

УДК 351

С. Г. Кравченко,

к. держ. упр., доцент кафедри урбаністики ХНУБА, начальник відділу з питань містобудування та архітектури виконкому Люботинської міської ради, Харківська обл., м. Люботин

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО СТРАТЕГІЇ
РОЗВИТКУ УРБАНІЗОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ
МАЛИХ ІСТОРИЧНИХ МІСТ**

Проаналізовано стан урбанізованих територій малих історичних міст та стратегічного бачення ролі пам'яток національного значення у формуванні міського середовища. Досліджено вплив державної політики на розробку стратегій розвитку малих історичних міст.

Ключові слова: пам'ятки національного значення, малі історичні міста, місцеве самоврядування, зони історичних ареалів.

S. G. Kravchenko,

Head of Town-planning and Architecture of executive committee of Lubotin City Council, Associate Professor of Urbanistic Department of Kharkiv National University of building and architecture, PhD in PA, Kharkiv

**STATE POLICY AS TO DEVELOPMENT STRATEGY OF URBANIZED
TERRITORIES OF SMALL HISTORICAL TOWNS**

The condition of the urbanized territories of small historical towns, and strategic vision of the role of sights of the national value in forming the urban environment have been analyzed. The specificity of the sights' impact on the urbanized territories development is discussed. The influence of the state policy on the strategy of small historic towns' development has been researched. The ways are suggested to preserve and maintain the sights for future use, as well as the main lines of further development of territories adjacent to or located within the zones of historical habitats are outlined.

Key words: sights of national value, small historical towns, local government, zones of historical habitats.

Стратегічним пріоритетом державної політики розвитку малих історичних міст, який би дійсно мав можливість виконуватись, є збереження пам'яток культурної спадщини та пристосування їх як елемента національної традиції до подальшого використання, що й забезпечило б їх прибутковість або самодостатність. Однак при дослідженні ресурсних можливостей урбанізованих історичних територій у багатьох випадках їх розглядають з точки зору збереження земель, лісових насаджень, традиційної та альтернативної енергетики, що, безперечно, теж є дуже важливим. Утім термінова інвентаризація цих ресурсів та розробка заходів з їх збереження чи оптимізації їх використання не повинна відволікати увагу держави від такого важливого елементу наповнення територій як безпосередньо об'єкти культурної спадщини.

Оточуюче середовище з його історичним та культурним наповненням у більшості випадків не досліджується як ресурс стратегічного довгострокового планування, а в кращому випадку розглядається як інструмент для вирішення завдань у короткостроковій перспективі. Так, при розробці стратегій розвитку історичних територій не завжди постає та знаходить своє відображення при стратегічному плануванні питання збереження культурного ресурсу оточуючого середовища, його традиційного характеру з архітектурним та історичними наповненням докільля. Такий стан не сприймається громадою як один із державних пріоритетів. Але від ігнорування з боку держави цього питання воно не втрачає своєї гостроти, а в населених пунктах з найбільшим антропогенним навантаженням набирає особливої актуальності, що вимагає більш відповідального підходу і повинно розглядатися як державний ресурс, мати певне нормативне забезпечення та домінувати при розробці стратегій та концепцій щодо розвитку таких місць.

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує, що зазначена проблема розглядалася на різних рівнях але не знаходила оптимальних шляхів свого вирішення. У різних аспектах такі питання досліджують багато вітчизняних і зарубіжних учених, але на наших теренах ще не створено оптимальних умов для вирішення питань збереження пам'яток історії та архітектури, насамперед національного значення, як найбільш вагомих елементів у структурі культурної спадщини та таких, що впливають на формування стратегії державної політики певного спрямування.

Метою статті є дослідження впливу державної політики щодо шляхів збереження традиційного характеру населених місць і в першу чергу пам'яток національного значення у зоні урбанізованих територій та закріплення можливостей їх використання при формуванні стратегій розвитку малих історичних міст.

Незважаючи на те, що охорона об'єктів культурної спадщини є одним із пріоритетних завдань як держави в цілому, так і органів місцевого самоврядування, в основу якого покладено вимоги законів України “Про культуру”, “Про охорону культурної спадщини”, “Про охорону археологічної спадщини”, інших нормативно-правових актів, а також державних та обласних програм у пам'яткоохоронній галузі, в стратегіях розвитку малих історичних міст не завжди знаходять місце відповідні дієві заходи та можливості їх реалізації.

Національна стратегія щодо збереження культурної спадщини ґрунтується на узгодженій системі стратегічного планування, що у свою чергу базується на координації таких процесів на центральному, регіональному та місцевому рівнях. Таким чином, стратегії розвитку малих історичних міст обласного значення відповідно узгоджуються зі стратегіями розвитку областей і держави в цілому на період до 2020 р., які повинні корелюватися з Генеральною схемою планування території України, схемами планування адміністративно-територіальних одиниць різного рівня, генпланами [1]. Дана категорія міст, крім того, має розробляти та погоджувати історико-архітектурні опорні плани цих населених місць, і документально підтверджувати цінність культурної спадщини населеного місця та історико-культурну цінність його території, що впливає на визначення меж

історичних ареалів. Отже, проблема розвитку урбанізованих територій малих історичних міст, на розв'язування якої спрямовано заходи з переходу країни до сталого розвитку, полягає у визначенні стратегічних напрямів трансформації державної політики відповідно до принципів такого розвитку.

На сьогодні для визначення стратегічних напрямків розвитку таких міст, які мають вишукувати кошти на підтримку пам'яток, вкрай важливо досліджувати шляхи ефективної експлуатації місцевих ресурсів, особливо зважаючи на їх обмеженість. До останніх можна віднести джерела бюджетного фінансування туристичного та рекреаційного спрямування, що можуть бути задіяні за умови захисту традиційного характеру середовища і в першу чергу в процесі збереження і пристосування пам'яток архітектури та історії національного значення. Законодавча база України щодо захисту традиційного характеру середовища населених місць, і в першу чергу щодо збереження пам'яток національного значення, відпрацьована досить повно. Це є складовою державної політики щодо вирішення питань охорони об'єктів культурної спадщини та збереження автентичності середовища урбанізованих територій [2].

Утім режими використання історичних ареалів визначаються їх історико-культурним потенціалом, типами, категоріями, видами, кількісними та якісними характеристиками об'єктів культурної спадщини, можливістю впливати через установлені охоронні зони як на можливість експлуатування пам'яток, так і на загальну містобудівну структуру взагалі, що у багатьох випадках стримує темпи розвитку урбанізованих територій.

Порядок визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць розглядає історичний ареал як спеціально виділену в населеному пункті територію історико-культурного значення із затвердженими межами, яка повинна фіксуватися в усіх землепорядних і містобудівних документах та розглядатися як специфічний об'єкт містобудівного проектування [3]. Це означає, що такий документ є складовою містобудівної документації, без якої історичне місто не може розвиватися і взагалі з юридичної точки зору, не може проводити ніяких змін у землекористуванні, тобто відчужувати або змінювати призначення землі, а зважаючи на те, що історичні міста можуть мати у своїх межах декілька історичних ареалів, це суттєво ускладнює їх розвиток.

Питання децентралізації поки не торкаються зміни компетенції щодо пам'яток національного значення і це цілком логічно. Відповідальними за визначення меж і режимів використання історичних ареалів є Мінкультури України, Мінрегіон України та уповноважені ними органи охорони культурної спадщини, але незважаючи на це, органи місцевого самоврядування, на територіях яких розташовані пам'ятки, мають бути більш вмотивовані на збереження та використання таких об'єктів.

Сучасне самоврядування в Україні, як зазначено в концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, на сьогодні не задовольняє потреб суспільства у наданні населенню доступних публічних послуг і не забезпечує підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для

всебічного розвитку людини, в тому числі недостатньо впливає на збереження оточуючого середовища з його історичним наповненням. Перегляду потребують принципи насамперед використання територіальною громадою наявних природних та історичних ресурсів та пов'язаним з цим підвищенням благополуччя населення. В Україні, як і раніше, практикується прийняття рішень щодо економічного розвитку, соціальної сфери, технологічних інновацій і стану навколишнього природного середовища без належної системності. Це свідчить про відсутність стратегічного передбачення, яке хоч і декларується, але не має дієвого впровадження. Оточуюче середовище з культурним наповненням у більшості випадків не досліджується як ресурс стратегічного довгострокового планування, а частіше – як інструмент для вирішення завдань у короткостроковій перспективі.

Основні методологічні засади державної політики сталого розвитку визначаються передусім як шлях до забезпечення високої якості життя та навколишнього природного середовища для нинішнього і майбутніх поколінь, що за своєю суттю полягає у збалансованому соціально-економічному та екологічному розвитку, відповідальному господарюванні, упровадженні механізмів відтворення довкілля, раціонального використання природно-ресурсного потенціалу країни, забезпечення екологічної безпеки та соціальної захищеності. Для малих історичних міст це ще й оптимальне вирішення проблем збереження пам'яток. На жаль, у більшості випадків держава залишає за собою тільки право контролю за дотриманням законодавства, перекладаючи інші турботи зі збереження пам'яток на місцеву владу з її занадто малими для вирішення таких питань бюджетами. Це свідчить про незбалансованість державних інтересів як у природоохоронній, так і в пам'ятко-охоронній сфері, що в кінцевому рахунку не забезпечує належного економічного зростання урбанізованих територій та негативно позначається на аспектах соціальної політики.

Одним із варіантів оптимального вирішення зазначеної проблеми є спрямування державної політики щодо реалізації концепту так званої “синьої” економіки, яка, відображаючи еволюційний шлях розвитку природи, базується на зменшенні енергозатрат за рахунок інновацій, які впроваджуються підприємцями, здатними враховувати принципи сталого розвитку та брати на себе відповідні бізнесові ризики [1]. Зважаючи на політику уряду щодо обмеження газопостачання та за відсутності доступного способу паливо-заміщення альтернативним матеріалом, зокрема для опалення присадибних осель, що переважають у структурі забудови урбанізованих територій малих історичних міст, населення змушене на свій розсуд вирішувати питання опалення приватних осель. Таким чином, це створює певні ризики з боку місцевого населення, оскільки під загрозу використання як твердого палива можуть потрапити більшість зелених насаджень та елементів пам'яток культурної спадщини, які мають технічну здатність до згоряння.

Тому стратегічно важливими напрямком державної політики розвитку щодо малих історичних міст, одним із принципів існування яких є збереження та пристосування об'єктів культурної спадщини і природного середовища до подальшого використання, вбачається впровадження ефективних механізмів економії енергоресурсів, зокрема підвищення технічного рівня та екологічної

безпеки опалювальних приладів шляхом застосування новітніх ефективних технологій спалювання палива, в тому числі за рахунок розвитку екологічно чистої енергетики відновлюваних джерел – будівництва вітрових міні-електростанцій, використання сонячної енергії тощо. Аналогічні питання стосуються також проблем економного та ефективного освітлення, що поєднувало б основну функцію призначення об'єктів культурної спадщини з питаннями енергозбереження, їх експлуатації та схоронення. Вирішення цих завдань повинно корелюватися з технічною стороною розв'язання проблем збереження культурної спадщини так, як це безпосередньо пов'язано з регламентами збереження безпечного технічного стану будівель і споруд, категорії пам'яток, їх утримання та експлуатації як потенційних об'єктів туризму.

У стратегіях розвитку повинні знайти своє відображення і питання зменшення територіальних диспропорцій в якості життя за рахунок зміцнення містобудівного каркасу та покращення інфраструктури населених міст для збільшення доступності та можливостей експлуатації пам'яток як потенційних об'єктів туризму. Для цього важливим аспектом є оновлення схеми планування територій, в тому числі розробка плану зонування з визначенням чітких меж, функціональної спеціалізації та принципів узгодженого управління розвитком урбанізованих зон. Одним із шляхів забезпечення сталого розвитку малих історичних міст, збереження традиційного характеру середовища та розвитку самодостатності громад у руслі децентралізації може бути застосування кластерної моделі розвитку та управління історичними територіями. Кластерний підхід здатний забезпечити занятість у цьому процесі підприємств і фізичних осіб зі спеціалізацією різного спрямування, зосереджених на даній території. Націлюючи зусилля таких установ та місцевого бізнесу на кінцевий результат – утворення вітчизняного туристичного продукту, який здатний із застосуванням функціонально-територіального способу управління урбанізованою зоною утворювати сектори випереджуючого розвитку.

Забезпечення реалізації державної політики розвитку урбанізованих територій малих історичних міст щодо збереження пам'яток культурної спадщини, а також отримання кращих можливостей для об'єднання територіальних громад з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів можливо за умови виконання таких заходів:

1. Розроблення “дорожньої карти” покрокового вирішення проблеми сталого розвитку малих історичних міст, виходячи з туристично-рекреаційної концепції їх розвитку (в тому числі у складі кластеру).

2. Дослідження інноваційних шляхів досягнення самодостатності громад малих історичних міст за рахунок експлуатування унікальності та культурної цінності пам'яток національного і місцевого значення, в тому числі феномену рекреаційних паркових ландшафтів.

3. Збереження та пристосування пам'яток національного значення, в тому числі за рахунок збільшення їх територіальної доступності, шляхом зміцнення містобудівного каркасу та покращення транспортної інфраструктури.

3. Забезпечення сталого розвитку малих історичних міст за рахунок туристично-рекреаційного розвитку та збереження традиційного характеру середовища.

4. Створення механізму співробітництва територіальних громад історичних міст шляхом реалізації кластерної моделі.

5. Збільшення популяризації України у світі як об'єкта інвестування та надійного партнера в процесі утворення вітчизняного туристичного продукту шляхом використання існуючих переваг малих історичних міст та виходячи з принципів децентралізації [4].

Вирішення цієї проблеми реально сприятиме збереженню та реабілітації своєрідного історико-архітектурного міського середовища, доцільному використанню нерухомих пам'яток, унікальних ландшафтів і урбанізованих територій історичних міст тільки на основі узгодженої реалізації можливостей двох складових – державного управління та самоврядних громад.

Література:

1. Наукові основи національної стратегії сталого розвитку України / [за наук. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М. А. Хвесика] ; Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України". – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2013. – 40 с.

2. Закон України "Про охорону культурної спадщини" // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 39.

3. Порядок визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/318-2002-п>.

4. Пропозиції до плану реалізації Стратегії розвитку Харківської області на період 2015 – 2017 рр. стосовно малих історичних міст [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/images/users/Strategiya.pdf>.

Надійшла до редколегії 14.04.2015 р.

УДК 342.5: 061.25

В. О. Ундір,

здобувач Національного ун-ту "Острозька Академія", перший заступник міського голови Острозької міськради, м. Острог

МЕХАНІЗМИ СПІВПРАЦІ ОБ'ЄДНАНЬ ГРОМАДЯН І МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Здійснено аналіз механізмів співпраці громадських об'єднань і місцевих органів виконавчої влади в процесі формування та реалізації державної політики, визначено зміст існуючих проблем у цій сфері, шляхи та перспективи їх розв'язання.

Ключові слова: об'єднання громадян, місцеві органи виконавчої влади, державна політика, механізми співпраці.