

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова Національної академії наук України»

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ВІДНОВЛЕННЯ СФЕРИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ МІСТА
НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ

Київ
2021

УДК 346, 352/353, [332.142:338.14]:346.12
ББК 67.303:[65.050.9(4Укр)22+65.9(4Укр)441:67.9(4Укр)301.01]
Е 40

Рецензенти:

доктор юридичних наук, професор Коверзнев В.О.
доктор економічних наук, професор Храпкіна В.В.

Рекомендовано до друку вченою радою
Інституту економіко-правових досліджень НАН України
(протокол № 16 від 23.12.2021 р.)

Е 40 Економіко-правове забезпечення відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях: монографія / під заг. ред. чл.-кор. НАН України В.А. Устименка. Київ : НАН України, ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України», 2021. 248 с.

ISBN 978-966-02-9859-0

У монографії висвітлено економіко-організаційні особливості функціонування та визначено пріоритети відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях. Наведено характеристику окремих елементів інституціонального забезпечення відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях. Запропоновано шляхи вирішення окремих гуманітарних проблем у містах на постконфліктних територіях. Визначено напрями підвищення екологічної безпеки як основи сталого розвитку сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів юридичних і економічних спеціальностей закладів вищої освіти, юристів-практиків, працівників органів державної влади і місцевого самоврядування.

В монографии освещены экономико-организационные особенности функционирования и определены приоритеты восстановления сферы жизнедеятельности города на постконфликтных территориях. Представлена характеристика отдельных элементов институционального обеспечения восстановления сферы жизнедеятельности города на постконфликтных территориях. Предложены способы решения отдельных гуманитарных проблем в городах на постконфликтных территориях. Определены направления повышения экологической безопасности как основы устойчивого развития сферы жизнедеятельности города на постконфликтных территориях.

Для научных работников, преподавателей, аспирантов, студентов юридических и экономических специальностей учреждений высшего образования, юристов-практиков, работников органов государственной власти и местного самоуправления.

УДК 346, 352/353, [332.142:338.14]:346.12
ББК 67.303:[65.050.9(4Укр)22+65.9(4Укр)441:67.9(4Укр)301.01]

ISBN 978-966-02-9859-0

© Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України», 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	5
--------------------	----------

РОЗДІЛ 1. ЕКОНОМІКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ВІДНОВЛЕННЯ СФЕРИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ МІСТА НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ	8
---	----------

1.1. Сучасний стан сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях.....	8
--	----------

1.2. Пріоритети відновлення та забезпечення надійного функціонування містообслуговуючих підгалузей сфери життєдіяльності на постконфліктних територіях ..	23
--	-----------

1.3. Застосування концепції «SMART–city» до вирішення завдань відновлення та розвитку сфери життєдіяльності міста: зарубіжний досвід та можливості для України	44
---	-----------

РОЗДІЛ 2. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОВЛЕННЯ СФЕРИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ МІСТА НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ	51
--	-----------

2.1. Вдосконалення правового забезпечення економічного розвитку постконфліктних територій як невід’ємна умова відновлення сфери життєдіяльності міста	51
--	-----------

2.2. Стратегічне значення публічних закупівель як правового засобу відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях	68
---	-----------

2.3. Індустріальні парки як основа інвестиційного розвитку сфери життєдіяльності монофункціональних вугільних міст на постконфліктних територіях.....	83
--	-----------

РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ВИРІШЕННЯ ОКРЕМИХ ГУМАНІТАРНИХ ПРОБЛЕМ У МІСТАХ НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ	94
3.1. Стан та проблеми залучення трудових ресурсів до праці у сфері життєдіяльності міста на постконфліктних територіях	94
3.2. Сучасні тенденції розвитку ринків праці та освітніх послуг на постконфліктних територіях України	101
3.3. Сучасний стан та практика забезпечення внутрішньо переміщених осіб тимчасовим житлом на постконфліктних територіях.....	116
3.4. Гуманітарне розмінування як безпековий фактор функціонування сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях.....	152

РОЗДІЛ 4. ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА ЯК ОСНОВА СТАЛОГО РОЗВИТКУ СФЕРИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ МІСТА НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ	163
4.1. Регіональна екологічна політика на постконфліктних територіях: правові аспекти.....	163
4.2. Правове забезпечення екологічного моніторингу та контролю в контексті відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях.....	169
4.3. Економіко-правове забезпечення поведження з відходами в умовах відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях.....	177

ВИСНОВКИ.....	202
----------------------	------------

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	210
--	------------

ВСТУП

Починаючи з 2014 року, саме з періоду початку збройного конфлікту із окупацією частини територій Донецької та Луганської областей та повною окупацією території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, у повсякденному лексиконі ужився термін «постконфліктні території».

Саме цим терміном у міжнародно-правовій практиці здебільшого позначають території держави, які зазнали негативного впливу у зв'язку з військовими подіями та перебувають на стадії відновлення життєдіяльності.

Відповідним чином зазначений термін отримав втілення у вітчизняних комплексних наукових дослідженнях, присвячених проблемним аспектам відновлення та розбудови миру у Донбасі. Зокрема, у національній доповіді «Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі» можна неодноразово зустріти згадування терміну «постконфліктні території» (с. 192, 195, 349). Поряд із цим спектр термінологічного позначення особливостей функціонування постконфліктних територій розкривається у національній доповіді через такі словосполучення, як «постконфліктна психологічна реабілітація» (с. 194), «постконфліктна реабілітація» (у контексті реалізації заходів із фінансування) (с. 195), «постконфліктні райони» (с. 303-304), «постконфліктне відновлення» (с. 189) [1].

Беручи до уваги значні втрати матеріальних та людських ресурсів, зруйновані об'єкти житлово-комунальної, інженерної, дорожньо-транспортної, рекреаційної інфраструктури, зменшення обсягів або унеможливлення надання послуг водопостачання та водовідведення, тепло-, газо-, електропостачання, поводження з відходами, що, в цілому, є складовими елементами сфери життєдіяльності, наукове обґрунтування шляхів відновлення Донецької та Луганської областей набуває пріоритетного значення та соціально-економічної значущості.

Нагальною залишається потреба визначення правової моделі організації економічних відносин на територіях Донецької та Луганської областей, яка б була спроможна сприяти залученню вітчизняних та зарубіжних інвестицій у виробничі та невиробничі сфери, що дало б змогу прискорити економічний розвиток територіальних громад, забезпечити вирішення низки соціальних та екологічних проблем, з якими найчастіше стикаються мешканці міст на постконфліктних територіях.

Невипадково у Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, окремо наголошено на тому, що Донецька та Луганська області повинні стати територією для реалізації особливих економіко-правових умов з комплексного впровадження системи управління та організації економічних процесів, які у подальшому можуть бути масштабовані на всю територію України.

Відповідно у підготовленому монографічному дослідженні представлено науково обґрунтоване бачення методів та засобів відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях на засадах сталого розвитку. Отримані наукові результати можуть стати основою для формування стратегічних та тактичних рішень як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях.

Монографія узагальнює результати науково-дослідної роботи Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України» за темою «Економіко-правове забезпечення відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях» (державна реєстрація № 0120U103457 – 1 етап; державна реєстрація № 0121U109287 – 2 етап) у межах цільової комплексної програми наукових досліджень НАН України «Підтримка пріоритетних для держави наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок Відділення економіки НАН України». Монографія підготовлена авторським колективом у складі: **член-кореспондент НАН України Устименко В.А.** – вступ, висновки, підрозділ 2.1; **член-кореспондент НАН України Князєв С.І.** – підрозділ 1.2; **доктор юридичних**

наук Джабраїлов Р.А. – підрозділ 2.1; **доктор юридичних наук Гудіма Т.С.** – підрозділ 3.2; **доктор економічних наук Жилінська Л.О.** – підрозділ 1.3; **доктор юридичних наук Кірін Р.С.** – підрозділи 2.3, 3.4, 4.1; **доктор економічних наук Лук'янченко О.О.** – підрозділ 3.1; **доктор юридичних наук Малолітнева В.К.** – підрозділ 2.2; **доктор економічних наук Тарасевич О.В.** – підрозділи 1.2, 3.1; **кандидат юридичних наук Волкова А.О.** – підрозділ 3.3; **кандидат економічних наук Градобосва Є.С.** – підрозділи 1.1, 1,2; **кандидат юридичних наук Трегуб О.А.** – підрозділи 4.2, 4.3.; **молодший науковий співробітник Нестеров Г.Г.** – підрозділ 1.2.

РОЗДІЛ 1
ЕКОНОМІКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ
ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ВІДНОВЛЕННЯ СФЕРИ
ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ МІСТА НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ

1.1. Сучасний стан сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях

Звертання уваги до дослідження проблем відновлення економіки міста на постконфліктних територіях обумовлено як завданнями, задекларованими в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021- 2027 роки, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695, Державній цільовій програмі відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1071, Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2020 р. № 1660-р та Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, затвердженій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 р. № 1078-р., так і необхідністю забезпечення надання населенню послуг з водо-, тепло-, електро-, газопостачання, благоустрою, вивезення твердих побутових відходів (ТПВ) тощо необхідної кількості належної якості та за справедливою ціною.

В результаті активних бойових дій у 2014-2015 рр. та в цілому за сім років триваючого воєнного конфлікту з РФ об'єктам міського господарства Донецької та Луганської областей, особливо житловій, комунальній та транспортній інфраструктурі (включаючи мережі водо-, газо-, електро-, теплопостачання та дорожні мережі), було нанесено значні пошкодження. При цьому слід враховувати те, що відновлення пошкодженої і зруйнованої в

результаті воєнного конфлікту житлової і комунальної інфраструктури сфери життєдіяльності Донбасу має відбуватися на принципах модернізації та ресурсозбереження, що є непростим завданням з огляду на високу зношеність основних фондів підприємств міського господарства, особливо мереж водо- та теплопостачання. Зважаючи на вищевикладене, дослідження питань відновлення господарювання в сфері життєдіяльності міста на постконфліктній території є актуальним та своєчасним.

Сфера життєдіяльності міста поєднує підприємства, що надають послуги водо-, тепло-, електро-, газопостачання, поводження з побутовими відходами, міського транспорту, дорожнього господарства. Економічна діяльність в сфері життєдіяльності міста звичайно спрямована не на максимізацію прибутку, а на підвищення ефективності діяльності шляхом скорочення витрат та сприяння зростанню якості життя населення за рахунок задоволення потреб у відповідних послугах на підставі дотримання норм та стандартів якості. На економічні процеси в сфері життєдіяльності міста впливають особливості, пов'язані із складовими інституційного середовища (наявністю природно монопольного та потенційно конкурентного сегменту на ринку житлових та комунальних послуг), техніко-технологічними умовами (сезонністю, неможливістю заміни однієї послуги іншою, відмови від послуг у даний період та отримання їх у інший період), соціальною значимістю (надання послуг з водопостачання тощо). Таким чином, управління господарськими процесами у сфері життєдіяльності міста здійснюється на засадах сталого розвитку (соціо-еколого-економічного підходу, який спрямований на досягнення соціального консенсусу, екологічної безпеки та економічного зростання шляхом ефективного використання відповідних ресурсів, включаючи заходи з ресурсо- та енергозбереження).

В цілому сфера життєдіяльності міста, поряд із накопиченими традиційними проблемами господарювання, обумовленими критичним станом значно зношених об'єктів і мереж комунальної інженерної інфраструктури, потерпає від наслідків озброєного протистояння, включаючи їх пошкодження

та руйнацію. Це, в свою чергу, призводить не тільки до зменшення надійності та погіршення якісних параметрів надання послуг підприємствами міського господарства сфери життєдіяльності, зростання соціальної напруженості у суспільстві, а й завдає значної шкоди стану навколишнього середовища як міст на постконфліктних територіях, так і сусідніх міст і регіонів, що зумовлює пріоритетну необхідність забезпечення відновлення основних фондів підприємств, об'єктів, мереж і, в цілому, інфраструктури сфери життєдіяльності міста саме на постконфліктних територіях.

Стратегія та тактика відновлення економіки на постконфліктних територіях, взагалі, та сфери життєдіяльності міста, зокрема, потребує обґрунтування, узгодження, прийняття рішень як функціонального, так і ситуаційного характеру. Про це свідчить вітчизняний та зарубіжний досвід, який достатньо докладно проаналізовано в працях українських вчених, зокрема О. Балусевої та О. Келембет [2], О. Долгальнової та М. Єщенко [3], В. Міхальської [4], А. Полчанова [5], та іноземних фахівців – І. Абакумової та Є. Рядинської [6], К. Койне [7], Г. дель Кастелло [8] та інших фахівців. Ними визначено принципи прийняття рішень щодо відновлення економіки в постконфліктний період, доведено доцільність використання системного та комплексного підходу в процесі постконфліктного відновлення території на підставі врахування існуючих умов та оцінки дії відповідних чинників. Спираючись на представлені праці та власні дослідження, узагальнимо умови та чинники, які слід враховувати при обґрунтуванні рішень щодо постконфліктного відновлення сфери життєдіяльності міста.

Серед умов та чинників, які впливають на функціонування сфери життєдіяльності міста, доцільно визначити такі групи: інституційні, соціально-економічні, організаційно-просторові, техніко-технологічні.

Зокрема, учасниками відновлення сфери життєдіяльності міста виступають такі інститути, як держава, органи місцевого самоврядування, підприємства міського господарства, населення та бізнес, громадські та міжнародні організації. Вони потребують врахування інтересів у процесі

розробки та реалізації відповідних планів, проєктів та програм. Відкритість, прозорість та інформаційна доступність процесу відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях, якій сприяє цифровізація, проведення роз'яснювальної роботи, громадського консультування, є також невід'ємною складовою інституційного середовища.

Соціально-економічні умови функціонування сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях доцільно розглянути у двох аспектах. З одного боку, функціонування сфери життєдіяльності міста повинно забезпечувати задоволення як базових (водо-, тепло-, електро-, газопостачання, вивіз сміття), так і додаткових (благоустрій, міський транспорт, дорожнє господарство) потреб споживачів послуг, що передбачає наявність відповідного виробничого потенціалу підприємств міського господарства, які надають послуги. З іншого боку, персонал підприємств сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях піддається ризику, пов'язаному з можливими обстрілами на лінії зіткнення, мінами та іншими вибуховими пристроями. Зазначені обставини потребують додаткової підготовки персоналу, доукомплектування ремонтних бригад обладнанням та фахівцями, передбаченням компенсаційних виплат за роботу у надзвичайних та ризикованих умовах.

Серед техніко-технологічних та організаційно-просторових чинників функціонування сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях особливу увагу слід звернути на високу зношеність інфраструктурних об'єктів і мереж, а також аварійність житлового фонду. Стан інфраструктури сфери життєдіяльності Донбасу ще задовго до часів воєнного конфлікту характеризувався вкрай негативними як технічними, так і економічними показниками. Зокрема, незважаючи на той факт, що за рівнем фінансування сфери життєдіяльності Донецька область посідала друге місце (після м. Києва), водопроводно-каналізаційне господарство (ВКГ) регіону характеризується наразі вельми значними показниками зношеності та аварійності інфраструктурних мереж та обладнання (табл. 1.1.1, 1.1.2).

Таблиця 1.1.1 Виробничо-технічні показники водопостачання найбільших підприємств ВКГ Донецької області за 2015-2019 рр. *

Підприємства		Водопровідні мережі всього, км	Застарілі та аварійні, км	Замінено, км	Витрати електроенергії, млн. кВт·год/рік	Заборгованість за електроенергію, тис. грн
КП «Компанія «Вода Донбасу»	2015 р.	5261,9	6503,6	44,5	687,5	1713990,0
	2016 р.	6418,8	6772,5	57,5	688,3	2852140,0
	2017 р.	11609,6	6748,2	62,03	662,41	2061150,0
	2018 р.	11638,3	6786,5	56,22	681,42	2879666,07
	2019 р.	11619,4	7877,0	78,08	678,0	3785425,20
КВП «Краматорський водоканал»	2015 р.	612,9	125,5	3,6	3,52	-44,0
	2016 р.	613,0	139,3	6,5	3,60	1118,0
	2017 р.	613,4	148,1	7,6	3,59	1340,9
	2018 р.	613,4	150,4	5,5	3,63	6,53
	2019 р.	613,8	158,8	8,04	3,58	0,096
КП «Словміськ-водоканал»	2015 р.	328,0	272,2	1,79	3,48	3872,0
	2016 р.	328,0	272,2	2,84	3,23	3872,0
	2017 р.	328,0	272,2	2,35	3,6	1926,0
	2018 р.	328,1	272,0	1,53	3,96	1734,0
	2019 р.	328,3	272,3	2,5	3,89	2026,0

* Джерело: складено авторами за матеріалами офіційного сайту Міністерства розвитку громад та територій України.
 URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/nacjonalna-dopovid-za-2019-rik.pdf>;
<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2018-rik.pdf>;
<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2017-rik.pdf>;
<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2016-rik.pdf> (дата звернення: 18.10.2021).

Таблиця 1.1.2 Виробничо-технічні показники водовідведення найбільших підприємств ВКГ Донецької області за 2015-2019 рр. *

Підприємства		Каналізаційні мережі всього, км	Застарілі та аварійні, км	Замінено, км	Витрати електроенергії, млн. кВт·год/рік	Заборгованість за електроенергію, тис. грн
КП «Компанія «Вода Донбасу»	2015 р.	1575,7	900,0	1,83	34,48	**
	2016 р.	2002,1	1456,8	2,72	35,23	**
	2017 р.	2002,1	1716,2	1,0	36,93	**
	2018 р.	2002,1	1819,3	2,65	37,21	**
	2019 р.	2002,1	1870,5	2,39	37,71	**
КВП «Краматорський водоканал»	2015 р.	239,6	76,8	0,11	3,38	-43,0
	2016 р.	239,91	77,9	0,51	3,40	1054,0
	2017 р.	239,91	82,3	0,3	3,34	1245,1
	2018 р.	241,1	80,6	0,12	3,60	6,47
	2019 р.	241,1	93,7	0,17	3,63	0,095
КП «Словміськ-водоканал»	2015 р.	132,2	105,4	0,41	3,48	2218,0
	2016 р.	132,2	105,4	0,15	3,07	1524,0
	2017 р.	132,2	114,5	0,24	3,0	1387,0
	2018 р.	132,2	105,6	0,64	2,92	1277,0
	2019 р.	132,8	105,9	0,01	2,84	1477,0

* Джерело: складено авторами за матеріалами офіційного сайту Міністерства розвитку громад та територій України.
 URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/nacjonalna-dopovid-za-2019-rik.pdf>;
<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2018-rik.pdf>;
<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2017-rik.pdf>;
<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2016-rik.pdf> (дата звернення: 18.10.2021).

** дані відсутні

Так, зокрема, станом на 2019 р. 61,6% (9429,9 км) із загальної протяжності водопровідних мереж (15300,2 км) та 61 % (2897,3 км) із загальної протяжності каналізаційних мереж (4749,7 км) Донецької області є застарілими і аварійними. В той же час протягом 2019 р. було замінено лише 1,4 % водопровідних та 0,3 % каналізаційних мереж від потреби, а зі 1160 одиниць насосного обладнання, 20,2 % насосів (або 234) потребували заміни, втім, протягом 2019 р. було замінено лише 29,5 % від потреби (69) [9, с. 121-122]. При цьому для більшості підприємств міського господарства Донецької області, якими надаються послуги централізованого водопостачання та водовідведення, упродовж 2015-2019 рр. залишатиметься притаманною негативна тенденція щорічного зростання застарілих та аварійних мереж у їх загальній протяжності, а також незначні обсяги та уповільнені темпи їх заміни (табл. 1.1.1, 1.1.2) [9, с. 115-116]. Це призвело до зростання у Донецькій області в 2019 р. показника аварійності з 70,4 в 2017 р. та 85,3 в 2018 р. до 94,5 аварій на 1 км каналізаційної мережі, а також обсягів непродуктивних витрат та втрат води, що склали 41,2 %, та були одними з найбільших по країні.

Крім того, організація водопостачання на території Донецької області здійснюється в умовах, коли основні джерела (канал Сіверський Донець-Донбас, що здійснює централізоване питне та технічне водопостачання та Донецький міжрайонний водопровід, що здійснює перекачування питної води у маловодні райони Донецької області) перебувають на лінії розмежування та практично щомісячно пошкоджуються в результаті обстрілів. Це призводить до тривалих періодів відсутності централізованого водопостачання в Маріуполі, Торезьку, Мар'їнці, Красногорівці, Авдіївці, оскільки воно здійснюється через непідконтрольну Україні територію Донецької області.

Щодо сфери життєдіяльності Луганської області (за рівнем фінансування посідала 18 місце по країні), то її стан теж характеризується вкрай негативними показниками: мережі водопостачання на 50 % є застарілими і аварійними, мережі каналізації – на 57 % (табл. 1.1.3), теплові мережі – на 42,4 % [9, с. 39; 10].

Критичною є ситуація в Луганській області із заміною застарілого насосного обладнання, де відповідний показник ледь перевищує 11% від потреби [9, с. 39].

При цьому слід наголосити на негативній тенденції щорічного збільшення обсягів протяжності застарілих та аварійних мереж комунальної інфраструктури в Донецькій і Луганській областях при їх вкрай уповільнених темпах заміни та відновлення (табл. 1.1.1-1.1.3).

Таблиця 1.1.3 Технічні показники водопостачання та водовідведення найбільших підприємств ВКГ Луганської області за 2017-2019 рр. *

Показники	КП «Попаснянський Районний Водоканал»			ЛКСП «Лисичанськ-водоканал»			КП «РВУВКГ» м. Рубіжне		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
<i>Водопровідні мережі, км</i>									
<i>всього</i>	741,5	757,2	758,2	686,1	686,2	686,2	181,0	181,0	181,0
<i>застарілі та аварійні</i>	343,6	366,7	370,2	578	603,7	630,2	170,9	170,9	170,9
<i>замінено</i>	7,44	5,09	12,36	10,7	9,2	1,33	0,26	0,26	0,18
<i>Каналізаційні мережі, км</i>									
<i>всього</i>	111,8	115,6	115,7	226,8	226,8	227,1	103,8	103,8	103,8
<i>застарілі та аварійні</i>	37,9	36,5	38,2	186,9	197,5	206,4	87,7	87,7	87,7
<i>замінено</i>	0,33	-	-	0,32	0,15	0,13	-	0,1	0,14

* Джерело: складено авторами за матеріалами офіційного сайту Міністерства розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/naczialna-dopovid-za-2019-rik.pdf>; <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2018-rik.pdf>; <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2017-rik.pdf>; <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2016-rik.pdf> (дата звернення: 18.10.2021).

Щодо технічного стану житлового фонду Донбасу, то слід наголосити, перш за все, на його значному фізичному і моральному зносі: понад 50% житлових площ у Луганській області та майже 70% у Донецькій області (є лідером по Україні за показником частки аварійного житлового фонду), або відповідно 80,8% і 75,9% усіх будинків, були побудовані до 1980 р., майже третина експлуатується більше 50 років, лише 5% усіх житлових будинків були побудовані після 1990 р. [11, с. 15]. Це об'єктивно призводить до низької енергоефективності та комфортності більшості житлових будинків регіону. Крім цього, внаслідок триваючого озброєного конфлікту на сході України,

зруйновано та пошкоджено великий обсяг об'єктів житлового фонду та інфраструктури. Так, згідно з даними Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій станом на 01 листопада 2019 р. [10; 12], продовження бойових дій призвело до руйнації / пошкодження 13,2 тис. житлових будинків усіх форм власності в Донецькій області та понад 50 тис. житлових будинків по обидва боки «лінії розмежування» в Луганській області. Отже, аналіз показників технічного стану житлового фонду Донбасу дозволяє констатувати необхідність здійснення заходів щодо його модернізації, капітального ремонту і реконструкції житла із застосуванням сучасних енергозберігаючих технологій, матеріалів та обладнання.

Практично будь-яка підгалузь сфери життєдіяльності Донбасу має певну специфіку, що обумовлює особливості житлово-комунальної інфраструктури, складність формування і реалізації тарифної політики на житлову і комунальні послуги підприємств регіону, довгостроковість наведення порядку в сфері життєдіяльності Донбасу та значну кількість необхідних для цього фінансових коштів.

Зокрема, єдиним джерелом водопостачання Донецької області є р. Сіверський Донець, яка протікає на півночі області. Більшість міст області розташовується на височині, в той же час деякі з них знаходяться і в низинах. Тому подача води, наприклад, в мм. Краматорськ, Маріуполь пов'язана із необхідністю використання додаткових потужностей, що забезпечують роботу насосних і підкачувальних станцій, а також обумовлює додаткову протяжність експлуатованих комунікацій. Все це, а також неодноразове подорожчання матеріалів та енергоресурсів протягом останніх років поспіль, природно, позначається на зростанні собівартості 1 м³ води, а, відповідно, і тарифу на послугу з водопостачання.

Значними є проблеми і в тепловому господарстві Донбасу. На відміну від компактно збудованих промислових центрів країни, зокрема – Запоріжжя, Харкова, що опалюються, як правило, від ТЕЦ, які виробляють, крім теплової, ще й власну електроенергію (останньої, до речі, вистачає на забезпечення

нормальної роботи централей, які подають тепло), міста Донецької області виникали хаотично – навколо шахтних розробок, – і опалювалися вугільними котельнями. Примітно, що собівартість одиниці тепла, виробленої такою котельною, перевищує норму в 3 рази, складаючи близько 200,0–250,0 *грн* за 1 Гкал. Крім того, слід наголосити, що вартість покупної для котелень комунальних підприємств Донецької області електроенергії разом з паливом займає до 60% собівартості виробництва одиниці тепла.

В той же час збройний конфлікт на Донбасі, природно, посиливши наявні проблеми, створив низку нових. Так, внаслідок проведення на території регіону активних бойових дій, планово-запобіжний ремонт поступився місцем аварійно-відновлювальним роботам, витрати на які в 2 – 3 рази вище. Тобто до звичних традиційних проблем житлово-комунального господарства Донбасу (зокрема, збитковість і кризовий фінансово-економічний стан містообслуговуючих комунальних підприємств, їх інвестиційна непривабливість, високий відсоток зношеності комунальної інфраструктури та в цілому основних фондів, використання застарілих технологій; незадовільний технічний стан зовнішніх мереж і об'єктів тепло-, водопостачання і водовідведення, недостатність обігових коштів, низька платоспроможність населення і, як результат, – високий рівень дебіторської і кредиторської заборгованості підприємств ЖКГ тощо) додалися порушення, часткове або повне руйнування, фізичне знищення об'єктів житлово-комунальної інфраструктури, адже більша частина руйнувань в регіоні припадає саме на житлові будинки і системи енерго-, водо-, теплопостачання.

Зазначене підкреслює гостроту та доводить першочергову необхідність вирішення питань, пов'язаних із відновленням пошкоджених (зруйнованих) і заміною значно зношених об'єктів і мереж комунальної інфраструктури сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях, а також із стратегічним плануванням її розвитку з урахуванням потреб модернізації підприємств міського господарства, що потребує реалізації відповідних інноваційно-інвестиційних проєктів зі значними обсягами капіталовкладень.

Відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях Донецької і Луганської областей та в цілому інноваційні засади її функціонування і розвитку, забезпечення безперебійного, надійного та ефективного господарювання підприємств сфери виступають наразі пріоритетними напрямками та завданнями відповідної державної і місцевої політики, від вирішення яких залежить безпека та якість життя населення. Це визначено державними та місцевими стратегічними і програмними документами, виступаючи зокрема, 75 (Формування політики щодо відновлення та розбудови миру у східних регіонах України, відновлення інфраструктури та соціальних послуг у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, енергетики, тепло- та газопостачання, транспорту, водопостачання та водовідведення, екології та охорони навколишнього природного середовища) і 76 (Забезпечення реалізації проєкту з постачання питної води у м. Маріуполі («Модернізація системи водопостачання м. Маріуполь») для надання населенню (близько 600 тис. осіб) належного доступу до послуг питного водопостачання) кроками Плану пріоритетних дій Уряду на 2020 р. [13], а також 73 (Розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проєкту Закону України «Про ратифікацію Рамкової Угоди між Урядом України та Урядом Французької Республіки про співробітництво у сфері реконструкції мереж водопостачання в Луганській області») і 74 (Розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проєкту Закону України «Про ратифікацію Фінансової угоди (Проєкт «Будівництво залізничного сполучення за напрямком Попасна – Сватове – Куп'янськ») між Україною та Європейським інвестиційним банком» (або іншою міжнародною фінансовою установою)») кроками Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 р. [14], а також задекларовано в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021 – 2027 роки, Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, Стратегіях розвитку Донецької області на період до 2027 року та Луганської області на 2021 – 2027 роки [10; 12; 15-16].

Так, найважливішими завданнями за оперативною ціллю 3 «Створення умов для реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях в український простір» Державною стратегією регіонального розвитку на 2021 – 2027 роки визначено відновлення пошкодженої інфраструктури (доріг, залізничної інфраструктури, електричних та водопровідних мереж), відновлення та забезпечення безперебійного енерго-, газо- та водопостачання об'єктів соціальної сфери, освіти, охорони здоров'я та промисловості із залученням до відновлювальних робіт вітчизняних підприємств та організацій на основі міжрегіональної співпраці та кооперації, а також створення умов для збільшення обсягу вітчизняних та іноземних інвестицій у розбудову та реконструкцію об'єктів інфраструктури [15]. Це цілком відповідає програмним заходам Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1071, за стратегічною компонентою відновлення критичної інфраструктури зокрема у сферах енергетики, транспорту, водопостачання та водовідведення, екологія та охорона навколишнього природного середовища [17], а також корелює з планом заходів із організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, затвердженим Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 1002-р, яким передбачено визначення обсягу руйнувань, обстеження несучої здатності будівель, об'єктів інфраструктури, що потребують першочергового відновлення, а з метою розширення джерел для фінансування відповідних заходів, поряд із коштами Державного та місцевих бюджетів, планується сприяння залученню ресурсів міжнародних фінансових організацій та міжнародної технічної допомоги [18].

У Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей, а також Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на

період до 2030 року значну увагу приділено саме проблемам та викликам, пов'язаним із критичним станом інфраструктури сфери життєдіяльності на постконфліктних територіях, а також шляхам і способам їх вирішення, включаючи зокрема відновлення енергетичної та газопостачальної інфраструктури у населених пунктах, розташованих вздовж лінії розмежування; проведення робіт з гідроізоляції русла каналу «Сіверський Донець - Донбас», капітальний ремонт та реконструкція Другого Донецького водоводу, реконструкцією системи водопостачання м. Маріуполя та Попаснянського водоканалу тощо [16; 19].

Крім цього, як зазначається в аналітичних матеріалах до Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2021 – 2023 роки, «...пріоритетність в державній підтримці надаватиметься інфраструктурним проектам у сфері енергетики, транспорту та житлово-комунального господарства. Продовжуватиметься активна співпраця з міжнародними фінансовими організаціями та країнами-партнерами у напрямі залучення кредитних коштів для впровадження пріоритетних державних інвестиційних проєктів, спрямованих, зокрема, на розширення та підвищення якості транспортної та енергетичної інфраструктури, відновлення регіонів, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації, у тому числі відновлення тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях...» [20].

Утім, щоб залучити інвесторів до проєктів, пов'язаних з відновленням і модернізацією комунальної інфраструктури та підприємств сфери життєдіяльності українських міст на постконфліктних територіях, Уряду необхідно запропонувати їм привабливі, стабільні, прозорі та передбачувані умови господарювання. Створити передумови для цього можливо, зокрема, шляхом впровадження методології стимулюючого RAB-регулювання (англ. Regulatory Asset Base – регульована база інвестованого капіталу), яка широко застосовується в Європі та є системою довгострокового тарифоутворення, основною метою якої виступає залучення інвестицій у розвиток і модернізацію

об'єктів і мереж інфраструктури (що є надважливим за умов відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях), а також стимулювання ефективності витрат та мотивація суб'єктів господарювання до їх зниження. Так, згідно методології стимулюючого RAB-регулювання, на основі оцінки активів підприємство включатиме в тариф норму прибутковості – регуляторну норму доходу, яка встановлюється як на старі активи, так і на нові, та розраховуватиметься на кожен рік регуляторного періоду. Регуляторний період, на який підприємство подає довгострокову інвестиційну програму, становить не менше 3 років для першого регуляторного періоду і не менше 5 років, якщо це другий і більше регуляторний період у кожного окремо взятого підприємства (а у випадку залучення кредитних коштів – на період дії кредитного договору (угоди)). При цьому отриманий прибуток спрямуватиметься суб'єктами господарювання на фінансування заходів розробленої довгострокової інвестиційної програми, погашення заборгованостей і оплату податку на прибуток. При цьому модель RAB-тарифів, заснована на практиці європейських країн, має передбачати єдину базу активів, на яку нараховуватиметься ставка доходності (повернення інвестицій), визначена на рівні середньозваженої вартості капіталу (WACC) з перерахунком раз на рік, або перед початком регуляторного періоду [21]. Отже, серед безперечних переваг зазначеної методології тарифорегулювання слід зазначити дійсно стимулюючий характер, який створюватиме передумови збільшення інвестицій в модернізацію мереж та оптимізації діяльності підприємства (скорочення штату, зменшення витрат), що призведе до збільшення прибутку. В довгостроковій перспективі можливим представляється зниження рівня RAB-тарифів за рахунок зменшення експлуатаційних витрат, завдяки появі у підприємств сфери життєдіяльності стабільного прибутку, кошти від інвестиційної складової якого буде спрямовано на реалізацію заходів затвердженої кожним суб'єктом господарювання довгострокової інвестиційної програми щодо оновлення та модернізації зношених мереж і об'єктів комунальної інфраструктури. Це сприятиме зниженню ризиків

інвестування у відновлення інфраструктурних мереж і модернізацію підприємств міського господарства сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях, завдяки визначеності інвесторів щодо майбутніх грошових потоків, а також створюватиме передумови максимізації прибутку на вкладений капітал.

Крім цього, однією з основних специфічних особливостей діяльності підприємств сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях, що справляє вплив як на процеси виробництва і надання ними послуг, так і на формування їх собівартості та тарифоутворення, виступає значне відхилення фактичних обсягів послуг, що надаються, від проєктних показників (що містяться, зокрема, у існуючих планах систем газо-, тепло-, водопостачання, водовідведення тощо), а, відповідно, і від тих, що закладено до собівартості / тарифу відповідних послуг (на кшталт, створення додаткового навантаження на об'єкти та мережі інфраструктури підприємств сфери життєдіяльності, внаслідок стрімкого зростання населення на певній території, спричиняє підвищений рівень зносу, збільшуючи амортизаційні витрати, витрати на ремонт тощо, або, навпаки, значне скорочення обсягів реалізації послуг, спричинене, зокрема, вимушеною міграцією населення, із збереженням постійних експлуатаційних витрат, призводить до їх не покриття та, відповідно, збитків суб'єктів господарювання, що надають відповідні послуги).

Зміна обсягів споживання житлово-комунальних послуг пов'язана з активізацією внутрішньої міграції населення на постконфліктних територіях, де відбулася їх переконцентрація, внаслідок вимушеного переселення з одних міст (непідконтрольних Україні) в інші (підконтрольні). Це підкреслює особливу гостроту і актуальність вирішення органами місцевого самоврядування питань просторового та енергетичного планування, включаючи необхідність актуалізації і складання сучасних схем територіального розвитку та генеральних планів забудови міст, а також розробки перспективних планів, схем оптимізації систем газо-, тепло-, водопостачання, водовідведення із урахуванням тенденцій та прогнозуванням подальшої динаміки зазначених змін

(включаючи, зокрема, зростання або зменшення чисельності населення міст; урбанізаційних, агломераційних процесів; умов відновлення та заміни мереж і об'єктів комунальної інфраструктури). Зазначене дозволить, з одного боку, забезпечити оптимальний розвиток зазначених систем і з найбільшою результативністю використати їх існуючий потенціал, а з іншого, – оптимізувати показники завантаження потужностей та устаткування підприємств сфери життєдіяльності і таким чином досягти економічної обґрунтованості тарифів на їх послуги за умов відповідності параметрів якості їх надання вимогам відповідних міжнародних стандартів та Директив ЄС у зазначеній сфері. Це є надважливим саме за умов відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях, адже протягом триваючого озброєного протистояння і, в цілому, порівняно із тією інформацією, що міститься у попередньо складених існуючих вельми застарілих схемах територіального розвитку, значні обсяги житлових об'єктів та мереж комунальної інфраструктури, поряд із зносом, зазнали руйнації, пошкодження, змін зазнали також обсяги забудови низки міст тощо.

Із врахуванням визначених економіко-організаційних особливостей господарювання підприємств сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях та чинників впливу на відповідні процеси слід наголосити, що особливого значення на даний час набуває вирішення органами місцевого самоврядування питань просторового планування, адже, по-перше, це сприятиме оптимізації показників завантаження потужностей та устаткування підприємств сфери життєдіяльності, забезпечивши найбільшу результативність використання їх існуючого потенціалу, а по-друге, – саме це виступає найголовнішим критерієм надання державної підтримки розвитку систем сфери, а, отже, дозволить залучити інвестиційні кошти на їх відновлення і таким чином створити економічні та технічні передумови забезпечення ефективності господарювання підприємств сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях, безперервності, підвищення надійності та поліпшення якості послуг, що надаються ними.

Таким чином, функціонування сфери життєзабезпечення міст на постконфліктних територіях характеризується необхідністю створення відповідних умов із урахуванням дії виявлених чинників, які дозволять приймати та реалізовувати рішення, спрямовані як на подолання наслідків бойових дій та відновлення зруйнованих об'єктів інфраструктури, так і на модернізацію зношених основних фондів (включаючи споруди, обладнання, мережі), що сприятиме підвищенню якості життя населення шляхом задоволення потреб у відповідних послугах та вирішенню завдань соціо-еколого-економічного розвитку території.

1.2. Пріоритети відновлення та забезпечення надійного функціонування містообслуговуючих підгалузей сфери життєдіяльності на постконфліктних територіях

Необхідність задоволення потреб населення міст на постконфліктних територіях якісними послугами, важливість зменшення негативного впливу об'єктів сфери життєзабезпечення на довкілля, безпосередній зв'язок сфери зі сталим соціально-економічним розвитком як територій, зачеплених конфліктом, так і, в цілому, країни, актуалізують питання відновлення об'єктів і мереж сфери життєдіяльності міста на цих територіях, а також забезпечення її надійного функціонування шляхом підвищення ефективності господарювання та активізації інноваційного розвитку відповідних підприємств міського господарства. Так, відновлення енергетичної та газопостачальної інфраструктури у населених пунктах, розташованих вздовж лінії розмежування, а також проведення робіт з гідроізоляції русла каналу Сіверський Донець—Донбас, капітальний ремонт та реконструкція другого Донецького водоводу, реконструкція системи водопостачання м. Маріуполя та Попаснянського водоканалу визначено Стратегією економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до

2030 року у якості інструментів розв'язання проблем регіону у стратегічному напрямі розбудови критичної інфраструктури та логістики [16].

Підприємства міського господарства сфери життєдіяльності на постконфліктних територіях, поряд із накопиченими традиційними проблемами, пов'язаними з критичним станом значно зношених об'єктів і мереж комунальної інженерної інфраструктури, потерпають від наслідків озброєного протистояння, включаючи їх пошкодження та руйнацію. Це, в свою чергу, призводить не тільки до негативних соціальних наслідків (включаючи зменшення надійності та погіршення якісних параметрів надання послуг підприємствами міського господарства сфери життєдіяльності на постконфліктних територіях), а й до економічних (посилюючи критичність їх фінансово-економічного стану, а також технічного стану об'єктів і мереж комунальної інфраструктури) та екологічних загроз (завдаючи значної шкоди стану навколишнього середовища як міст на постконфліктних територіях, так і сусідніх міст і регіонів).

При цьому одними з ключових містообслуговуючих підгалузей сфери життєдіяльності міст, якими задовольняються базові та життєво важливі потреби мешканців територій, зачеплених конфліктом, виступають тепло-, водопостачання та водовідведення, які одночасно виявилися й найуразливішими до впливу низки негативних чинників.

Систематизація та узагальнення публікацій вчених і фахівців-практиків, присвячених оцінці соціально-економічних втрат і визначенню пріоритетних напрямів державної політики відновлення і розвитку як в цілому постконфліктних територій Донбасу, так і окремих сфер життєдіяльності регіону, аналізу відповідного світового досвіду та можливостей його адаптації і використання в існуючих умовах на Сході України [22-23; 11; 24], розгляд звіту ЮНІСЕФ про дослідження, присвячене аудиту діяльності обласного комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу»» [25], яким забезпечується водопостачання як на підконтрольні, так і на непідконтрольні території Донбасу, а також відповідних матеріалів, стратегічних та програмних

документів, розміщених на офіційних сайтах міських рад Донецької та Луганської областей, Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій [12; 26-29], дозволяють виокремити найгостріші проблеми систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст Донбасу, зачеплених озброєним конфліктом, що справляють визначальний вплив на їх стан і умови функціонування та у зв'язку з цим потребують першочергового розв'язання для відновлення сфери життєдіяльності регіону, включаючи зокрема:

1. Критичний фінансово-економічний стан підприємств міського господарства, що надають послуги тепло-, водопостачання та водовідведення, більшості міст регіону та, зокрема, базових підприємств теплового та водопровідно-каналізаційного господарства (ВКГ) Донецької області – ОКП «Донецьктеплокомуненерго» та КП «Компанія «Вода Донбасу», які охоплюють відповідно централізованим тепlopостачанням та водопостачанням і водовідведенням більшу частину міст Донецької області, внаслідок акумуляції останніми роками значного обсягу збитків, дебіторської і кредиторської заборгованостей, критичні обсяги якої накопичено зазначеними суб'єктами господарювання за спожиті газ та електроенергію.

В цілому, станом на 1 вересня 2020 р. заборгованість підприємств міського господарства теплоенергетики у Донецькій області за спожитий природний газ склала 5 153,8 млн грн, понад 11 % (або 595 млн грн) з яких припадає на штрафні санкції. При цьому серед найбільших боржників в сфері тепlopостачання (на підконтрольній Уряду території Донбасу) лідирують два комунальних підприємства – ОКП «Донецьктеплокомуненерго» та ККП «Маріупольтепломережа» (табл. 1.2.1) [31]. Як результат – станом на 2 березня 2021 р. накопичений ПАТ «Донецькоблгаз» борг перед НАК «Нафтогаз України» становив 2,65 млрд грн. [31]. В цілому, за даними НАК «Нафтогаз України», підприємствами ТКЕ і ТЕЦ Донецької і Луганської областей накопичено найбільший обсяг сумарної простроченої заборгованості за використаний для виробництва теплової енергії природний газ – 8,7 млрд грн (займаючи майже 20% у загальноукраїнському показнику) і 2,2 млрд грн (5%) відповідно (табл. 1.2.1).

Утім, процес стягнення заборгованості ускладнено тим, що деякі з підприємств знаходяться на тимчасово непідконтрольній території (зокрема, ККП «Донецькміськтепломережа», сумарна заборгованість якого сягає 3 млрд грн (табл. 1.2.1)) або безпосередньо біля лінії зіткнення. В частині випадків не виконуються судові рішення, а в деяких випадках неможливо здійснити фізичне відключення підприємства від газопостачання через блокування доступу фахівців до інфраструктури [31].

Таблиця 1.2.1 Інформація щодо заборгованості найбільш енергоємних підприємств ТКЕ та ТЕЦ Донбасу за газ НАК «Нафтогаз України», використаний для виробництва теплової енергії

Назва підприємства ТКЕ	Сумарна заборгованість, грн	Заборгованість за 2020р., грн «-» авансовий платіж
ВСЬОГО:	44 213 061 388	15 749 784 562
Донецька область	8 724 713 033	1 142 329 640
ДОНЕЦЬКМІСЬКТЕПЛОМЕРЕЖА ККП	3 065 801 271	
Тепломережа КП	173 170 224	
Бахмут-Енергія ТОВ	179 882 400	115 548 408
Пульсар-Інвест ТОВ	765 950	
ВОДОТЕПЛОКОМУНІКАЦІЯ ТОВ	2 896 735	
Керуюча компанія з ЖКП ВМР КП	175 903	
Тепломережа КП Вугледарської міської ради	57 863 266	28 377 440
Вуглик КП ГМР	416 680 690	
Горлівськтепломережа ПрАТ	695 571 542	
Донецьктеплокомуненерго ОКП	1 369 092 204	264 584 148
Краматорська тепломережа КВП	84 511 532	43 349 807
Краматорськтеплоенерго ТОВ	90 392 163	38 360 185
Віта КМККП	17 369 149	
Покровськтепломережа КП	247 564 391	103 406 114
Зуївська експериментальна ТЕЦ ДП	32 416 426	
К.ЕНЕРГО АТ	161 812 792	
Макіївтепломережа КП	707 295 891	
Маріупольтепломережа ККП	1 377 553 745	547 777 594
Луганська область	2 194 325 337	382 599 569
Алчевськтеплокомуненерго КТП	134 216 327	
Теплокомуненерго Антрацитівське МКП	80 865 491	
Креміннатеплокомуненерго КП	17 954 388	2 311 035
Лисичанськтепломережа КП	515 237 362	104 174 060
Віанна ПП	15 643 674	
Теплокомуненерго Луганське МКП	717 203 269	
Первомайськтеплокомуненерго КП	71 331 389	14 929 366
Ровенькитеплокомуненерго СТП КП	33 182 105	
Рубіжнетеплокомуненерго КСТП	149 309 934	19 817 236
СЄВЄРОДОНЕЦЬКА ТЕЦ ДП	346 313 663	216 753 815
Северодонецьктеплокомуненерго КП	21 505 276	17 557 042
Теплосервіс Станично-Луганського району КП	1 270 329	286 803

Джерело: Група Нафтогаз. Офіційний сайт, 2021. URL: <https://www.naftogaz.com/files/Information/TKE-tabl-27-01-2021.pdf>.

Не менш гострою є ситуація у водопровідно-каналізаційному господарстві регіону, де, зокрема, фінансово-економічний стан базового підприємства – комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу» (Компанія) (7 окремих водоканалів), якому підпорядковані 26 підприємств та що має стратегічне значення як єдиний постачальник води в Донецькій області, забезпечуючи послугами водопостачання та водовідведення 289 населених пунктів (близько 3,9 млн населення) [25, с. 28], – протягом семи років поспіль характеризується вкрай негативними показниками. Так, чистий фінансовий результат по Компанії за 2019 р. погіршився на 24,3%, склавши 1 094,6 млн грн збитку (за 2018 р. Компанією було отримано 880,6 млн грн збитків). Як результат акумуляції Компанією значного обсягу збитків – щорічно (починаючи з 2014 р. [25, с. 27]) зростає від’ємне значення коефіцієнта автономії, що характеризує фінансову залежність підприємства від зовнішніх джерел фінансування його діяльності.

В цілому, протягом останніх восьми років (з 2013 р.) валовий прибуток Компанії залишався негативним, що свідчить про недостатність доходу (чистої виручки від реалізації) для покриття операційних витрат [25, с. 27-28]. Зокрема, в 2019 р., порівняно із 2018 р., суттєво – на 14,4 % (або на 338,6 млн грн) збільшились витрати по основній номенклатурі при зростанні доходу лише на 0,7 % (або на 8,9 млн грн) за рахунок зміни деяких тарифів для споживачів на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження. При цьому серед чинників впливу на зростання загальних витрат основними виступають збільшення витрат на електроенергію, оплату праці з нарахуваннями, очисні матеріали, комунальні послуги тощо.

Починаючи з 2014 р., поточні активи Компанії характеризуються зростанням за рахунок нарощення дебіторської заборгованості, що справляє вкрай негативний вплив на вхідний операційний грошовий потік (cash flow). Станом на 01.01.2020 р. дебіторська заборгованість склала 1193503,2 тис. грн, на 13,7% (або на 163379,1 тис. грн) збільшившись порівняно з відповідним минулорічним показником. Отже, недоплата споживачів за отримані послуги, невідповідність доходів економічно обґрунтованим витратам, втрати води, що

набагато перевищують встановлений норматив, призводять до дефіциту обігових коштів, в результаті чого Компанія не має можливості вчасно і в повному обсязі розраховуватися з постачальниками за спожиті ресурси, насамперед, за електроенергію; з робітниками – по заробітній платі; з бюджетом – по сплаті податків тощо. Тому кредиторська заборгованість на 01.01.2020 р. складає 5120533,5 тис. грн, що у порівнянні з 2018 р. збільшилась на 2920619,6 тис. грн, або на 57,0 % [9, с. 126-127]. Таким чином, станом на 01.01.2020 р. кредиторська заборгованість Компанії в 4 рази перевищує дебіторську, що свідчить про високий ступінь залежності (фактично повну) від основних кредиторів – компаній групи ДТЕК, на які припадає майже 96 % від загальної торговельної кредиторської заборгованості. Отже, нагальною проблемою постає наразі роками накопичений та щорічно зростаючий значний обсяг загальної суми заборгованості по Компанії «Вода Донбасу» за витрачену електроенергію в системах водопостачання і водовідведення, яка збільшилась з 2,8 млрд грн в 2018 р. до 3,8 млрд грн в 2019 р. (табл. 1.1.1) [9, с. 123] (з яких 1,4 млрд грн припадає на території, де органи державної влади України тимчасово не здійснюють свої повноваження [24, с. 7]).

Отже, серед чинників впливу на критичний фінансово-економічний стан як КП «Компанія «Вода Донбасу», ОКП «Донецьктеплокомуненерго», так і інших підприємств міського господарства Донбасу, якими надаються послуги тепло-, водопостачання і водовідведення, слід виокремити десятиріччями накопичені та мультиплікативно посилені внаслідок конфлікту традиційні для більшості суб'єктів господарювання містообслуговуючого сектору сфери життєдіяльності України проблеми, включаючи, зокрема, не покриття (відсутність стовідсоткового відшкодування) встановленими тарифами собівартості послуг, внаслідок як обумовленої зношеною інфраструктурою і застарілим обладнанням надзвичайної енергомісткості та ресурсовитратності систем тепло-, водопостачання та водовідведення, так і непропорційно зростаючими тарифами (випереджаючими темпами у порівнянні із зростанням тарифів на послуги тепло-, водопостачання та водовідведення) на газ та

електроенергію (питома вага якої у структурі собівартості централізованого водопостачання становить майже 50 %, а опалення і гарячої води – понад 70%) [28, с. 135; 32]. Зазначене створює ризики припинення газопостачання об'єктів теплопостачання і знеструмлення об'єктів водопостачання і водовідведення та, відповідно, загрозу припинення надання життєво важливих послуг громадянам, а, отже, унеможлиблює реалізацію ними конституційно закріплених прав на отримання якісних послуг (4 абз. ст. 42 Конституції України гарантується державний захист прав споживачів та здійснення державною контролю якості та безпечності усіх видів послуг і робіт), і може спричинити соціальну і санітарно-епідеміологічну кризу та врешті створюватиме небезпечні умови життєдіяльності мешканців міст і населених пунктів зачеплених конфліктом областей.

Так, наразі ситуація в сферах тепло-, водопостачання та водовідведення міст на постконфліктних територіях Донбасу залишається вельми складною. Зокрема, 6 березня 2021 р. газорозподільною компанією «Донецькоблгаз» було припинено газопостачання на об'єкти (59 котелень) ОКП «Донецьктеплокомуненерго», яке постачає тепло в Донецькій області, через значний обсяг накопиченої підприємством загальної заборгованості, що, за даними НАК «Нафтогаз України», перевищила 1,5 млрд грн [30]. Утім, припинення поставок палива є порушенням умов підписаного 9 лютого 2020 р. Меморандуму про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері централізованого постачання теплової енергії та постачання гарячої води, укладеного між Кабінетом Міністрів України, Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, НАК «Нафтогаз України» і мерами міст, що передбачає упродовж всього опалювального сезону 2020-2021 рр. гарантоване отримання газу підприємствами теплопостачання для виробництва тепла; незмінність вартості послуг постачання теплової енергії та постачання гарячої води у багатоквартирні будинки; відстрочку оплати за природний газ для підприємств теплопостачання та компенсації різниці між ринковою ціною природного газу

та ціною, врахованої в тарифах за тепло. Аналогічна ситуація притаманна й підгалузі водопостачання міст на постконфліктних територіях Донбасу. На кшталт, для населення м. Покровськ з 9 квітня 2021 р. запроваджено графік подачі води через скорочення на 15% водопостачання міста, внаслідок значного обсягу заборгованості КП «Покровськводоканал» перед КП «Компанія «Вода Донбасу», що наразі, з урахуванням боргів минулих років, становить 137 млн 418,4 тис. грн, з яких 64% (або 88 млн 167, 7 тис. грн) становлять борги за послуги централізованого водопостачання та 36% (або 49 млн 251,7 тис. грн) – централізованого водовідведення [33].

2. Незадовільний технічний стан підприємств міського господарства Донбасу, що характеризується надвисоким рівнем зношеності та аварійності об'єктів і мереж комунальної інфраструктури зазначених містообслуговуючих підгалузей сфери життєдіяльності, поряд з їх пошкодженням і/або повною або частковою руйнацією. Зазначене призводить до перебоїв у наданні послуг, їх припинення, зростання кількості аварій, поривів, на тлі ускладненості, а іноді і неможливості, здійснення їх оперативного усунення, внаслідок небезпеки виконання ремонтних робіт та взагалі перебування команди працівників аварійних бригад у зв'язку із проведенням / відновленням бойових дій, особливо на лінії зіткнення. Так, зокрема, станом на листопад 2020 р. майже 20% загальної кількості котлів КП «Покровськтепломережа» мають коефіцієнт корисної дії (ККД) нижче 85%, понад 90% – відпрацювали нормативний термін експлуатації, а комунальними котельними низки міст Донецької області (зокрема, м. Родинське) взагалі вичерпано допустимі терміни експлуатації [34, с. 53-63].

В цілому зазначене обумовлює погіршення параметрів надійності та якості надання послуг тепло-, водопостачання та водовідведення, призводить до високої енерго- і ресурсомісткості їх виробництва і надання, значних обсягів непродуктивних технологічних втрат тепла та втеч води при їх транспортуванні, підвищення, внаслідок цього, собівартості послуг, що, в свою чергу, призводить до її не покриття встановленими тарифами, відповідно,

обумовлюючи збитковість діяльності більшості підприємств міського господарства, якими надаються зазначені послуги.

3. *Вразливість наявної системи водопостачання більшості міст і населених пунктів на постконфліктних територіях регіону*, внаслідок того, що основне водопостачання здійснюється з каналу Сіверський Донець – Донбас (зокрема, мм. Маріуполь, Покровськ, Волноваха, Торецьк, Красногорівка, Мар'їнка тощо) або Другого Донецького водопроводу (зокрема, мм. Слов'янськ, Краматорськ, Дружківка, Костянтинівка), які мають значний ступінь зносу інфраструктури, перебувають в аварійному стані, а також через те, що значна частина водоводу знаходиться на тимчасово непідконтрольній території, тобто водопостачання до низки зазначених міст області здійснюється через окуповану територію, що призводить до частих перебоїв із тривалими періодами відсутності постачання води. Втрати води в каналі Сіверський Донець – Донбас, де неодноразово відбувалося руйнування та пошкодження насосних станцій, магістральних і розподільчих мереж, становлять 40 – 60 % [9, с. 126]. Отже, населення міст та населених пунктів областей, зачеплених конфліктом, вже протягом майже семи років поспіль потерпає як від низької якості власне поданого ресурсу – води, так і від низького рівня надійності надання послуги водопостачання відповідними підприємствами міського господарства, що супроводжується частими перебоями та тривалими періодами відсутності отримання життєво важливої послуги, має місце подача води «за графіком», аварійні відключення води тощо [12]. В цих умовах нагальною проблемою залишається відсутність альтернативних (резервних) джерел водопостачання для населення та галузей економіки (особливо вздовж лінії розмежування), що, відповідно, обумовлює необхідність їх пошуку та будівництва споруд альтернативного (резервного) водопостачання міст Донецької області, нових водоочисних споруд для забезпечення очищення води «з власних» резервних джерел із використанням сучасних і надійних технологій очищення та їх розташуванням якнайближче до зазначених міст, а також визначає пріоритетність фінансування відповідних проєктів, реалізація яких створить

передумови забезпечення надійності водопостачання та підвищення якісних параметрів води за умов оптимізації витрат на її очистку.

4. Невирішеність питань планування та оптимізації міських систем тепло-, водопостачання та водовідведення, відсутність у деяких містах, районах, міських і сільських об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) Донецької області (зокрема, у м. Авдіївка, Мангушський, Нікольський райони, Андріївська, Вугледарська ОТГ) схем оптимізації систем водопостачання та водовідведення [28], а також схем оптимізації систем тепlopостачання (зокрема, у мм. Покровськ, Родинське, смт Шевченко) [29], а у низці міст, де відповідна документація є застарілою та втратила актуальність (зокрема, в мм. Волноваха, Добропілля, Дружківка, Биліцьке, Білозерське, Українськ, Гірник схеми оптимізації систем водопостачання та водовідведення розроблені і затверджені в 2004 р., в мм. Слов'янськ, Селидове, Лиман – у 2011 р., мм. Краматорськ, Новогродівка – у 2012 р., м. Бахмут – у 2013 р.) [28], схеми оптимізації міських систем тепло-, водопостачання та водовідведення потребують коригування та перезатвердження з метою актуалізації станом на 2021 р. з урахуванням вже виконаних та запланованих до виконання, згідно проєктів, що реалізуються на територіях міст, заходів із будівництва споруд альтернативного (резервного) водопостачання (будівництво резервних водоводів та водопроводів) в містах регіону, відновлення магістральних водоводів, будівництва нових місцевих водопровідних мереж і споруд, реконструкції водопровідних вузлів тощо.

5. Екологічні загрози, пов'язані з системою водопостачання та водовідведення міст на постконфліктних територіях Донбасу, включаючи зниження надійності водопостачання та погіршення доступу населення до питної води, забруднення водних джерел як в результаті виникнення аварійних ситуацій на об'єктах водопостачання, так і внаслідок відсутності контролю за роботою промислових підприємств на тимчасово окупованих територіях. Адже унаслідок бойових дій постраждали не лише поверхневі водні об'єкти, а й інженерні споруди, призначені для подачі населенню питної води

(неодноразово відбувалося руйнування та пошкодження насосних станцій, магістральних і розподільчих мереж каналу «Сіверський Донець - Донбас», що забезпечує водою більшу частину Донецької області, Донецької фільтрувальної станції, яка є одним із критичних об'єктів інфраструктури в регіоні, що забезпечує питною водою мм. Донецьк, Ясинувату, Авдіївку та інші населені пункти на Донбасі). Утім відновлення систем водопостачання та ліній електропередач у районах бойових дій часто проводиться з великими затримками, через що суттєво знижується якість питної води, яка подається споживачам. У зв'язку з цим вбачається за доцільне розширення використання ресурсів захищених від забруднення прісних підземних вод [24]. Крім цього, внаслідок значної зношеності об'єктів і мереж системи водовідведення міст області, а також їх пошкодження, обумовленого проведенням на території регіону бойових дій, Донецька область лідирує у територіальному розрізі за показником обсягу скидання забруднених зворотних вод у поверхневі водні об'єкти (20,1% загального скидання), займаючи третє місце в Україні [9, с. 35; 26, с. 29]. У деяких містах Донбасу взагалі відсутні власні очисні споруди. Так, зокрема, система водовідведення м. Покровськ за допомогою насосних станцій передає стоки по напірно-самопливним колекторам (довжиною 28,2 км) на очисні споруди у м. Мирноград, які мають значну фізичну зношеність, що обумовлює нагальну необхідність будівництва нових очисних споруд у місті [34, с. 54]. Це обумовлює пріоритетність реалізації проєктів з реконструкції каналізаційних очисних споруд у містах Донбасу, зокрема, мм. Лиман, Мирноград, Торезьк, Волноваха, а також будівництва нових очисних споруд у містах області, де вони відсутні (зокрема, м. Покровськ).

Щодо екологічних загроз, пов'язаних з системою теплопостачання, то слід наголосити, що значний ступінь зношеності, яким характеризується технічний стан об'єктів і мереж системи теплопостачання міст на територіях Сходу України, зачеплених конфліктом, призводить до суттєвого збільшення використання атмосферного кисню, а також викидання продуктів повного згорання та інших шкідливих викидів в атмосферу. Отже, серед шляхів

скорочення зазначених екологічних загроз основним є пришвидшення виконання заміни обладнання з ККД вище 92 %, що створить передумови виробництва тепла за рахунок спалювання меншої кількості палива, що, окрім економічної вигоди, дозволить отримати екологічний ефект, адже дозволить значно скоротити обсяги шкідливих викидів і викидів парникових газів в атмосферу, скоротивши таким чином навантаження на навколишнє природне середовище. Це наразі постає нагальним завданням, адже Донецька область характеризується сумнівним лідерством за показником обсягу викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення, посідаючи перше місце в Україні (31,4% загальних викидів) [26, с. 29].

На ґрунті вищенаведеної оцінки стану систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст на постконфліктних територіях Донбасу (зокрема, Донецької області) і визначення проблем, що потребують розв'язання для відновлення сфери життєдіяльності регіону, а також аналізу наукових праць із зазначеної проблематики зарубіжних і вітчизняних фахівців [22-23; 11; 24-25] в табл. 1.2.2 узагальнено, систематизовано та доповнено розроблені ними рекомендації, а також обґрунтовано власні пропозиції щодо вжиття пріоритетних заходів, спрямованих на відновлення та забезпечення надійного функціонування систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст на постконфліктних територіях Донбасу.

Таблиця 1.2.2 Пропозиції щодо пріоритетів відновлення та забезпечення надійного функціонування систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст на постконфліктних територіях Донбасу*

Зміст пропозиції (адресат)	Заходи щодо реалізації	Очікувані результати / примітки
1	2	3
1. Недопущення відключення електроенергії на об'єктах та підрозділах підприємств міського господарства регіону, що надають послуги централізованого водопостачання та водовідведення та входять до складу КП «Компанія «Вода Донбасу»» [24, с. 9] (Кабінет Міністрів України; Апарат Ради національної	Розгляд можливості надання спеціального статусу «захищений споживач» базовому підприємству водопровідно-каналізаційного господарства Донецької області КП «Компанія «Вода Донбасу»» в рамках запровадження особливих умов на територіях пріоритетного розвитку, створення яких передбачено Стратегією економічного розвитку Донецької	Створюватиме передумови безперебійного функціонування підприємств міського господарства регіону, що надають послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, та недопущення припинення функцій водопостачання і водовідведення

<p>безпеки і оборони України)</p>	<p>та Луганської областей на період до 2030 року [16], Концепцією економічного розвитку Донецької та Луганської областей, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2020 р. № 1660-р [19], а також Національною економічною стратегією на період до 2030 року, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179 [35], шляхом внесення відповідних доповнень у зазначені документи, а також передбачити відповідний пункт у Проекті Закону про запровадження експерименту щодо створення території пріоритетного розвитку на території Донецької та Луганської областей [36; 14]</p>	
<p>2. Недопущення припинення газопостачання на об'єктах підприємств міського господарства, що надають послуги централізованого постачання теплової енергії та постачання гарячої води в Донецькій та Луганській областях протягом опалювального періоду</p> <p>(Кабінет Міністрів України; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, НАК «Нафтогаз України», мери міст Донецької і Луганської областей)</p>	<p>Розгляд можливості пролонгації на наступний опалювальний період Меморандуму про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері централізованого постачання теплової енергії та постачання гарячої води, підписаного 9 лютого 2020 р., що передбачає упродовж всього опалювального сезону 2020-2021 рр. гарантоване отримання газу підприємствами теплопостачання для виробництва тепла; незмінність вартості послуг постачання теплової енергії та постачання гарячої води у багатоквартирні будинки; відстрочку оплати за природний газ для підприємств теплопостачання та компенсації різниці між ринковою ціною природного газу та ціною, врахованої в тарифах за тепло), а також забезпечення контролю виконання його умов кожною зі сторін та застосування певних санкцій за їх порушення</p>	<p>Створюватиме передумови безперебійного функціонування підприємств міського господарства регіону, що надають послуги з централізованого теплопостачання, та недопущення припинення їх надання протягом опалювального сезону</p>
<p>3. Передбачити субвенції на погашення заборгованості з різниці в тарифах та компенсацію витрат на електроенергію, що витрачається для перекидання води у маловодні регіони держави, включаючи Донецьку та Луганську області [24, с. 9]. (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України)</p>	<p>Внесення відповідних змін в Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» від 15 грудня 2020 р. № 1082-IX</p>	<p>Сприятиме вирішенню ситуації із критичним рівнем кредиторської заборгованості підприємств міського господарства, що надають послуги з централізованого водопостачання та водовідведення Донецької і Луганської областей, зокрема за електроенергію</p>

<p>4. Встановлення 1 раз на початку року пільгового тарифу на постачання електричної енергії для підприємств централізованого водопостачання та водовідведення, що здійснюють перекидання води в маловодні регіони [24, с. 10] (Верховна Рада України)</p>	<p>Внесення відповідних змін в Закон України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 р. № 2019-VIII шляхом доповнення ст. 7 «Ціноутворення (тарифоутворення) на ринку електричної енергії» частиною дев'ятою відповідного змісту</p>	
<p>5. Активізація роботи щодо диверсифікації джерел водопостачання, включаючи зокрема: будівництво споруд резервного (альтернативного) водопостачання, а також нових очисних споруд із використанням сучасних і надійних технологій для забезпечення очищення води з резервних джерел;</p> <p>розширення використання захищених від забруднення прісних підземних вод</p> <p>(Донецька та Луганська обласні військово-цивільні адміністрації) [24, с. 10]</p>	<p>Включення зазначених пунктів, а також розгляд можливості надання пріоритетності фінансування проєктів, які передбачають реалізацію перелічених заходів, шляхом доповнення відповідних завдань та заходів Стратегій розвитку Донецької і Луганської областей до 2027 р., Програм економічного і соціального розвитку Донецької та Луганської областей і міст і відповідного доповнення пунктів Планів заходів із їх реалізації на 2021-2023 рр., а також Регіональних програм «Вода Донеччини на 2017 – 2025 роки», «Питна вода Луганщини на 2021-2024 роки» і Програм охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки міст Донецької і Луганської областей</p>	<p>Сприятиме підвищенню надійності, поліпшенню параметрів якості та безпеки питної води, що подається споживачам, а також зменшенню техногенного навантаження на навколишнє середовище, підвищенню екологічної безпеки діяльності підприємств сфери за рахунок скорочення обсягу викидів неочищених стічних (каналізаційних) вод і відповідного зменшення рівня впливу шкідливих факторів на навколишнє середовище міст Донбасу.</p> <p>Створюватиме передумови зниження ризику виникнення надзвичайних ситуацій водно-екологічного походження з негативними наслідками для населення і довкілля міст регіону</p>
<p>6. Активізація роботи щодо оновлення виробничої інфраструктури, реконструкції об'єктів теплопостачання та теплових мереж із встановленням сучасного енергоефективного обладнання; впровадження сучасних енергозберігаючих технологій, приладів обліку теплової енергії тощо</p> <p>(Донецька та Луганська обласні військово-цивільні адміністрації)</p>	<p>Включення зазначених пунктів, а також розгляд можливості надання пріоритетності фінансування проєктів, які передбачають реалізацію перелічених заходів, шляхом доповнення відповідних завдань та заходів Стратегій розвитку Донецької і Луганської областей до 2027 р., Програм економічного і соціального розвитку Донецької та Луганської областей і міст і відповідного доповнення пунктів Планів заходів із їх реалізації на 2021-2023 рр., а також Регіональної програми «Тепло Донеччини на 2018 – 2025 роки». Крім цього, потребує прийняття із врахуванням зазначеного Регіональна програма модернізації систем теплопостачання Луганської області на 2021 р., адже Розпорядження голови обласної державної адміністрації-керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 04.10.2017 р. № 716 (зі змін. від</p>	<p>Сприятиме підвищенню надійності та поліпшенню параметрів якості надання послуг теплопостачання та постачання гарячої води, а також створюватиме передумови виробництва тепла за рахунок спалювання меншої кількості палива і таким чином зменшення техногенного навантаження на навколишнє середовище, підвищення екологічної безпеки діяльності підприємств міського господарства, що надають послуги теплопостачання за рахунок скорочення обсягу шкідливих викидів і викидів парникових газів в атмосферу та відповідного зменшення рівня техногенного навантаження на навколишнє середовище міст Донбасу</p>

	04.06.2018 р № 434) «Регіональна програма модернізації систем теплопостачання Луганської області на 2017-2020 роки» вже втратила актуальність і чинність, а нова відсутня в реєстрі діючих регіональних (цільових) програм Луганської області на 2021 р. [37]	
7. Забезпечення пріоритетності фінансування реконструкції, відновлення та модернізації систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст на Сході України при формуванні міжнародних проєктів ЄС [22, с. 28; 24, с. 9] (Кабінет Міністрів України)	Клопотання щодо включення питань реконструкції, відновлення та модернізації систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст на Сході України при формуванні міжнародних проєктів ЄС	
8. Активізація співробітництва органів місцевого самоврядування Донецької і Луганської областей та Міністерства розвитку громад та територій України з підприємствами міського господарства, що надають послуги тепло-, водопостачання і водовідведення, в напрямку розширення джерел фінансування заходів щодо модернізації, реконструкції і відновлення об'єктів і мереж комунальної інфраструктури сфери тепло-, водопостачання і водовідведення міст регіону (Міністерство розвитку громад та територій України; Донецька та Луганська обласні військово-цивільні адміністрації, міські ради, підприємства міського господарства, що надають послуги тепло-, водопостачання і водовідведення)	Надання підтримки (методичної допомоги та консультацій, видання методичних посібників, проведення тренінгів і семінарів) з питань належного рівня підготовки необхідної супровідної документації при розробці та реалізації відповідних проєктів із використанням коштів Державного фонду регіонального розвитку та субвенції для розвитку інфраструктури об'єднаних територіальних громад, а також в рамках реалізації відповідних міжнародних проєктів розвитку муніципальної інфраструктури включаючи співпрацю із міжнародними фінансовими організаціями (зокрема, МБРР, ЄБРР, ЄІБ тощо), залучення міжнародної технічної допомоги та зовнішньої допомоги ЄС (зокрема, Агентство США з міжнародного розвитку (AMR США/USAID), Німецьке Бюро Міжнародного Співробітництва (GIZ) та ін.).	Створюватиме передумови розширення джерел фінансування та сприятиме залученню інвестицій на реалізацію проєктів реконструкції, відбудови та модернізації систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст в рамках відновлення сфери життєдіяльності міст Донбасу
9. Вирішення органами місцевого самоврядування питань просторового планування в сфері життєдіяльності міста (зокрема, тепло-, водопостачання та водовідведення) на територіях Донецької і Луганської областей (Донецька та Луганська обласні військово-цивільні адміністрації, міські ради)	Актуалізація або складання сучасних перспективних планів систем тепло-, водопостачання та водовідведення, перегляд (оновлення) або розробка нових схем (схем оптимізації) роботи систем централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення міст регіону із урахуванням змін, що відбулися у їх забудові, у обсягах споживання відповідних послуг, а, відповідно, і навантаження на об'єкти і мережі системи (внаслідок зміни кількості населення, пов'язаної з	Створюватиме передумови забезпечення оптимального розвитку систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст і, відповідно, найбільшої результативності використання їх існуючого потенціалу, а також, завдяки цьому, сприятиме оптимізації показників навантаження потужностей та устаткування підприємств міського господарства зазначених підгалузей сфери життєдіяльності міст Донбасу і таким чином

	<p>активізацією внутрішньої міграції населення на постконфліктних територіях, де відбулася їх переконцентрація, внаслідок вимушеного переселення з одних міст (непідконтрольних Україні) в інші (підконтрольні)), а також з урахуванням вже виконаних і запланованих до виконання, згідно проєктів, що реалізуються на територіях міст, заходів із будівництва споруд резервного (альтернативного) водопостачання (будівництво резервних водоводів та водопроводів) в містах регіону, відновлення магістральних водоводів, місцевих водопровідних мереж і споруд, реконструкції водопровідних вузлів тощо</p>	<p>досягненню економічної обґрунтованості тарифів на їх послуги за умов відповідності параметрів якості їх надання встановленим вимогам. Крім того, вирішення питань просторового та енергетичного планування в сфері життєдіяльності міст виступає найголовнішим критерієм надання державної підтримки розвитку систем сфери (зокрема, тепло-, водопостачання і водовідведення), а, отже, дозволить залучити інвестиційні кошти на їх подальше відновлення і таким чином створити економічні та технічні передумови забезпечення ефективності господарювання відповідних підприємств міського господарства сфери на постконфліктних територіях, а також безперебійності, підвищення надійності та поліпшення якості послуг, що надаються ними</p>
<p>10. Підвищення ролі та участі держави у підтримці відновлення і розвитку сфери життєдіяльності міст на територіях областей (Донецької і Луганської), зачеплених озброєним конфліктом, шляхом запровадження державних програм підтримки та розвитку цього функціонального типу територій</p> <p>(Кабінет Міністрів України)</p>	<p>Доповнення переліку функціональних типів територій, визначених в першому зі шляхів досягнення третьої стратегічної цілі Національної економічної стратегії на період до 2030 року [35] за напрямом 16 «Регіональний розвиток» у якості реципієнтів надання державної підтримки для фінансування програм розвитку (зокрема, монофункціональних міст, сільських територій у несприятливих умовах) такою категорією, як міста на територіях областей (Донецької і Луганської), зачеплених озброєним конфліктом, на яких органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі</p>	<p>Створюватиме передумови розширення можливостей та спрощення умов отримання державної допомоги (як прямої фінансової, так і непрямой, зокрема, надання місцевих гарантій) підприємствами міського господарства сфери життєдіяльності на територіях областей, зачеплених конфліктом, зокрема, на реалізацію проєктів із відновлення, реконструкції, модернізації і розвитку систем, об'єктів і мереж сфери (зокрема, тепло, водопостачання і водовідведення)</p>

* Джерело: складено із використанням результатів власних досліджень, а також за матеріалами [22-23; 11; 24-25].

Таким чином, надважливість та першочергова необхідність і пріоритетність відновлення міських систем тепло-, водопостачання та водовідведення на постконфліктних територіях Донбасу, де частина міст все ще частково отримують воду з тимчасово непідконтрольної території, а міська

влада шукатиме можливість переходу на автономне водозабезпечення, а також де в опалювальний період ризикують залишитися без тепла, внаслідок як критичного рівня зношеності мереж та обладнання міських систем теплопостачання, значною частиною якого взагалі вже вичерпано допустимі терміни експлуатації, так і припинення газопостачання на об'єкти теплопостачальних підприємств через накопичену заборгованість (незважаючи на існуючі домовленості (зокрема, Меморандум про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері централізованого постачання теплової енергії та постачання гарячої вод)), очевидні.

Втім підприємства та органи місцевого самоврядування вказаних територій навряд чи самостійно зможуть впоратися із критичною ситуацією, що склалася в сфері життєдіяльності, зокрема в основних містообслуговуючих підгалузях – тепло-, водопостачання та водовідведення в низці міст Донецької і Луганської областей, що зумовлює нагальну необхідність збільшення ролі держави у заходах із підтримки проєктів реконструкції і модернізації об'єктів систем централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення регіону, включаючи як пряму фінансову допомогу їх реалізації шляхом залучення коштів Державного бюджету в межах відновлення сфери життєдіяльності міст зазначених областей, так і заходи непрямой підтримки, зокрема шляхом економічного стимулювання для залучення приватних інвестицій у відновлення об'єктів і мереж зазначених містообслуговуючих підгалузей сфери життєдіяльності міст регіону (на кшталт, скорочення податкового навантаження за рахунок надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів для суб'єктів господарювання, якими здійснюватимуться крупні інноваційно-інвестиційні проєкти в сфері життєдіяльності міст на постконфліктних територіях особливо пов'язані з впровадженням маловідходних, ресурсозберігаючих інноваційних процесів) в умовах її відновлення на період їх реалізації; тимчасовий перегляд режимів стягування ПДВ (в т.ч. розгляд

можливості відміни цього податку для суб'єктів господарювання в сфері тепло-, водопостачання та водовідведення міста на територіях областей, зачеплених конфліктом, на період проведення відновлювальних робіт) тощо). При цьому слід зазначити, що певні кроки Урядом України в означеному напрямі вже зроблено.

Так, стратегічний курс державної політики за сьомим напрямом «Інвестиційна привабливість» Національної економічної стратегії на період до 2030 року (Стратегії), затвердженої Урядом 3 березня 2021 р. [35], спрямований на досягнення стратегічної цілі 1 «Створити необхідні умови для залучення інвестицій», серед іншого передбачає «...запровадження пілотного режиму стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності на територіях Донецької та Луганської областей, на яких органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі» (4 пункт), включаючи такі завдання: «... пілотне впровадження нових завдань та підходів, викладених у Стратегії, на територіях Донецької та Луганської областей, на яких органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі; створення трьох типів моделей територій, що передбачатимуть стимулюючі умови у сфері оподаткування, кредитування та митної політики для кожного окремого типу: у громадах, прилеглих до тимчасово окупованих територій; на всій території Донецької та Луганської областей; на території окремих виробничих та рекреаційних кластерів, зокрема інноваційних та індустріальних парків; запровадження нових інструментів захисту інвестицій...; створення системи страхування від військових та політичних ризиків; сприяння закріпленню на законодавчому рівні незмінності умов оподаткування господарської діяльності інвесторів; утворення Фонду консорціумного фінансування для інвестування проектів розбудови транспортної, енергетичної та комунальної інфраструктури». Відповідні заходи передбачені також Стратегією економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року [16].

Також в Стратегії [35] серед викликів і бар'єрів на шляху досягнення стратегічної цілі 3 «Забезпечення ефективного фінансування регіонального розвитку» за напрямом 16 «Регіональний розвиток» відзначено відсутність додаткових кредитних ресурсів для органів місцевого самоврядування (органи не мають ресурсів для співфінансування проєктів міжнародної технічної допомоги, інвестування в комунальні підприємства та майно, підтримку місцевого підприємництва та ефективної реструктуризації місцевих боргів). При цьому першим зі шляхів досягнення третьої стратегічної цілі за напрямом 16 «Регіональний розвиток» Стратегією визначено запровадження державних програм підтримки та розвитку функціональних типів територій («...надання державної підтримки для фінансування програм розвитку окремих типів територій (зокрема, монофункціональних міст, сільських територій у несприятливих умовах)») [35]. Утім, слід наголосити, що міста на територіях областей (Донецької і Луганської), зачеплених озброєним конфліктом, на яких органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі, також доцільно включити до цього переліку у якості окремого функціонального типу територій для запровадження державних програм підтримки та розвитку, адже вони є особливо вразливими до негативного впливу низки чинників, зокрема на сферу життєдіяльності, призводячи до зниження параметрів якості та комфортності життя населення відповідних міст, а іноді погрожуючи його безпеці. Очевидно, критична ситуація, яка склалася в сфері життєдіяльності у низці міст зазначених територій, обумовлює нагальну потребу у поєднанні зусиль не тільки підприємств та органів місцевого самоврядування задля її вирішення, а й органів державної влади, що визначає необхідність підвищеної уваги та особливої підтримки цього функціонального типу територій з боку владних структур всіх рівнів, а, отже, доцільність доповнення цією категорією територій, визначених в Національній економічній стратегії на період до 2030 року у якості реципієнтів надання державної підтримки для фінансування програм розвитку (п. 10 табл. 1.2.2).

Зазначене обумовлює пріоритетні напрями відновлення та забезпечення надійного функціонування систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст Донецької і Луганської областей (табл. 1.2.2) і цільового спрямування бюджетних та інвестиційних коштів (включаючи в тому числі і кошти від інвестиційної складової тарифу на зазначені послуги) на реалізацію відповідних проєктів, що дозволить усім суб'єктам міської економіки отримати від цього позитивні ефекти за кожним зі взаємопов'язаних базових компонентів сталого розвитку.

економічного ефекту: оновлення і реконструкція об'єктів і мереж комунальної інфраструктури систем тепло-, водопостачання та водовідведення на модернізаційних засадах в рамках відновлення сфери життєдіяльності міст Донбасу створить передумови мінімізації можливих поривів і аварій, скорочення непродуктивних втрат тепла та втеч води при виробництві, транспортуванні та наданні послуг, а також зменшення відповідних витрат та, за рахунок цього, зменшення собівартості зазначених послуг та в цілому підвищення результативності господарювання підприємств – їх виконавців, що, в свою чергу, сприятиме зростанню інвестиційної привабливості як суб'єктів господарювання тепло-, водопостачання та водовідведення, так і в цілому сфери життєдіяльності міст зазначених територій, а також поповненню дохідної частини бюджету розвитку міст;

соціального ефекту: поліпшення комунального обслуговування всіх категорій споживачів міста за рахунок забезпечення надійності та безперебійності, підвищення якості та безпеки надання послуг централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення (зокрема, відповідність якісних параметрів питної води, яка подається споживачам, державним санітарним нормам і правилам, умовам укладених договорів на надання відповідних послуг) і таким чином підвищення якості життя мешканців міст на постконфліктних територіях Донбасу;

екологічного ефекту: реконструкція і оновлення об'єктів і мереж інфраструктури сфери тепло-, водопостачання і водовідведення дозволить

зменшити ресурсо- й енергоспоживання при виробництві, транспортуванні та наданні відповідних послуг, створюючи тим самим передумови забезпечення екологізації по всіх зазначених стадіях за рахунок підвищення енергоефективності та забезпечення невиснажливого природокористування. Вирішення проблеми заміни обладнання системи тепlopостачання з ККД вище 92 %, що створить передумови виробництва тепла за рахунок спалювання меншої кількості палива, очищення стоків шляхом вдосконалення і модернізації очисних споруд, оснащення відповідними сучасними системами також сприятиме зменшенню техногенного навантаження на навколишнє середовище, підвищенню екологічної безпеки діяльності підприємств сфери життєдіяльності за рахунок скорочення обсягу шкідливих викидів і викидів парникових газів в атмосферу, викидів неочищених стічних (каналізаційних) вод і відповідного зменшення рівня впливу шкідливих факторів на навколишнє середовище міст Донбасу, що сприятиме поліпшенню екологічної ситуації як міст на територіях, зачеплених конфліктом, так і сусідніх міст і регіонів.

Це, в свою чергу, пов'язане з необхідністю коригування як державних, так і обласних і міських галузевих програмних і стратегічних документів (зокрема, Національної економічної стратегії на період до 2030 року, Стратегій розвитку Донецької і Луганської областей до 2027 р. та пунктів Планів заходів з їх реалізації на 2021-2023 рр., Програм економічного і соціального розвитку Донецької та Луганської областей і міст, а також Регіональних програм «Вода Донеччини на 2017 – 2025 роки», «Питна вода Луганщини на 2021-2024 роки», «Тепло Донеччини на 2018 – 2025 роки» і Програм охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки міст Донецької і Луганської областей) шляхом внесення деяких відповідних змін і доповнень, узагальнених в табл. 1.2.2.

1.3. Застосування концепції «SMART–city» до вирішення завдань відновлення та розвитку сфери життєдіяльності міста: зарубіжний досвід та можливості для України

Упродовж 2014-2020 рр. умови та особливості життєдіяльності міст Донбасу кардинально змінилися, наразі частина з них знаходиться під окупацією, рівень та умови життя погіршено внаслідок руйнування житлових будівель і споруд, інфраструктури, вимушеного зупинення діяльності суб'єктів господарювання, демонтажу та вивезення обладнання до РФ та інше. Нагальним питанням для відновлення умов життєдіяльності на постконфліктних територіях є реалізація комплексних заходів з реконструкції житлово-комунальної інфраструктури, виробничих та соціальних об'єктів у прилеглих регіонах, зайнятості осіб, що постраждали від бойових дій.

Стратегія реінтеграції Донбасу потребує змістовної розробки з урахуванням, з одного боку, ресурсів і потенціалу території, можливостей зовнішньої допомоги, а з іншого – динаміки і особливостей протікання процесів на тимчасово окупованих територіях, геополітичних тенденцій на регіональному і світовому рівнях [38]. Найбільш перспективним, є сценарій залучення інвестиційних ресурсів на якісно новій, інноваційній основі шляхом покрокового впровадження моделі управління містом «SMART–city». Оскільки застосування класичних антикризових підходів не забезпечить нагального результату та стрибку у соціально-економічному зростанні. Досвід країн, що успішно розвиваються, свідчить саме про ефективність SMART підходу до місцевого управління та сприяння динамічному розвитку конкурентоспроможних, бюджетоутворюючих підприємств міста. Немає сенсу вкладати кошти у відновлення потенціалу міст довоєнного періоду, оскільки за цей час стрімко розвиваються технології у всіх сферах, складність питання полягає у реалізації стратегії швидкого, повномасштабного відновлення розвитку стрімкого типу. Точками зростання виступатимуть впровадження

структурних елементів концепції «SMART-city» у сфері життєдіяльності постраждалих територій.

Дослідженню проблем «розумних міст» присвячено праці зарубіжних дослідників, як Н. Chourabi, Th.A. Pardo, J.R. Gil-Garcia, S. Mellouli, H.J. Scholl, T. Nam, Sh. Walker [39], R. Giffender [40], I. Homeier [41], R. Kitchin, T.P. Lauriault, G. McArdle [42], A. Kramers, M. Hojer, N. Lovehagen, J. Wangel [43], H. Schaffers, N. Komninos, M. Pallot Aguas [44] та багато ін. Серед вітчизняних науковців можна виділити праці, як М. Акагеев [45], І. Жукович [46], О. Корепанов [47], Д. Олійник [48] та інші.

Між тим і досі в Україні бракує досліджень, спрямованих на розроблення методологічних та практичних рекомендацій з питань реалізації національної стратегії розвитку «розумних» міст в Україні, яка б дозволяла місцевій економіці міст Донбасу ефективно відновлюватися та розвиватися в нових умовах господарювання.

Згідно прогнозів ООН, до 2030 року процеси урбанізації призведуть до проживання 80% населення землі у містах [49]. Спостерігається масовий відтік населення з сільської місцевості, тому за такої тенденції якість місцевого середовища є ключовим критерієм успіху у перерозподілі інвестицій та інтелектуального капіталу. Наразі за людський та інвестиційний капітал конкурують між собою не країни, а окремі міста. Питання комфорту та якості сучасних міст є дуже актуальними.

В Україні діє низка нормативно-правових актів, які можуть визначати і закладати передумови для розвитку «розумних міст», втім стратегічні макроекономічні документи у переважній більшості носять декларативний характер, адже питання практичної реалізації окремих завдань вимагають значного фінансування та кадрового забезпечення, що в умовах дефіциту в усіх сферах країни вкрай складно здійснити на необхідному рівні.

Під егідою концепції Smart city просувається значна кількість проєктів, тому дуже важко дати однозначне визначення «розумного міста». Класичним підходом є бачення, за змістом якого «розумним» вважається місто, що

використовує інформаційні технології для створення комфортних умов проживання. Інші підходи лише розвивають суть категорії у тому чи іншому напрямі.

У окремих наукових дослідженнях [47] проведено детальний аналіз ключових слів з різноманітних джерел (кількістю 130) було встановлено 30 ключових термінів, проведено їх ранжування за частотою застосування, зведено та згруповано у загальні теми, такі як: ІКТ (інформаційні та комунікаційні технології); інфраструктура; навколишнє середовище; люди/ громадяни/суспільство; якість життя/стиль життя; управління/менеджмент/адміністрування; економіка/ресурси; мобільність. Виходячи з проведеного аналізу, було визначено вагомість шести складових для розуміння сутності «розумного міста»: «розумне» життя (безпека та якість), «розумне» управління (е-демократія), «розумні» люди (освіта, навички), «розумна» економіка (економічна діяльність), «розумне» середовище та стійкість (ефективність та стійкість), «розумна» мобільність (логістика та інфраструктура) [47]. Визначенням притаманні ознаки багатовекторності та структурованості впровадження, використання інформаційних технологій до розвитку міст, що пояснюється всеохоплюючим характером та комплексністю суті ключової категорії дослідження.

Фокус-група MCE-T зі Smart Sustainable Cities запропонувала наступне визначення терміну «розумне місто»: «розумне» місто – це інноваційне місто, яке використовує інформаційні та комунікаційні технології (ІКТ) та інші засоби для підвищення якості життя, ефективності роботи та обслуговування міст і конкурентоспроможності, одночасно забезпечуючи його відповідність потребам нинішніх та майбутніх поколінь, повагу до економічних, соціальних та екологічних аспектів» [47]. Дане бачення окрім стандартного підходу враховує положення концепції сталого розвитку в частині забезпечення потреб наступних поколінь. Втім, більш влучно визначатиме суть розумного міста не інноваційна концепція, а цифрова, що відповідає інформаційним та цифровим технологіям концепції «SMART-city». За результатами досліджень Economic

Commission for Europe запропоновано враховувати культурне середовище, що, наразі, є найбільш оцифрованим. Використання стандартизованого у міжнародному сенсі трактування терміну «розумного міста» дає змогу визначати категорію як дійсно новий об'єкт досліджень, який потребує не часткової, а комплексної реалізації.

Так, згідно з даними [49], концепція Smart city в тому чи іншому вигляді реалізована в 2500 містах по всьому світу. Однак шведська ІТ-компанія Easy Park в своєму відомому рейтингу Smart city industries виділяє всього 500 розумних міст. Втім є достатня кількість скептиків, які відзначають, що цілісна концепція Smart city мало де реалізована. В основному це набір окремих елементів розумного міста: точки Wi-fi, використання додатків для смартфонів, різні сенсори і датчики, автоматизовані паркомати, сервіси по утилізації відходів, відстеження вкрадених велосипедів і т.д.

Наприклад, у Барселоні із населенням у 1,6 млн осіб діє єдина система збирання показів усіх лічильників: світла, водопостачання, дорожньої обстановки, рівня шуму [50]. Також ліхтарі реагують на наявність перехожих на вулиці, а датчики на сміттєвих баках інформують про свою заповнюваність. Система контролю зрошення в парках дозволяє щорічно економити 550000 дол. США [50].

Лондон, де населення 8,6 млн осіб, визначається системою розумного міста, яка найкраще реалізована в транспортній сфері. У місті розроблено понад десятка додатків і онлайн-сервісів для прокладання маршрутів та інформування городян владою [50]. Також впроваджена система розпізнавання пожеж–SAS, що виявляє найбільш пожежонебезпечні будинки за 60 критеріями.

Сідней із населенням у 4,8 млн осіб, забезпечений системою контролю дорожнього руху SCATS, що змінює тривалість сигналу світлофора залежно від завантаженості доріг, чим забезпечує скорочення заторів на 40% та обсягів використовуваного палива на 12%. Сідней вважається найзеленішим із всіх «розумних» міст, оскільки має безліч парків, близько 150 будівель із зеленими дахами і зеленими стінами [50].

Сінгапурський університет технологій та дизайну та обсерваторія Smart city Центру світової конкурентоспроможності IMD у 2019 році провели дослідження найбільш "розумних міст" світу за наступними критеріями: рівень охорони здоров'я і безпеки; мобільність; громадська активність. За побудованим рейтингом із 102 міст найбільш "розумним містом" світу став Сінгапур (Сінгапур), за ним йдуть: Цюрих (Швейцарія), Осло (Норвегія), Женева (Швейцарія), Копенгаген (Данія), Окленд (Нова Зеландія), Тайбей (Тайвань), Гельсінкі (Фінляндія), Більбао (Іспанія), і закриває топ-10 Дюссельдорф (Німеччина). Київ теж увійшов до цього рейтингу та перебуває на 92-й позиції [51].

Таким чином, процеси впровадження та розвитку концепції «SMART-city» тільки набирають обороти по всьому світі, тому сучасні стратегічні документи територіального та національного розвитку повинні бути переглянуті з точки зору інтегрування та кореляції із принципами розбудови та розвитку «розумних міст».

Для визначення доцільності застосування розвитку концепції «SMART-city» до завдань відновлення та розвитку Донеччини та Луганщини, пропонується оглянути проблемні питання та умови, в яких протікають їх процеси життєдіяльності. Так, за результатами опитування [12; 10] встановлено, що найгострішими є наступні проблеми для населення різних вікових груп (14-25 років, 26-60 років, 61+): продовження та наслідки бойових дій (81-83% респондентів різних вікових груп), лише часткова зайнятість та низький рівень заробітної плати (40-54%), зруйновані дороги (37-43%), високий рівень злочинності (4-12%) та корупції (20-28%), високий рівень доступності до наркотичних препаратів (10-15%), не відповідний стан соціальної інфраструктури (молодіжної, для дозвілля, для маломобільних груп) (22-25%), забрудненість довкілля (повітря, річок, моря, земель, побутове сміття, безпритульні тварини (12-25%) [12].

Відповідно до результатів опитування регіональна влада визначила план заходів за пріоритетністю у наступній послідовності: покращення

інфраструктури (дороги, водоводи, лікарні, школи тощо), залучення інвестицій, відновлення екосистеми, зайнятість молоді, ефективне управління, розвиток малого та середнього підприємництва, відновлення фахового (кадрового та інтелектуального) потенціалу, розвиток соціальної єдності, покращення взаємодії між громадами, покращення доступності середовища для маломобільних громадян [12]. Таким чином, є чітко визначені потреби забезпечення необхідного рівня життєдіяльності міст на постконфліктних територіях. В свою чергу, зазначені напрями та сфери життєдіяльності включені та охоплені концепцією «SMART–city», що доводить доцільність її застосування з метою відновлення потенціалу територій та досягнення технологічного зростання.

Концепція «SMART–city» заснована на взаємодії 6 основних структурних елементів: розумна економіка, мобільний доступ, розумне середовище, розумна житлова середовище, прогресивні люди, сучасне управління, що цілком забезпечує гарантоване вирішення завдань щодо відновлення та розвитку сфер життєдіяльності міст на постконфліктних територіях. Орієнтація управління містами на концепцію SMART–city дасть змогу змінити статус територій із постконфліктних та дотаційних на «розумні» без проходження проміжних етапів відновлення та розвитку, що, з одного боку, вимагає значно більшого фінансування, з іншого, мінімізує витрати часу на відновлення та пришвидшить отримання майбутніх доходів, розширить перспективи розвитку.

Оскільки сучасні технології визначають ступінь ефективності вирішення проблем швидко зростаючого або відновлюючого міста, управління міським середовищем на основі концепції Smart city і розвиток компетенцій людей передбачає формування центру компетенції по Smart city, допомоги у визначенні проектів та у розробці KPI, технологічного та фінансового навчання, освоєння управління змінами, оцінювання результатів за прийнятими рішеннями.

Наразі доступні наступні механізми реалізації Smart city, наведемо окремі з них:

державно-приватне партнерство з фінансуванням без використання бюджетних коштів (наприклад, м. Астана (Казахстан), апаратно-програмний комплекс фотовідео фіксації і відео аналітики «Сергек»). Модель фінансування - державно-приватне партнерство;

collaborative innovation (спільні інновації) - залучення представників громадськості та бізнесу для вирішення місцевих проблем: пропозиції з регуляторних змін, технологічних рішень (наприклад, м. Шимкет, послуга «Електронна черга в дитячий сад»). Модель фінансування - Малий бізнес;

ініціатива місцевої виконавчої влади. Виявлення потреби і пошук інвесторів для реалізації. Наприклад: система СВІТ РК, яка автоматизує розподіл квартир з державного житлового фонду.

Втім, на шляху до застосування досліджуваної концепції для вирішення проблем міст на постконфліктних територіях існує безліч перешкод як фінансового, так і людського характеру, що визначатиме темпи та якість соціально-економічного зростання територій, що визначає вектор подальших наукових пошуків.

Отже, концепція Smart city дійсно актуальна та доцільна для вирішення завдань відновлення та розвитку сфер життєдіяльності міст на постконфліктних територіях. Перевагами її застосування, незважаючи на необхідний значний обсяг фінансування та бойові дії, є можливість досягнення стрибку у розвитку постраждалих територій у всіх сферах. Основними проблемами для реалізації повномасштабного технологічного прориву залишаються: бойові дії, політична воля, нестача фінансування, фахових спеціалістів як з розробки проєктів, так і з безпосередньої реалізації відповідних завдань. Тому реально є можливим лише здійснювати поступове впровадження окремих положень концепції за напрямками, що є найпріоритетнішими для постконфліктних територій.

РОЗДІЛ 2

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОВЛЕННЯ СФЕРИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ МІСТА НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ

2.1. Вдосконалення правового забезпечення економічного розвитку постконфліктних територій як невід’ємна умова відновлення сфери життєдіяльності міста

Насамперед, слід зазначити, що, з початку військового конфлікту та окупації частини території України, значна увага з боку держави приділяється пошуку шляхів вирішення соціально-економічних проблем, які існують у сфері життєдіяльності окремих міст та районів Донецької та Луганської областей.

Невипадково, у Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року, затвердженій Указом Президента України від 11 серпня 2021 року № 347/2021, наголошено на необхідності впровадження окремої системи управління та організації економічних процесів на території Донецької та Луганської областей як одному із завдань у сфері виробничої безпеки (п. 21.2) [52].

Відповідно, як зазначено у Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 р. № 1078-р, Донецька та Луганська області повинні стати *територією для реалізації особливих економіко-правових умов з комплексного впровадження системи управління та організації економічних процесів, які у подальшому можуть бути масштабовані на всю територію України*. Зі вступної частини Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року випливає те, що запровадження особливих умов *передбачатиме формування територій пріоритетного розвитку, державне стимулювання*

розроблення і впровадження нових моделей економічного розвитку, що слугуватимуть об'єднуючим механізмом [16].

Зокрема, Національною економічною стратегією на період до 2030 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179, передбачено створення *трьох типів моделей територій, що передбачатимуть стимулюючі умови у сфері оподаткування, кредитування та митної політики для кожного окремого типу: у громадах, прилеглих до тимчасово окупованих територій; на всій території Донецької та Луганської областей; на території окремих виробничих та рекреаційних кластерів, зокрема інноваційних та індустриальних парків* [35].

Отже, за стратегічною ціллю 1 «Створити необхідні умови для залучення інвестицій» Національної економічної стратегії на період до 2030 року державою було заплановано створення *трьох типів моделей територій* із особливим комплексом преференційних умов здійснення господарської діяльності.

Напевно, малися на увазі саме три різні типи моделей, що, насправді, було б логічним, оскільки для певного правового режиму інвестиційно-інноваційного розвитку частини території держави чи галузі економіки існує свій специфічний комплекс правових норм, що визначає умови впровадження стимулюючих заходів, правовий статус суб'єктів господарювання – інвесторів, підстави припинення пільгового періоду здійснення господарської діяльності тощо.

Втім у Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року вищезазначене положення знайшло вияв у дещо іншому вигляді, а саме наголошено на створенні *«територій пріоритетного розвитку з трьома рівнями спеціальних режимів на території громад, прилеглих до лінії розмежування з тимчасово окупованими територіями, на всій території Донецької та Луганської областей, на території окремих виробничих та рекреаційних кластерів, зокрема інноваційних та*

індустріальних, що передбачатиме створення стимулюючих умов для кожного окремого типу рівня».

При цьому не враховано, що чинне законодавство України не передбачає диференціації територій пріоритетного розвитку, оскільки правовий режим останніх є єдиним. Зокрема, як зазначено у ст. 415 Господарського кодексу України від 16.01.2003 р., законом може бути визначено за поданням відповідного органу місцевого самоврядування в межах міста, району територію, на якій склалися несприятливі соціально-економічні умови і на якій на підставах та в порядку, передбачених законом, вводиться спеціальний режим інвестиційної діяльності з метою створення нових робочих місць (територію пріоритетного розвитку). Додатково у частині 2 зазначеної правової норми міститься застереження про те, що порядок здійснення господарської діяльності на території пріоритетного розвитку встановлюється законом [53].

Оцінка концепції щодо впровадження трирівневих територій пріоритетного розвитку наразі дає можливість дійти думки про те, що на майбутнє доведеться визнати територією пріоритетного розвитку, наприклад, індустріальні парки, які Національною економічною стратегією на період до 2030 року віднесено до категорії територій окремих виробничих та рекреаційних кластерів. Адже останні згадуються як третій рівень територій пріоритетного розвитку у Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року.

Вказаний підхід вже зараз створює колізії зі згаданою нормою ст. 415 Господарського кодексу України та Законом України «Про індустріальні парки» від 21.06.2012 р., оскільки правові режими територій пріоритетного розвитку та індустріальних парків мають свої особливості, як за порядком їх створення, так і обсягом та змістом преференцій, що надаються суб'єктам господарювання. Тим більше, що за своєю функціональною спрямованістю індустріальні парки є особливою формою залучення інвестицій та передбачають активізацію інвестиційної діяльності. Додатково про це свідчить

ч. 4 ст. 4 Закону України «Про індустриальні парки», а саме зазначається, що функціонування індустриальних парків спрямоване на:

- 1) залучення інвестицій та розвиток економіки України;
- 2) вирівнювання економічного розвитку регіонів та підвищення якості життя населення України;
- 3) запровадження інноваційних та енергозберігаючих технологій;
- 4) створення нових робочих місць;
- 5) сталий розвиток та захист навколишнього природного середовища [54].

Додатково привертають увагу окремі положення Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, якими передбачено для поширення преференцій, які будуть встановлені у межах спеціального режиму господарської діяльності на територіях пріоритетного розвитку, на керуючі компанії та учасників індустриальних парків у Донецькій і Луганській областях. Зокрема, з метою реалізації заходу 1.2.3 «введення прискореної амортизації як податкового стимулювання інвестицій» заплановано наступне: *«Під час визначення об'єкта оподаткування податком на прибуток підприємств протягом строку дії спеціального режиму господарської діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Донецькій та Луганській областях платники податку на прибуток, які є керуючими компаніями, учасниками індустриальних парків у Донецькій і Луганській областях, або ті, що мають місцезнаходження на території окремих територіальних громад Донецької області (Світлодарська, Торецька, Авдіївська, Мар'їнська, Вугледарська, Волноваська міські територіальні громади, Очеретинська, Ольгинська, Мирненська, Сартанська селищні територіальні громада) та Луганської області (Щастинська, Гірська, Попаснянська міські територіальні громади, Станично-Луганська селищна територіальна громада та Нижньотеплівська сільська територіальна громада) матимуть право під час розрахунку амортизації основних засобів використовувати мінімально допустимі строки амортизації.»*

В той час як для керуючих компаній, ініціаторів створення – суб'єктів господарювання та учасників індустріальних парків передбачена власна система стимулюючих заходів, а саме:

1) надається повна або часткова компенсація відсоткової ставки за кредитами (позиками) на облаштування та/або здійснення господарської діяльності у межах індустріальних парків у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

2) надаються кошти на безповоротній основі для облаштування індустріальних парків та/або забезпечення будівництва об'єктів суміжної інфраструктури (автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо), необхідних для створення та функціонування індустріальних парків у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

3) здійснюється компенсація витрат на підключення та приєднання до інженерно-транспортних мереж у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

4) надаються податкове та митне стимулювання відповідно до законодавства (ч. 3 ст. 34 Закону України «Про індустріальні парки») [54].

У зв'язку з цим не виключається ситуація, коли здійснюватиметься «перехресна» державна підтримка керуючих компаній, ініціаторів створення – суб'єктів господарювання та учасників індустріальних парків за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів.

При цьому таке фінансування не розглядатиметься як підтримка з боку надавачів державної допомоги, оскільки у зв'язку з останніми змінами, які відбулися у законодавстві України [55], ч. 2 ст. 3 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 01.07.2014 р. доповнено новим п. 6, яким передбачено виключення з-під сфери дії зазначеного Закону державного стимулювання керуючих компаній, ініціаторів створення – суб'єктів господарювання та учасників індустріальних парків згідно із Законом України «Про індустріальні парки» [56].

Втім зазначеними змінами проігноровано правовий статус суб'єктів, що здійснюють діяльність на території індустріальних парків, які переважно є підприємницькими структурами. Зокрема, учасник індустріального парку має здійснювати діяльність виключно у сфері переробної промисловості, переробки промислових та/або побутових відходів (крім захоронення відходів), а також науково-технічну діяльність, діяльність у сфері інформації і телекомунікацій. Відповідно мета отримання прибутку від здійснення зазначених видів діяльності презюмується.

У підсумку керуючі компанії, ініціатори створення – суб'єкти господарювання та учасники індустріальних парків матимуть неконкурентні переваги порівняно з іншими суб'єктами господарювання, оскільки матимуть можливість отримувати державну допомогу.

Більше того, розширюючи перелік винятків з-під сфери дії Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», не враховано характер видів діяльності та правовий статус суб'єктів, щодо яких відсутня кореляція змісту норми нового п. 6 ч. 2 ст. 3 згаданого Закону.

Так, серед тих випадків, на які не поширюється дія Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», у пунктах 1-5 ч. 2 ст. 3 згадується підтримка:

1) у сфері сільськогосподарського виробництва та рибальства, виробництва зброї і військового спорядження для потреб Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України;

2) господарської діяльності, пов'язаної з:

інвестуванням в об'єкти інфраструктури із застосуванням процедур державних закупівель;

наданням послуг, що становлять загальний економічний інтерес, у частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг. Перелік

послуг, що становлять загальний економічний інтерес, встановлюється Кабінетом Міністрів України;

3) проєктів, що реалізуються Українським культурним фондом у порядку, встановленому Законом України «Про Український культурний фонд»;

4) проєктів, що реалізуються Українським інститутом книги у порядку, встановленому Законом України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні»;

5) проєктів, що реалізуються Українським молодіжним фондом, у порядку, встановленому Законом України «Про основні засади молодіжної політики».

З метою усунення певних асоціацій з державною допомогою (а в тексті Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» можна також зустріти використання терміну «державна підтримка»), у тексті Закону України «Про індустріальні парки» слова «державна підтримка» у всіх відмінках замінено словами «державне стимулювання». Хоч сутнісно це не змінює правову оцінку надання бюджетних коштів як державної допомоги (підтримки).

Звісно, окрім узгодження правових режимів територій пріоритетного розвитку та індустріальних парків, може виникнути потреба у з'ясуванні особливостей застосування у межах різних рівнів територій пріоритетного розвитку додаткових правових засобів залучення інвестицій, а саме різних форм державно-приватного партнерства та державної підтримки інвестиційних проєктів із значними інвестиціями.

Адже використання останніх передбачено у межах різних заходів, наведених у Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року. Зокрема, наголошено на формуванні привабливого інвестиційного іміджу Донецької та Луганської областей для диверсифікації виробництва підприємств з іноземних країн та ініціюванні проєктів державно-приватного партнерства на територіях (згідно із Законом України «Про

державно-приватне партнерство»), що зазнали негативного впливу внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

Саме Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначає порядок та умови залучення інвестицій із використанням визначених цим Законом договірних форм. При цьому слід звернути увагу на важливе застереження, яке міститься у ч. 3 ст. 1, про те, що *«всі інвестиційні проєкти, що відповідають ознакам державно-приватного партнерства, мають бути реалізовані лише із застосуванням вимог цього Закону.»* [57]. Відповідно може виникати питання про пошук шляхів узгодження правових режимів територій пріоритетного розвитку та державно-приватного партнерства у випадках реалізації проєктів, що за ознаками одночасно підпадатимуть під дію зазначених режимів.

Ймовірність виникнення таких ситуацій у певній мірі зумовлена не лише вищенаведеним прикладом колізій між правовими режимами територій пріоритетного розвитку та індустріальних парків, що закладені у тексті Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, але і особливостями бачення перспектив взаємодії правових режимів державної підтримки інвестиційних проєктів із значними інвестиціями та індустріальних парків.

Зокрема, у рубриці «Оцінка економічного впливу» заходу 1.1.4 «адаптація програми державної підтримки інвестиційних проєктів із значними інвестиціями до умов регіону» зазначено про те, що *«Такий інструмент регіональної інвестиційної політики може активно використовуватися для облаштування індустріальних (промислових) парків та залучення до них інвесторів органами місцевого самоврядування.»*

В той час як державна підтримка інвестиційних проєктів із значними інвестиціями не має за мету облаштування індустріальних (промислових) парків, а порядок та умови реалізації таких проєктів, визначення поняття «значних інвестицій», вимоги до інвесторів, зміст спеціального інвестиційного

договору тощо визначено у Законі України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» [58].

Відповідно, практична реалізація положень згаданої Стратегії у частині описаних у її змісті підходів до співвідношення різних правових режимів інвестиційної діяльності може призвести до виникнення певних протиріч, що напевно має бути враховано у законопроекті щодо запровадження спеціального режиму інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Донецькій та Луганській областях.

Серед завдань заходу 1.1.4 Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року напевно слід підтримати підготовку змін до Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні», якими передбачатиметься адаптування до потреб регіону низки вимог щодо державної підтримки інвестиційних проєктів.

Насамперед, передбачається зниження вимог до інвестиційних проєктів, для реалізації яких може надаватися державна підтримка, а саме сума інвестицій має становити до 5 млн євро та має бути створено не менше 20 нових робочих місць. На даний час ст. 5 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» передбачено, що інвестиції мають складати суму, яка перевищує 20 млн євро, а кількість нових робочих місць складати не менше 80.

В той же час адаптація мала б відбуватися і щодо інших вимог, які висуваються до інвестиційних проєктів із значними інвестиціями, для реалізації яких може надаватися державна підтримка.

Зокрема, вбачається за доцільне розширити сфери господарювання, діяльність у яких може передбачати реалізацію інвестиційних проєктів із значними інвестиціями. Наприклад, для Донецької та Луганської областей досить гострою залишається проблема пошуку інвестицій з метою відновлення об'єктів життєзабезпечення, в цілому, та житлово-комунального господарства, зокрема.

Як зауважено у Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року, станом на 01.01.2019 р. «в області залишалися зруйнованими (пошкодженими) 6,1 тис. об'єктів інфраструктури, включаючи 6,0 тис. житлових будинків, 40 закладів освіти, 16 медичних закладів, 12 закладів культури та спорту, 18 промислових об'єктів, 8 об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури тощо.» [12, с. 169].

У розділі «Невідповідність інфраструктури сучасним потребам людини та економіки, недосконалість системи національної стійкості та захисту об'єктів критичної інфраструктури» Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки звертається увага на те, що у житлово-комунальному комплексі залишаються нерозв'язаними проблеми зношеності інфраструктури і найбільший показник аварійності у Луганській (58,9%) та Донецькій (54,6%) областях. Не меншим є відсоток аварійних каналізаційних мереж, а саме у Донецькій області (58,9%), Луганській області (58,1%) [15].

Зокрема, критична ситуація, яка склалася у сфері питного водопостачання Донецької області, стала предметом звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України з вимогою забезпечити фінансування у 2020 році за рахунок Державного бюджету України, у тому числі коштів Державного фонду регіонального розвитку, а також сприяти залученню інвестиційних коштів для реалізації проєктів капітального ремонту та реконструкції об'єктів Другого Донецького водопроводу комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу». Додатково Кабінету Міністрів України доручено при підготовці проєкту закону про Державний бюджет України на 2021 рік передбачити видатки на фінансування реалізації відповідних заходів [59].

Як було зазначено у пояснювальній записці до проєкту постанови Верховної Ради України «Про звернення до Кабінету Міністрів України щодо вжиття заходів для забезпечення населення Донецької області безперебійним водопостачанням», для забезпечення якісними і надійними послугами питного водопостачання понад 600 тис. мешканців області невідкладним завданням є впровадження наявної проєктно-кошторисної документації капітального

ремонт та реконструкції Другого Донецького водопроводу на загальну суму понад 800 *млн грн* [60].

Звісно, забезпечити виділення зазначеного обсягу бюджетних коштів, за сучасних умов спаду економічної активності через поширення пандемії коронавірусу COVID-19 та з огляду на скорочення у зв'язку з цим витрат за низкою статей бюджетних видатків, буде навряд чи можливим. Тим більше, з року в рік наповнення Державного фонду регіонального розвитку відбувається на засадах, які суперечать положенням Бюджетного кодексу України через систематичне зупинення дії норми абз. 2 ч. 1 ст. 24-1 Бюджетного кодексу України, яка передбачає, що при складанні Бюджетної декларації та проєкту Державного бюджету України державний фонд регіонального розвитку визначається в обсязі не менше 1 відсотка прогнозного обсягу доходів загального фонду проєкту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період [61].

Зокрема, на 2020 рік кошти Державного фонду регіонального розвитку склали 7,5 *млрд грн* [62], хоч у проєкті Державного бюджету України на 2020 рік доходи загального фонду було визначено у сумі 974.670.869 тис. *грн* і, відповідно, 1 відсоток мав би дорівнювати майже 10 *млрд грн*. Втім після скорочення низки видаткових статей у зв'язку зі спрямуванням коштів на запобігання поширенню COVID-19 та створення відповідного фонду у складі Державного бюджету України, обсяг коштів Державного фонду регіонального розвитку склав 4,9 *млрд грн* [63]. Ситуація не змінилася на краще і у 2021 році, а саме у Державному бюджеті України на 2021 рік було передбачено 4,5 *млрд грн* на проєкти Державного фонду регіонального розвитку, в той час як сума мала складати 9,3 *млрд грн* [64].

Беручи до уваги масштабність проблем, пов'язаних із діяльністю комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу», нещодавно було створено міжвідомчу робочу групу у статусі тимчасового консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України. Одним з основних завдань міжвідомчої робочої групи є «визначення шляхів, механізмів та способів

вирішення проблемних питань, пов'язаних з діяльністю комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу»» (підпункт 2 п. 3 Положення) [65].

Випадок із комунальним підприємством «Компанія «Вода Донбасу» є лише найбільш яскравим прикладом глибини тих проблем, які існують у сфері водопостачання та водовідведення як складової житлово-комунального господарства як Донецької та Луганської областей, так і інших регіонів України.

У зв'язку з цим одним із способів вирішення описаних проблем може бути внесення змін до п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» шляхом включення житлово-комунального господарства до переліку сфер, у межах яких може реалізовуватися інвестиційний проект із значними інвестиціями.

Привертає також увагу розділ «Проблеми, які потребують розв'язання, та шляхи їх вирішення» Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, яким, серед іншого, передбачено «запровадження нових інструментів захисту інвестицій, зокрема відкриття філіалів міжнародних комерційних арбітражів з розповсюдженням їх юрисдикцій на захист інвестицій, зроблених у рамках територій пріоритетного розвитку Донецької та Луганської областей».

Вбачається, що реалізація зазначеного положення буде ускладненим через наявні суперечності з Конституцією та законами України, а також міжнародними конвенціями, ратифікованими Україною.

Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 124 Конституції України, правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення (ч. 3 ст. 124 Конституції України) [66]. Відповідно вирішення будь-якого спору, пов'язаного із захистом інвестицій, може бути здійснено у суді.

Додатково не враховано особливий порядок залучення до вирішення спору міжнародних комерційних арбітражів. Насамперед, ключовою умовою для того, щоб спір був розглянутий міжнародним комерційним арбітражем, є наявність згоди сторін спору.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж», до міжнародного комерційного арбітражу можуть за угодою сторін передаватися:

спори з договірних та інших цивільно-правових відносин, що виникають при здійсненні зовнішньоторговельних та інших видів міжнародних економічних зв'язків, якщо комерційне підприємство хоча б однієї із сторін знаходиться за кордоном, а також

спори підприємств з іноземними інвестиціями і міжнародних об'єднань та організацій, створених на території України, між собою, спори між їх учасниками, а так само їх спори з іншими суб'єктами права України [67].

На обов'язковій наявності письмової згоди акцентовано увагу також у Конвенції про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами, ратифікованій Законом України від 16.03.2000 р. № 1547-III. Як наголошено у п. 1 ст. 25 згаданої Конвенції, до компетенції Міжнародного центру по врегулюванню інвестиційних спорів належить вирішення правових спорів, що виникають безпосередньо з відносин, пов'язаних з інвестиціями, між Договірною державою (або будь-яким уповноваженим органом Договірної держави, про який повідомлено Договірною державою Центру) та особою іншої Договірної держави, при умові наявності письмової згоди учасників спору про передачу такого спору для вирішення Центру. Сторони, що досягли такої згоди не вправі відмовитися від неї в односторонньому порядку [68].

Слід також додати, що напевно «відкриття філіалів міжнародних комерційних арбітражів» є тим питанням, яке перебуває у сфері відання відповідного міжнародного комерційного арбітражу та не може бути вирішеним органами влади України.

Додатково слід звернути увагу на положення розділу «Проблеми, які потребують розв'язання, та шляхи їх вирішення» Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, яким визнається важливим «сприяння законодавчому закріпленню незмінності умов

оподаткування господарської діяльності інвесторів, що будуть впроваджені в рамках реалізації Стратегії».

Насправді, формування належної системи гарантій прав інвесторів, які реалізують інвестиційні проєкти у межах різних правових режимів, є вельми актуальним питанням, яке на сьогодні не отримало однозначного вирішення. Зокрема, як вже вдалося з'ясувати, у тексті Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року згадуються різні правові режими, які передбачається застосовувати з метою залучення інвестицій, насамперед, території пріоритетного розвитку, індустріальні парки, державно-приватне партнерство, інвестиційні проєкти із значними інвестиціями тощо.

Аналіз законодавчих актів свідчить про різний обсяг гарантій прав суб'єктів господарювання – інвесторів, який надається державою [69, с. 37–40].

Так, Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 р. встановлює, що умови договорів, укладених між суб'єктами інвестиційної діяльності, зберігають свою чинність на весь строк дії цих договорів і у випадках, коли після їх укладення законодавством (крім податкового, митного та валютного законодавства, а також законодавства з питань ліцензування певних видів господарської діяльності) встановлено умови, що погіршують становище суб'єктів або обмежують їх права, якщо вони не дійшли згоди про зміну умов договору (абз. 2 ч. 1 ст. 18). Зі змісту зазначеного положення можна дійти висновку, що гарантії не поширюються на зміни *податкового, митного та валютного законодавства, а також законодавства з питань ліцензування певних видів господарської діяльності* [70].

Порівняно із звичайним режимом інвестиційної діяльності, режим іноземного інвестування, як свідчить законодавство України, надає більш широкий обсяг гарантій прав іноземних інвесторів. Зокрема, у ч. 2 ст. 397 Господарського кодексу України проголошується, що у разі зміни законодавства про режим іноземного інвестування на вимогу іноземного інвестора у випадках і в порядку, визначених законом, застосовуються

державні гарантії, які визначаються законодавством, що діяло на момент вкладення інвестицій. І при цьому сфери національного законодавства, на які не поширюються гарантії їх незмінності для іноземного інвестора, не встановлено.

Інвестиційними за своїм характером є також проєкти, які здійснюються у межах державно-приватного партнерства, оскільки однією з ознак такого партнерства визнано «внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства» (п. 4 абз. 1 ч. 3 ст. 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство»). Крім того, у абз. 2 ч. 3 ст. 1 зазначеного Закону акцентовано увагу на тому, що всі інвестиційні проєкти, що відповідають ознакам державно-приватного партнерства, мають бути реалізовані лише із застосуванням вимог цього Закону. У зв'язку з цим вбачаємо за доцільне розглянути систему гарантій прав приватних партнерів як інвесторів, статус яких по суті визначається окремим законом.

Зокрема, у ч. 4 ст. 20 Закону України «Про державно-приватне партнерство» встановлено, що до прав і обов'язків сторін, визначених договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, протягом строку його дії застосовується законодавство України, чинне на день його укладення. Зазначені гарантії поширюються на зміни цивільного і господарського законодавства, що регулює майнові права та обов'язки сторін, і не стосуються змін законодавства з питань оборони, національної безпеки, забезпечення громадського порядку, охорони довкілля, стандартів якості товарів (робіт, послуг), податкового, валютного, митного законодавства, законодавства з питань ліцензування та іншого законодавства, що регулює правовідносини, в яких не діють принципи рівності сторін (державного та приватного партнерів) [57].

У порівнянні із режимами інвестиційної діяльності та іноземного інвестування, можна дійти висновку, що встановлено значно широкій перелік сфер національного законодавства, які не підпадають під гарантії їх незмінності.

В той же час, якщо проаналізувати гарантії прав приватних партнерів, які передбачені у законодавстві України щодо окремих форм державно-приватного партнерства, то можна дійти протилежного висновку.

Так, відповідно до нового Закону України «Про концесію» від 03.10.2019 р., до прав і обов'язків концесіонера, визначених концесійним договором, застосовується законодавство України, чинне на день укладення концесійного договору (крім законодавства, що зменшує розмір податків чи зборів або скасовує їх, спрощує регулювання господарської діяльності, послаблює процедури державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, пом'якшує відповідальність концесіонера або в інший спосіб покращує становище концесіонера, яке має застосовуватися з дня набрання чинності таким законодавством). Зазначені гарантії *не поширюються на зміни законодавства щодо питань оборони, національної безпеки, забезпечення громадського порядку та охорони довкілля, ліцензування, правил та умов надання суспільно значущих послуг на ринках у стані природних монополій* (абз. 1 та 2 ч. 2 ст. 36) [71].

Як можна переконатися, з переліку сфер національного законодавства, на які не поширюються гарантії їх незмінності, порівняно із ч. 4 ст. 20 Закону України «Про державно-приватне партнерство», виключено *податкове, валютне, митне законодавство*. В той же час передбачено у якій частині поширюються гарантії на податкове законодавство, зокрема, встановлено конкретне коло відносин за участю концесіонера, яке може регулюватися правовими нормами після набрання останніми чинності. Привертає увагу і те, що не встановлено жодних застережень щодо обсягу гарантій у межах валютного та митного законодавства. Отже, може виникнути враження, що концесіонер здійснюватиме господарську діяльність на засадах, визначених актами валютного та митного законодавства на день укладення концесійного договору. Втім напевно певні обмеження згодом будуть встановлені, оскільки зазначені сфери правового регулювання не передбачають рівності сторін

(державного та приватного партнерів), про що зауважується у Законі України «Про державно-приватне партнерство».

Напевно найбільший обсяг гарантій стабільності умов провадження господарської діяльності встановлено для інвестора із значними інвестиціями. Зокрема, відповідно до ч. 3 ст. 17 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні», до прав та обов'язків інвестора із значними інвестиціями, визначених спеціальним інвестиційним договором, *застосовується законодавство України, чинне на дату укладення спеціального інвестиційного договору (крім законодавства, що зменшує розмір податків чи зборів або скасовує їх, спрощує регулювання господарської діяльності, послаблює процедури державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, пом'якшує відповідальність інвестора із значними інвестиціями або в інший спосіб покращує становище інвестора із значними інвестиціями, що має застосовуватися з дня набрання чинності таким законодавством).*

Вважаємо, що неоднаковий підхід до змістовного визначення обсягу гарантій інвесторів у межах різних режимів здійснення господарської діяльності навряд чи є виправданим та таким, що сприятиме залученню інвестицій у економіку Донецької та Луганської областей. У зв'язку з цим під час реалізації положень Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року більш раціональним слід визнати підхід, за якого гарантії в повному обсязі поширюватимуться на ті галузі законодавства України, які передбачають превалювання принципу рівності сторін – держави чи територіальних громад та інвестора. В той час як гарантії для інвесторів щодо інших галузей національного законодавства мають застосовуватися лише у чітко визначених обсягах, за виключенням тих галузей законодавства, на які не можуть поширюватися гарантії.

2.2. Стратегічне значення публічних закупівель як правового засобу відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях

Проблеми соціально-економічного розвитку на постконфліктних територіях Донецької та Луганської областей, яким присвячено значну кількість наукових досліджень [1; 25; 72], вимагають нових інноваційних підходів, які, у свою чергу, повинні базуватись на цілях сталого розвитку. Одним із сучасних методів організації економічних процесів виступають стратегічні публічні закупівлі, що передбачає використання публічних закупівель в якості засобу державного регулювання господарської діяльності та охоплює також «зелені» і соціально відповідальні публічні закупівлі, ставлячи за мету досягнення відповідного балансу між трьома стовпами сталого розвитку: економічного, соціального та екологічного [73]. Першим кроком у запровадженні системного підходу до публічних закупівель виступає розробка відповідної стратегії, яка б відображала візію та основні цілі розвитку публічних закупівель на відповідних територіях. Не зважаючи на те, що нова редакція Закону України «Про публічні закупівлі» від 19.04.2020 р. запровадила значні можливості для стратегічного використання публічних закупівель, зокрема для розвитку «зелених» та соціально відповідальних публічних закупівель, роль закупівель дотепер не визначена у процесах постконфліктного відновлення у Донецькій та Луганській областях. Закупівлі можуть сприяти вирішенню нагальних проблем постконфліктних територій у зазначених областях, що полягає не лише у поточному задоволенні потреб у відповідних товарах, роботах або послугах, але і реалізації додаткових цілей у сфері забезпечення зайнятості, вирішення проблем у сфері охорони навколишнього середовища та активізації підприємницької активності малих і середніх суб'єктів господарювання, що актуалізує питання розробки стратегії публічних закупівель у відповідних областях та містах.

Дане дослідження розглядає вказані проблеми на прикладі саме Донецької області і ґрунтується на оприлюднених наукових результатах [74, с. 42-52].

У зарубіжних країнах на місцевому рівні зустрічаються стратегічні плани публічних закупівель [75] або стратегії сталих публічних закупівель [76], але всі вони об'єднані однією ознакою, зокрема, не зосереджуються лише на функціональній ролі закупівель як засобу забезпечення відповідними товарами, роботами та послугами, а передбачають широке бачення ролі закупівель у вирішенні проблем відповідних територій. Деякі міста або області мають просто стратегію розвитку публічних закупівель [77; 78], однак вони також передбачають стратегічне використання закупівель для досягнення певних «горизонтальних» цілей, які активно досліджуються зарубіжними науковцями [79, с. 149-186]. Тобто це надає замовникам чітке розуміння та бачення закупівель у вирішенні певних пріоритетних завдань, враховуючи соціально-економічні особливості розвитку територій.

Доводиться констатувати, що на даний час не сформовано стратегічних підходів до використання потенціалу публічних закупівель у вирішенні комплексних проблем розвитку Донецької області, що знаходить вияв у наступному:

1. Стратегічні цілі розвитку Донецької області не пов'язані із публічними закупівлями, тобто не встановлено зв'язок між ними. Відповідно до Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 р. № 1660-р, серед шляхів і способів розв'язання визначених у Концепції проблем, передбачено модернізацію режиму здійснення державних закупівель для задоволення потреб Донецької та Луганської областей у відповідних товарах, роботах та послугах. У самій Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, затвердженій Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1078-р від 18.08.2021 р., публічні закупівлі згадуються побічно, відсутній

комплексний підхід та бачення ролі закупівель у вирішенні визначених у документі проблем розвитку областей.

У Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року, затвердженої Розпорядженням голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації № 147/5-20 від 17.02.2020 р., [12] публічні закупівлі не визначені в якості засобу досягнення стратегічних цілей і взагалі не згадуються у документі. План заходів з реалізації у 2021-2023 роках Стратегії розвитку Донецької області також не передбачає стратегічного використання публічних закупівель, визначаючи закупівлі лише в якості засобу поточного придбання товарів, робіт та послуг для задоволення потреб області [12].

Такий самий підхід спостерігається і у стратегіях розвитку територіальних громад Донецької області. Зокрема, було проаналізовано Стратегічний план розвитку Костянтинівської сільської об'єднаної територіальної громади до 2022 року, Стратегії розвитку Бахмутської міської ОТГ на період до 2027 року, Іллінівської сільської об'єднаної територіальної громади на період до 2025 року, Лиманської об'єднаної територіальної громади до 2025 року, Олександрівської селищної територіальної громади на період до 2027 року.

Крім того, здійснивши аналіз наявних стратегій розвитку міст Донецької області, зокрема міст Маріуполь та Вугледар [80; 81], також можна дійти висновків про відсутність окремих положень, які б стосувались публічних закупівель.

2. Не встановлено конкретних цілей і для самих публічних закупівель, і немає візії розвитку закупівель в Донецькій області. Не зважаючи на те, що в області ведеться активна робота з розробки додаткових рекомендацій та керівництв щодо закупівель конкретних видів товарів, наприклад, продуктів харчування у сфері освіти, спецтехніки та спецобладнання у сфері житлово-комунального господарства, ліків у сфері охорони здоров'я та ін. [82], все одно

відсутній комплексний підхід та розуміння потенційної ролі публічних закупівель для вирішення проблем області.

Вказані проблеми могла б вирішити Стратегія розвитку публічних закупівель Донецької області, яка б передбачала цілі зі стратегічного використання публічних закупівель. У цьому контексті слід наголосити на важливості поглиблення досліджень у цій сфері та у зв'язку з цим підтримати пропозицію А.О. Сошникова щодо необхідності затвердження на рівні областей регіональних програм публічних закупівель, а на рівні районів і міст – місцеві програми публічних закупівель [83, с. 95-103].

Необхідність розробки Стратегії розвитку публічних закупівель Донецької області обумовлена наступним:

1. Стратегія сприятиме визнанню та розумінню замовниками публічних закупівель у якості потенційного засобу вирішення важливих питань розвитку області або міста і посилюватиме роль закупівель у цих процесах. Згідно з дослідженням-опитуванням з питань сталих публічних закупівель, проведеним в межах Програми ООН з довкілля, на першому місці серед драйверів для імплементації сталих публічних закупівель виступає саме встановлення відповідних цілей та планів дій, а також визначення політичного зобов'язання рухатись у напрямку сталих закупівель [84, с. 41-42].

У 2020 р. у Донецькій області було оголошено закупівлі з очікуваною вартістю 43,13 млрд грн [85], успішно завершено надпорогові конкурентні закупівлі з очікуваною вартістю 24,42 млрд грн [85]. Серед них найбільша очікувана вартість припадала на будівельні роботи та поточний ремонт – 16,56 млрд грн, тобто закупівель, у яких є більше можливостей для реалізації цілей з працевлаштування, а також «зелених», зокрема циркулярних закупівель. Розробка такої стратегії дозволить врахувати особливості соціально-економічного розвитку території, залежно від пріоритетних потреб. Якщо серед основних проблем та цілей є декарбонізація економіки – слід зробити акцент на розвитку «зелених» публічних закупівель. Наприклад, у багатьох стратегіях публічних закупівель міст зарубіжних країн для реалізації

цілей у сфері охорони довкілля, робиться наголос на розвитку циркулярних закупівель, а саме відбувається переорієнтування на послуги під девізом «спочатку подумай, перед тим, як купувати – чи насправді це потрібно, чи це можна орендувати?» [76, с. 10; 86, с. 9]. Амстердам, наприклад, чітко визначив окремі положення про роль публічних закупівель у своїй амбітній стратегії з циркулярної економіки. Зокрема, було визначено ціль, що до 2025 р. всі закупівлі міста повинні бути циркулярними. Місто планує закуповувати менше нових товарів, а замість цього запровадити практику надання переваги користувачу. З 2023 р. планується, що у сфері будівництва місто буде використовувати у закупівлях циркулярний критерій в якості стандартного [87]. Якщо серед основних проблем та цілей відповідної території виступає вирішення проблем з безробіттям або більш активної залученості людей з обмеженими можливостями у суспільне життя – запроваджувати соціально відповідальні закупівлі. Наприклад, деякі міста Фінляндської республіки та Королівства Швеція активно запроваджували практики закупівель для створення робочих місць [88, с. 57]. Іспанське місто Памплони активно розвиває саме соціально відповідальні публічні закупівлі і вважається позитивним прикладом стратегічного використання закупівель [89].

2. Стратегія дозволить суб'єктам господарювання краще планувати свою діяльність, особливо тим, хто орієнтований на співробітництво з місцевими органами влади. У публічних закупівлях Донецької області найбільша кількість учасників (1678) і постачальників (1014) [85] саме з даної області, тобто є місцевими. І найбільші обсяги (очікувана вартість) припадають на закупівлі за участю місцевих постачальників – 24,7 млрд грн. На другому місці – постачальники з Київської області (кількість учасників – 1406, постачальників – 611, очікувана вартість закупівлі – 19,4 млрд грн). Активна участь у закупівлях місцевих учасників сприятиме реалізації додаткових переваг. По-перше, це дозволить підвищити підприємницьку активність. По-друге, участь саме місцевих постачальників може краще

сприяти реалізації переваг для громад у закупівлях [90], адже такі учасники розуміють внутрішні особливості і потреби міста або області і можуть запропонувати найбільш оптимальний шлях реалізації додаткових екологічних, соціальних або економічних цілей.

3. Стратегія розвитку публічних закупівель забезпечить узгодженість стратегічних цілей розвитку області з національними пріоритетами, у тому числі сталого розвитку. Так, Національна економічна стратегія на період до 2030 року визначає розвиток сталих публічних закупівель, хоч і лише у якості завдання в межах стратегічної цілі «Посилення конкурентоспроможності виробленої в Україні промислової продукції, впровадження ресурсо- та енергоефективних технологій» та в межах такого шляху досягнення стратегічної цілі, як підвищення ресурсоефективності. Стратегія державної екологічної політики України на період до 2030 року серед завдань в межах цілі із забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України визначає запровадження в Україні системи зелених закупівель.

4. Позитивним є те, що замовники Донецької області вже найбільше в Україні використовують нецінові критерії оцінки пропозиції. Як зазначають деякі науковці, саме критерії оцінки пропозиції відіграють важливу роль у розвитку сталих публічних закупівель, оскільки сприяють конкуренції, цим самим посилюючи екологічні та соціальні складові у закупівлях, коли учасники намагаються запропонувати більше з метою укладення договору [91, с. 13]. Згідно з дослідженням проведеним Трансперенсі Інтернешнл Україна щодо використання нецінових критеріїв в Prozorro, рівень використання таких критеріїв в Україні є низьким – «з січня 2017 р. замовники використали нецінові критерії у 0,7% усіх лотів, у яких могли їх використати» [92, с. 40]. При цьому, як наголошується у дослідженні, непропорційно велику кількість закупівель з такими критеріями оголосили замовники саме в Донецькій області (протягом 11 місяців 2020 р. – 16% усіх лотів; на першому місці – Київська область – 21%) [92, с. 12]. Серед таких критеріїв зустрічаються і залучення до виконання робіт працівників, які

zareєстровані як тимчасово переміщені особи та проживають на території Донецької області, а також учасників антитерористичної операції [93]. Деякі міста Донецької області, зокрема, м. Маріуполь, визнаються в якості прикладів успішної трансформації публічних закупівель [94]. Однак як у випадку використання нецінових критеріїв оцінки, так і у випадку успішної трансформації закупівель м. Маріуполя, мова про стратегічне використання публічних закупівель не йдеться, а переважно наголошується на оптимізації закупівельних процесів та досягненні економії коштів.

На підставі вищенаведеного можна провести і узагальнити дані для SWOT-аналізу, який виступає невід'ємною частиною проєкту стратегії [95]. Відповідно до Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації, затвердженої Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 79 від 31.03.2016 р., складовими SWOT-аналізу для стратегічних публічних закупівель у Донецькій області є: 1) сильні сторони – наявні внутрішні позитивні фактори у публічних закупівлях регіону, які можуть бути використані для формування стратегічних публічних закупівель; 2) слабкі сторони – наявні внутрішні негативні фактори публічних закупівель області, які заважають розвитку стратегічного підходу до них та можуть бути визначені як протилежності сильним чи як відсутність деяких сильних сторін; 3) можливості – позитивні фактори зовнішнього впливу (наявні або найбільш ймовірні), які можна використати для розвитку стратегічних публічних закупівель; 4) загрози – негативні фактори зовнішнього впливу (наявні або найбільш ймовірні), які перешкоджають розвитку стратегічних публічних закупівель (табл. 2.2.1).

Табл. 2.2.1. SWOT-АНАЛІЗ сильних, слабких сторін публічних закупівель в Донецькій області, можливостей та загроз для стратегічного використання публічних закупівель

Сильні сторони	Слабкі сторони
Значні обсяги закупівель	Відсутній комплексний підхід та розуміння потенційної ролі публічних закупівель для вирішення проблем області. Не встановлено конкретних цілей і для самих публічних закупівель, і немає візії розвитку закупівель в Донецькій області
Серед успішно завершених надпорогових конкурентних закупівель найбільша очікувана вартість припадала на будівельні роботи та поточний ремонт - 16,56 млрд грн, тобто закупівель, у яких є більше можливостей для реалізації цілей з працевлаштування та запровадження «зелених», у тому числі, циркулярних закупівель	Стратегічні цілі розвитку Донецької області (Стратегія розвитку Донецької області на період до 2027 року та Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року) не пов'язані із публічними закупівлями, тобто не встановлено зв'язку між ними
Найбільша кількість учасників закупівель (1678) і постачальників (1014) є місцевими, тобто саме з Донецької області	Недостатній рівень знань та навичок замовників для здійснення стратегічних публічних закупівель, відсутність відповідних рекомендацій та практичних інструментів
Замовники Донецької області вже найбільше в Україні використовують нецінові критерії оцінки пропозиції	Серед нецінових критеріїв соціальні та «зелені» критерії поки що не отримали свого розвитку та широкого використання Невикористання такого критерію оцінки тендерних пропозицій як вартість життєвого циклу
Можливості	Загрози
Активний розвиток законодавства України про публічні закупівлі, що надає нові можливості для більш стратегічного використання публічних закупівель (відповідно до Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»))	Відсутність стратегічного бачення розвитку публічних закупівель на рівні самої держави, коли закупівлі не розглядаються в якості засобу досягнення цілей сталого розвитку та інших пріоритетних «горизонтальних» цілей. Пріоритизація найнижчої ціни як критерію оцінки тендерних пропозицій
Розвиток функціоналу електронної системи публічних закупівель Prozorro, що надає замовникам нові практичні інструменти, що спрощують здійснення стратегічних закупівель.	Тенденції щодо виведення певних видів закупівель з-під дії Закону України «Про публічні закупівлі»
Подальша професіоналізація у сфері публічних закупівель, що виступає одним із основних напрямів реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»). Розробка відповідних роз'яснень та практичних інструментів (наприклад, типових специфікацій, розрахунку витрат життєвого циклу для певних товарів тощо)	Невизначеність у підходах до використання нецінових критеріїв, чи є перелік критеріїв, які можуть застосовуватись замовником разом з ціною/вартістю життєвого циклу, у ст. 29 Закону України «Про публічні закупівлі» вичерпним чи ні Відсутність детальної методики застосування критерію оцінки вартості життєвого циклу товару, без підходу спеціалізації (для окремих товарів)

Найбільш сильними сторонами у публічних закупівлях Донецької області для їх стратегічного використання виступають їхні значні обсяги та активна участь у закупівлях саме місцевих постачальників. Дану сторону можуть посилити підвищення професіоналізації замовників, розробка відповідних рекомендацій та практичних інструментів для використання закупівель з метою вирішення пріоритетних проблем соціально-економічного розвитку. Наприклад, багато міст у країнах-членах ЄС розробляють відповідні допоміжні засоби для замовників з метою здійснення, наприклад, сталих або «зелених» публічних закупівель [96]. Це сприятиме підтримці такої слабкої сторони закупівель як недостатній рівень професійної підготовки замовників, адже на проблемі професіоналізації у сфері публічних закупівель наголошується вітчизняними науковцями [97]. У ЄС також відсутність необхідних компетенцій визнаються однією з перешкод у реалізації «горизонтальних» цілей у закупівлях, наприклад, «зелених» закупівель [98]. У нещодавно опублікованому звіті Європейської комісії, який підготовлений на основі звітів у сфері публічних закупівель країн-членів ЄС та Європейського економічного простору¹, серед проблем запровадження стратегічних закупівель визначено відсутність необхідних знань та навичок у замовників. Щодо соціально відповідальних закупівель – серед перешкод виділяють відсутність інструкцій та рекомендацій щодо їх правильного застосування [99]. Крім того, посилити сильні сторони закупівель може постійний розвиток функціоналу електронної системи Prozorro, що полегшує замовникам здійснення, наприклад, «зелених» публічних закупівель. Так, наразі е-каталог Prozorro Market починає наповнюватись енергоефективними товарами, що може значно спростити закупівлі «зелених» товарів замовниками з Донецької області [100].

Проблеми у застосуванні нецінових критеріїв оцінки пропозицій учасників, а також відсутність детальної методики та практичних інструментів для критерію вартості життєвого циклу посилює слабку сторону щодо

¹ У звіті відображена інформація про закупівлі лише 2017 р., які отримані у 2018 р., що пояснюється у затримці процесів транспозиції Директив ЄС у сфері закупівель 2014 р.

невикористання етапу оцінки тендерних пропозицій для реалізації відповідних «горизонтальних» цілей. Зокрема, йдеться про проблему з невизначеності у підходах до нецінових критеріїв, зокрема, чи є перелік критеріїв, які можуть застосовуватись замовником разом з ціною/вартістю життєвого циклу, у ст. 29 Закону України «Про публічні закупівлі» вичерпним чи ні. Так, позиція Антимонопольного комітету України полягає в тому, що такий перелік є вичерпним, і замовник не має право встановлювати будь-які інші критерії, не передбачені у тексті Закону України «Про публічні закупівлі» [101]. При цьому позиція Міністерства економіки є протилежною, згідною з якою такий перелік не є вичерпним [102]. Крім того, новою редакцією Закону України «Про публічні закупівлі» було запроваджено важливий критерій оцінки тендерних пропозицій – вартість життєвого циклу. Однак наразі відсутня детальна методика застосування такого критерію оцінки вартості життєвого циклу товару (лише загальна та примірна [103]), без підходу спеціалізації (для окремих товарів).

Більш того, останні законодавчі ініціативи також можуть посилити слабкі сторони закупівель Донецької області, адже передбачають скасування обов'язку здійснення спрощених закупівель та розширення переліку випадків, коли сільські, селищні ради та міські територіальні громади не застосовують спрощені закупівлі [104].

Стратегія публічних закупівель Донецької області не повинна розглядатись у відриві, а має визначатись в якості невід'ємної частини досягнення цілей визначених у Стратегії розвитку Донецької області та Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року. Тобто стратегія розвитку публічних закупівель знаходитиметься під впливом та буде здійснювати вплив на інші основні стратегічні документи Донецької області. Так, дана стратегія має враховуватись у майбутньому під час підготовки стратегій міст Донецької області. Наприклад, наразі розпочалась робота з підготовки Стратегії розвитку міста Краматорськ до

2021 р. [105], де публічні закупівлі можуть бути визнані в якості засобу реалізації визначених цілей розвитку міста.

Визначення основних стратегічних цілей публічних закупівель Донецької області має відбуватися у нерозривному зв'язку із стратегічними цілями Стратегії розвитку області, у досягненні яких публічні закупівлі можуть відіграти істотну роль. Це також дозволить визначити зовнішню сумісність стратегії публічних закупівель, тобто відповідність стратегічних та операційних цілей документам стратегічного характеру, які ухвалені на регіональному рівні, що має важливе значення [106, с. 15].

Так, значну роль у реалізації стратегічного напрямку «Формування регіонального ринку праці та захист навколишнього середовища» Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей та стратегічної цілі 1. «Оновлена, конкурентоспроможна економіка» Стратегії розвитку Донецької області можуть відіграти соціально відповідальні публічні закупівлі. Враховуючи, наявні проблеми на ринку праці Донецької області (скорочення чисельності зайнятого населення, зростання безробіття, відтік кваліфікованих кадрів [12, с. 27]), стратегія розвитку публічних закупівель Донецької області має визначати ціль зі створення додаткових можливостей для забезпечення зайнятості. Наприклад, Стратегія соціально відповідальних публічних закупівель міста Кардіфф (Уельс) визначає, що для досягнення цілі у створенні інклюзивної зайнятості та можливостей для навчання у закупівлях вартістю більше 1 млн фунтів будуть встановлюватись вимоги для забезпечення таких можливостей [86, с. 8]. Крім того, враховуючи проблеми гендерної рівності, про які зазначено у тексті Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей, стратегія публічних закупівель може передбачати певні заходи із потенційної інтеграції вимог з гендерної рівності, беручи до уваги потенціал закупівель у вирішенні даної проблеми [107].

Враховуючи проблеми, пов'язані із значним забрудненням довкілля Донецької області [12, с. 137-146], найбільший взаємозв'язок «зелених» публічних закупівель, які включають в себе енергоефективні та циркулярні

закупівлі, може бути встановлений зі стратегічним напрямом «Формування регіонального ринку праці та захист навколишнього середовища» Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей та Стратегічною ціллю 4. «Екологічна безпека та збалансоване природокористування» Стратегії розвитку Донецької області. Отже, Стратегія розвитку публічних закупівель Донецької області повинна передбачати ціль, яка буде спрямована на вирішення проблем зміни клімату та розвитку циркулярної економіки. Шляхи досягнення даної цілі можуть бути різними, залежно від особливостей розвитку області. Наприклад, у зарубіжній практиці деякі міста визначають товари, роботи та послуги, яким будуть віддавати пріоритет протягом певного періоду часу. У випадку міста Осло, Королівство Норвегія, це стосується закупівель електроавтомобілів та органічних продуктів харчування [108].

Крім того, враховуючи, роль, кількість та проблеми малих і середніх суб'єктів господарювання у Донецькій області [12, с. 108-114], Стратегія розвитку публічних закупівель має передбачати ціль із забезпечення доступу таких суб'єктів господарювання до публічних закупівель. Зокрема, Донеччина має найнижчу питому вагу малого та середнього підприємництва в обсязі реалізованої продукції (товарів, послуг) – 7,3% та 20,3% відповідно (в середньому по Україні – 19,2% та 42,6% відповідно)» [12, с. 114]. Обсяги публічних закупівель в Донецькій області є значними, що може становити додатковий ринок збуту продукції для малих та середніх суб'єктів господарювання області.

На підставі вищенаведеного доводиться доцільність розробки Стратегії розвитку публічних закупівель Донецької області, яка б визнала закупівлі в якості засобу вирішення пріоритетних цілей розвитку області, враховуючи особливості процесів постконфліктного відновлення.

Запропоновано визначити візію розвитку публічних закупівель, зокрема: «Донецька область є лідером у здійсненні стратегічних публічних закупівель в Україні з максимальною орієнтацією на потреби споживачів-жителів області. Ми хочемо отримувати більше, ніж економію коштів під час придбання

товарів, робіт та послуг, шляхом досягнення більш широких переваг завдяки впровадженню соціально та екологічно відповідальних публічних закупівель».

Визначено основні сильні та слабкі сторони у публічних закупівлях регіону, які можуть бути використані для формування стратегічних публічних закупівель. Крім того, окреслено можливості та загрози, які перешкоджають розвитку стратегічних публічних закупівель, що може бути покладено в основу SWOT-аналізу для стратегічного використання публічних закупівель. Наголошено на основних можливостях, які можуть посилити сильні сторони закупівель Донецької області, зокрема: 1) підвищення професіоналізації замовників у здійсненні «зелених» та соціально відповідальних закупівель; 2) постійний розвиток функціоналу електронної системи Prozorro, що спрощує замовникам порядок здійснення стратегічних закупівель. Також визначено зовнішні загрози, які можуть посилити слабкі сторони закупівель Донецької області, зокрема: 1) відсутність бачення розвитку стратегічних публічних закупівель на рівні самої держави, коли закупівлі не розглядаються в якості засобу досягнення цілей сталого розвитку та інших пріоритетних «горизонтальних» цілей; 2) проблеми з невизначеності у підходах до використання нецінових критеріїв; 3) законодавчі ініціативи з виведення з-під дії Закону України «Про публічні закупівлі» певних видів закупівель.

Визначено цілі Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей та Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року, у реалізації яких публічні закупівлі можуть відіграти важливу роль, а також здійснено узгодження цілей проєкту Стратегії розвитку публічних закупівель зі Стратегією економічного розвитку Донецької та Луганської областей і Стратегією розвитку Донецької області (табл. 2.2.2):²

² У даній таблиці перелік завдань у проєкті Стратегії розвитку публічних закупівель Донецької області не є вичерпним і наведений з метою прикладу.

Табл. 2.2.2. Роль публічних закупівель у реалізації цілей Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей та Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року

Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей	Стратегія розвитку Донецької області на період до 2027 року	Стратегія розвитку публічних закупівель Донецької області (пропозиції)
<p>4. Стратегічний напрям – формування регіонального ринку праці та захист навколишнього природного середовища</p> <p>4.1. Ініціатива – сприяння розвитку людського капіталу</p>	<p>Стратегічна ціль 1. «Оновлена, конкурентоспроможна економіка»</p> <p>Операційна ціль 1.1. «Кваліфіковані кадри, продуктивна зайнятість та гідна праця»</p> <p>Завдання 1.1.1. Зменшення диспропорцій між попитом та пропозицією робочої сили</p>	<p>Стратегічна ціль 1. Створення додаткових можливостей для працевлаштування та навчання за допомогою публічних закупівель з метою зменшення рівня безробіття та підвищення рівня кваліфікації для місцевої робочої сили, особливо серед груп населення, які тривалий час є безробітними</p> <p>Операційна ціль 1.1. «Розвиток соціально відповідальних публічних закупівель»</p> <p>Завдання 1.1.1. Розглядати можливості передбачення умов щодо працевлаштування у договорі про закупівлі великої вартості</p> <p>Завдання 1.1.2. Розглядати можливості передбачення умов щодо забезпечення гендерної рівності</p>
<p>1. Стратегічний напрям – удосконалення інституційно-фінансових інструментів та регуляторної політики</p> <p>1.1. Ініціатива – створення сприятливого бізнес-клімату</p>	<p>Завдання 1.1.3. Розвиток малого та середнього підприємництва, як драйверу структурних перетворень</p>	<p>Стратегічна ціль 2. Зробити публічні закупівлі більш доступними для місцевих малих та середніх суб'єктів господарювання</p> <p>Операційна ціль 2.1. «Заохочення місцевих малих та середніх суб'єктів господарювання для використання можливостей міста»</p> <p>Завдання 2.1.1. Проведення ринкових консультацій з</p>

		метою пошуку та розширення можливостей для залучення субпідрядників до виконання договору про закупівлю, поділу предмета закупівлі на лоти та об'єднання учасників для участі у закупівлі
<p>4. Стратегічний напрям – формування регіонального ринку праці та захист навколишнього природного середовища</p> <p>4.3. Ініціатива – покращення якості довкілля</p>	<p>Стратегічна ціль 1. «Оновлена, конкурентоспроможна економіка»</p> <p>Операційна ціль 1.3. Транспортна доступність та просторове сполучення</p> <p>Завдання 1.3.2. Розвиток екологічно безпечного транспорту</p> <p>Стратегічна ціль 4. «Екологічна безпека та збалансоване природокористування»</p> <p>Операційна ціль «Безпечний стан довкілля»</p> <p>Завдання 4.1.4. Захист навантаження на атмосферне повітря</p> <p>Завдання 4.1.5. Збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, родючості земель</p> <p>Операційна ціль «Стале управління відходами та небезпечними хімічними речовинами»</p> <p>Завдання 4.2.2. Сприяння зменшенню об'ємів утворення твердих побутових відходів</p> <p>Операційна ціль «Енергетична безпека та розвиток альтернативної енергетики»</p> <p>Завдання 4.3.2. Розвиток альтернативної енергетики</p>	<p>Стратегічна ціль 3. «Створення можливостей для вирішення проблем зміни клімату та розвитку циркулярної економіки»</p> <p>Операційна ціль 3.1. «Розвиток «зелених» публічних закупівель»</p> <p>Завдання 3.1.1. Розглянути можливість надання переваг під час оцінки тендерних пропозицій товарам з кращими екологічними характеристиками</p> <p>Завдання 3.1.2. Збільшення використання такого критерію оцінки пропозиції як вартість життєвого циклу</p> <p>Операційна ціль 3.2. «Розвиток циркулярних публічних закупівель»</p> <p>Завдання 3.1.2. Запровадити принцип «Подумай, перед тим як придбавати – наскільки сильною є потреба у конкретній речі, або можна взяти її у користування?»</p> <p>Операційна ціль 3.3. «Розвиток енергоефективних публічних закупівель»</p> <p>Завдання 3.3.1. Розглянути можливість надання переваг під час оцінки тендерних пропозицій більш енергоефективним товарам</p>

2.3. Індустріальні парки як основа інвестиційного розвитку сфери життєдіяльності монофункціональних вугільних міст на постконфліктних територіях

З метою забезпечення подальшого здійснення структурних економічних реформ, запровадження додаткових механізмів для прискорення соціально-економічного розвитку України, підвищення добробуту населення, гармонійного розвитку регіонів, продовження впровадження європейських стандартів життя й зміцнення держави, на підставі Указу Президента України від 08.11.2019 р. Кабінету Міністрів України було доручено вжити заходів в економічній, фінансовій та енергетичній сферах, у тому числі, до 30 квітня 2020 р. стосовно розроблення та затвердження в установленому порядку концепції реформування вугільної галузі та плану заходів щодо її реалізації, передбачивши, зокрема, здійснення підготовчих заходів та проведення: а) приватизації перспективних вугільних шахт; б) реструктуризації (консервації) безперспективних вугільних шахт [109].

Втім, весняне (2020 р.) «перезавантаження» Уряду відтермінувало строки виконання зазначених завдань, тому лише у прийнятому, практично в останньому кварталі року, Плані пріоритетних дій Уряду на 2020 р. [13] було передбачено розроблення програми реформування вугільної галузі з урахуванням кращого міжнародного досвіду трансформації вугільних регіонів та думки громадян, які проживають у вугільних регіонах (п. 334). В якості очікуваних результатів були визначені: 1) збалансування системи державного вуглевидобутку, забезпечення його економічно доцільних обсягів; 2) відновлення конкурентоспроможності державних вугледобувних підприємств; 3) зниження рівня соціальної напруженості в трудових колективах та регіонах, соціальна інтеграція шахтарів.

Паралельно із розробкою нормативно-правової бази реформування вугільної галузі Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію

Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року [110], в якій наголошено на необхідності підтримки розвитку відповідної інженерної інфраструктури для залучення інвестицій (*індустріальні парки*, промислові майданчики, будівництво транспортної інфраструктури, підсилюючих електростанцій, складських приміщень тощо).

Наприклад, у Донецькій та Луганській областях нараховується чотири індустріальні парки, а саме: «Лиманський»; «Техносіті»; «АзовАкваІнвест»; «Східний регіон». Ще два індустріальні парки «Хіміко-металургійний завод» та «Фенікс» допоки знаходяться у статусі незареєстрованих. Крім того, в програмі передбачено створення відкритих баз даних об'єктів *greenfield* та *brownfield*, аудит можливого використання наземних адміністративних будівель колишніх шахт для започаткування малого бізнесу, інтерактивні інвестиційні паспорти, супровід інвесторів, а в якості державної підтримки розвитку відповідної інженерної інфраструктури для залучення інвестицій - підключення до мереж, будівництво доріг для зменшення вартості входу на ринок, у тому числі через мережу індустріальних парків.

Слід зазначити, що з метою забезпечення узгодження дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій для визначення (вироблення) пріоритетів політики трансформації вугільних регіонів, Кабінет Міністрів України утворив Координаційний центр з питань трансформації вугільних регіонів України, який є його тимчасовим консультативно-дорадчим органом [111].

Державною стратегією регіонального розвитку [15], у завданнях за напрямом «Соціально-економічна трансформація територій, де перебувають у стадії закриття вугледобувні та вуглепереробні підприємства», також передбачено запровадження дієвих механізмів активізації діяльності індустріальних парків на територіях, де перебувають у стадії закриття вуглепереробні та вугледобувні підприємства.

Нарешті, для розбудови нової сучасної конкурентоспроможної економіки

на сході країни та створення додаткового поштовху для розвитку Донецької та Луганської областей, розв'язання регіональних проблем та надання адекватних ефективних відповідей на виклики, передбачається можливість застосування спеціальних інструментів після їх відповідного економічного обґрунтування, зокрема [19]:

1) у напрямі удосконалення інституційно-фінансових інструментів та регуляторної політики – створення трьох типів моделей територій пріоритетного розвитку:

а) на території громад, прилеглих до тимчасово окупованих територій;

б) на всій території Донецької та Луганської областей;

в) на території окремих виробничих та рекреаційних кластерів, зокрема інноваційних та індустріальних парків із спеціальним режимом інноваційно-інвестиційної діяльності, що передбачатиме стимулюючі умови у сфері оподаткування, кредитування та митної політики для кожного окремого типу моделей;

2) у напрямі реального сектору економіки, індустріалізації та інноваційного розвитку – трансформація вугільної галузі Донецької та Луганської областей, зокрема шляхом створення енергетичних індустріальних парків на базі окремих державних вугільних шахт за участю міжнародних енергетичних корпорацій.

Наразі в Україні склалася ситуація, за якої державний бюджет покриває витрати, пов'язані із: а) продовженням експлуатації збиткових шахт; б) видобутком неконкурентоздатного вугілля; в) наданням шахтарям оплачуваних робочих місць; г) стримуванням соціального невдоволення, що може бути спровоковано закриттям шахт.

Утім, глибокі фінансово-економічна, військово-політична та еколого-епідеміологічна кризи змусили Уряд звернути увагу на питання модернізації вугільної галузі. У подібній ситуації перебувала й низка європейських країн і у всіх ця проблема не є до кінця вирішеною, проте накопичений досвід може бути корисний Україні [112; 113]:

1) *Велика Британія* (член ЄС до 31 січня 2020 р.): 1.1) вугільна галузь сформована на базі вугільних родовищ, навколо яких збудовані міста, де іншої роботи, окрім як на шахті, - немає; 1.2) у 1981 р. у вуглевидобувних районах проживало 5 млн осіб, або 8% населення країни з рівнем безробіття 12-13% унаслідок попереднього закриття шахт; 1.3) заходи Уряду - державні програми фінансової підтримки з перекваліфікації, міграції за межі регіону, стартапів, створення робочих місць поза вуглевидобуванням, стимулювання дострокового виходу на пенсію, оформлення інвалідності;

2) *Польща*: 2.1) у 2012 р. на вугілля припадало 55% усього обсягу споживання первинної енергії, а вся вугільна промисловість сконцентрована в Сілезії, на південному заході країни; 2.2) держава дотувала навіть експорт вугілля, компенсуючи третину його собівартості для підвищення конкурентоздатності на світових ринках; з 1991 по 2004 рр. (до вступу в ЄС) Уряд прийняв 12 різних програм реструктуризації вугільної галузі, було ліквідовано 23 шахти; 2.3) з 1997 р. запрацювала програма соціальних виплат «Гірничий соціальний пакет» (на шахти не приймали нових людей, а добровільне звільнення стимулювали грошовими виплатами); держава виплачувала прямі субсидії на поточну діяльність шахт для їх реструктуризації; уклалися довгострокові контракти між шахтами та споживачами вугілля, що суперечило політиці лібералізації, прийнятій в ЄС, тому контракти було розірвано, а замість них почали виплачувати спеціальну допомогу на інвестиції; 2.4) обсяг підтримки за період 2005-2012 рр. щорічно складав 0,5% ВВП; після вступу до ЄС було обмежено норми субсидування та зростання цін на вугілля, що допомогло відновити рентабельність.

3) *Німеччина*: 3.1) має одні з найбільших запасів бурого вугілля у світі та останні 200 років розвивалася саме завдяки цьому ресурсу; 3.2) у 2018 р. закрила останню шахту, але повністю відмовитися від його споживання у країні планують до 2038 р.; 3.3) для того, щоб зняти соціальну напругу і забезпечити роботою людей в трьох основних буровугільних басейнах, Уряд виділив 40 млрд євро; 3.4) місцеве самоврядування та федеративний Уряд створили

сприятливі умови вироблення рішень для відповідних регіонів на основі місцевої ініціативи.

Наразі серед потенційних перших пілотних проєктів розглядаються 2 шахти:

1) шахта «Великомостівська» (м. Червоноград, Львівська обл.), яка потенційно може стати потужним туристичним кластером;

2) шахта «5/6» (м. Мирноград, до 2016 р. – м. Дмитров, Донецька обл.), яка має потенціал технологічного кластеру.

Загалом, пілотні проєкти трансформації вугільних міст будуть впроваджуватися за принципом формування кластерів: технологічних, туристичних, інноваційних та інших. Власне, можливість формування кластерів була одним з критеріїв, за яким обиралися потенційні міста-учасники програм. Проєкти виконуватимуться спільно з Німецьким товариством міжнародного співробітництва GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH). Усі запропоновані об'єкти - шахти державної форми власності, які готуються до ліквідації.

Варто також звернути увагу й на проведене спільне україно-європейське дослідження, що містить короткий виклад комплексного аналізу позитивного і негативного досвіду закриття вугільних шахт в Україні і кількох державах-членах ЄС: Німеччині, Румунії і Чеській Республіці [114]. Зокрема, авторами були сформульовані рекомендації для вугільних регіонів щодо керівництва проактивним перехідним процесом на національному рівні [114, с. 9]:

1) створити комісію зі структурних змін, що складається з представників основних зацікавлених сторін, які надаватимуть рекомендації Уряду;

2) визначити дати повної відмови від використання вугілля для енергетичного сектору;

3) створити план реструктуризації на основі рекомендацій комісії;

4) співпрацювати з відповідними регіонами від початку - місцеві потреби, інтереси і відповідальність мають бути на першому місці;

5) створити орган з питань стратегічного нагляду і співпраці з міжнародними організаціями і донорами;

6) створити фонди реструктуризації (з питань диверсифікації економіки, розвитку інфраструктури, пенсійного забезпечення, освіти тощо) з метою напрацювання інноваційних рішень;

7) припинити надання прямих і непрямих дотацій вугільній промисловості; спрямувати кошти на потреби регіонального розвитку вугільних регіонів;

8) перевірити можливість об'єднання всіх вугільних шахт в одне підприємство і завчасно спланувати їхнє поступове виведення з експлуатації;

9) створити національні програми зайнятості та перекваліфікації, спеціальні служби зайнятості, державні програми для створення робочих місць в інших секторах економіки;

10) реформувати чинну пенсійну систему, фінансувати достроковий вихід на пенсію шахтарів;

11) створити єдиний суб'єкт/фонд, що опікуватиметься питаннями екологічних збитків і безстроковими зобов'язаннями щодо управління шахтами;

12) створити нові науково-дослідні та інноваційні центри, адаптувати навчальні заклади до нових можливостей у сфері бізнесу, інновацій та ринку праці.

Виходячи з досвіду провідних вугледобувних європейських країн, трансформація вугільних міст передусім має забезпечити: – проведення комплексного аудиту вугледобувних об'єктів з метою визначення напрямів їх подальшого режиму; – систему перекваліфікації, створення альтернативних робочих місць та професійного розвитку працівників, які втратять роботу в результаті реорганізації вугільних підприємств; – створення зон динамічного економічного розвитку у вигляді індустріальних парків, технологічних парків та IT-парків тощо.

Загалом, у найближчі три роки планується створити інфраструктуру для мережі з 25 індустріальних парків. При цьому, як наголосив Міністр розвитку громад та територій, завданням є залучення інвестицій у кожен регіон, а

фокусом роботи в наступному році буде, у тому числі – розбудова та розвиток індустріальних парків на підконтрольній Уряду України території Донецької та Луганської областей [115].

Дійсно, одним із типових світових прикладів впровадження ефективних інструментів залучення іноземного капіталу, який вже апробовано у низці країн, є розвиток мережі індустріальних парків. Розбудова останніх покликана сприяти створенню нових робочих місць, а відтак – сплаті податків, розвитку інфраструктури на територіях Донецької та Луганської областей, економічному зростанню регіонів. Натомість, держава буде інвестувати в мережі, дороги у цих регіонах тощо. Крім того, для ефективного розвитку індустріальних парків, необхідно також правове забезпечення фіскальних стимулів, направлених на встановлення податкових та митних пільг для учасників індустріальних парків.

Відповідно, з метою залучення інвестицій у промисловий сектор економіки шляхом стимулювання створення індустріальних парків, було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про індустріальні парки» та деяких інших законодавчих актів України щодо залучення інвестицій у промисловий сектор економіки шляхом стимулювання створення індустріальних парків», що набрав чинності 07 жовтня 2021 р. [55]. Відповідні зміни були внесені до Закону України «Про індустріальні парки» [54], Земельного кодексу України, а також до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [56].

На задумом законодавця з прийняттям цього закону з'являються фінансові, інфраструктурні та інституційні стимули для створення і функціонування індустріальних парків. Зокрема, зміни до закону передбачають низку стимулів для індустріальних парків: – повна або часткова компенсація відсоткової ставки за кредитами (позиками) на облаштування та/або здійснення господарської діяльності у межах індустріальних парків; – надання можливості в індустріальних парках здійснювати діяльність у сфері переробки промислових та/або побутових відходів (окрім захоронення); – зменшення

мінімальної площі індустріальних парків з 15 до 10 га та збільшення верхньої межі з 700 до 1000 га; – будівництво, реконструкція та ремонт інженерно-транспортної інфраструктури (автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо); – облаштування (благоустрій) майданчиків індустріальних парків; – дозвіл на розміщення в індустріальних парках проєктів, спрямованих на стимулювання економічного зростання громад.

Крім цього, наразі очікується прийняття Верховною Радою України двох законопроєктів [116; 117], які передбачають відповідні фіскальні стимули, зокрема:

звільнення від податку на прибуток резидентів індустріальних парків на 10 років за умови його реінвестування в розвиток інвестиційного проєкту;

звільнення від оподаткування податком на додану вартість операції з ввезення на митну територію України у митному режимі імпорту нового устаткування (обладнання) виключно для власного використання;

встановлення пільг на податок на нерухомість на території індустріальних парків – за рішенням сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, створених згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, тощо.

Проте, як зазначають експерти з питань економічної політики, згідно опитувань іноземних інвесторів, які щороку проводять Європейська Бізнес Асоціація, Dragon Capital та Центр економічної стратегії – вже п'ятий рік поспіль основними перешкодами для інвестицій респонденти назвали широко розповсюджену корупцію та недовіру до судової системи в Україні. Значно погіршують інвестиційну привабливість монополізація ринків та олігархізація економіки. Водночас проблема податкового навантаження не є пріоритетною для інвесторів – займає останні місця у рейтингу. При цьому, експерти вважають, що всі зміни до законодавства про територіально- та про проєктно-орієнтовані спеціальні правові режими економічної діяльності повинні: а) бути бюджетно ефективними; б) створювати додану вартість у складі валових

регіональних продуктів; в) створювати не лише внутрішні, але і зовнішні позитивні ефекти економічної діяльності [118].

Втім, зазначені законодавчі зміни та експертні пропозиції мають переважно загальний характер і не враховують специфіку соціально-економічного, безпекового та екологічного стану, що склався на територіях Донецької та Луганської областей.

По-перше, внаслідок впливу на них проведення бойових дій. Останні стали причиною формування відповідного іміджу цих регіонів, що у поєднанні зі зруйнованою економікою, інфраструктурою призвело, фактично, до повного нівелювання їх інвестиційної привабливості.

По-друге, історично виробничий профіль регіону пов'язаний передусім із вуглеенергохімічним циклом, представленим декількома ланками, найважливішими з яких вважаються вуглеенергетична (видобуток і збагачення вугілля) та газохімічна. Тому, відмова України від видобутку вугілля і закриття шахт, обіцяні владою Європі в рамках зеленого курсу (Green Deal), ще більше ускладнює економічне становище на території Донецької та Луганської областей. З одного боку, одні країни ЄС, більш економічно захищені, вже відмовилися від споживання вугілля, інші – поступово встановлюють власні дати припинення використання вугілля в енергетиці, а з іншого боку, слід визнати, що українська вугільна промисловість є застарілою, а її модернізація потребуватиме величезних фінансових вкладень. При цьому, в Україні наявні значні запаси вугілля, а до діяльності підприємств галузі залучено десятки тисяч працівників. До того ж, сьогодні в Україні наявні 65 монофункціональних міст, життєдіяльність яких цілком залежить від роботи підприємств із видобутку вугілля.

Ці два головних фактори роблять регіон неконкурентоздатним на інвестиційному ринку, а тому вимагає спеціального, відмінного від загального правового режиму, здатного закласти економічні передумови для відновлення його фінансової привабливості та життєдіяльності вугільних міст і їх населення.

Крім того, слід враховувати, що кредитні рейтинги та інвестиційна

привабливість України залежать й від рівня передбачуваності, сталості правил та конгруентності центральної влади в очах потенційних національних та іноземних інвесторів.

Для розв'язання зазначених проблем та надання адекватних ефективних відповідей на виклики Уряд передбачив можливість застосування спеціальних інструментів після їх відповідного економічного обґрунтування [19].

У напрямі реального сектору економіки, індустріалізації та інноваційного розвитку передбачена трансформація вугільної галузі Донецької та Луганської областей, зокрема шляхом створення енергетичних індустріальних парків на базі окремих державних вугільних шахт за участю міжнародних енергетичних корпорацій [110].

Таким чином, проведений аналіз стану правового забезпечення розвитку індустріальних парків у межах монофункціональних вугільних міст, дає підстави для *наступних узагальнень*:

1. Встановлено, що інвестиційна привабливість підконтрольних територій Донецької та Луганської областей для розвитку індустріальних парків наразі є більш низькою у порівнянні з іншими регіонами країни внаслідок двох головних факторів та їх наслідків: 1) територіальна близькість до зони бойових дій – фінансові ризики, негативний імідж; 2) обрання курсу на декарбонізацію та трансформацію вугільних регіонів – обтяженість монофункціональністю вугільних міст, демографічна ситуація, трудова міграція та безробіття, екологічна ситуація, недостатність поінформованості населення та діалогу з владою.

2. Відзначено, що формування правового забезпечення розвитку індустріальних парків у межах монофункціональних вугільних міст має здійснюватися із врахуванням наступних особливостей: 1) місце розташування індустріальних парків – з пріоритетом монофункціональних вугільних міст; 2) тип виробничого майданчику індустріальних парків – з пріоритетом типу браунфілд – єдиних майнових комплексів або системи єдиних майнових комплексів підприємств, їх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць)

окремих державних вугільних шахт; 3) потреби територіальних громад – з пріоритетом гірничопромислових, енергетичних, культурно-туристичних індустріальних парків з можливістю трансформації у технологічні парки; 4) форму власності індустріальних парків – з пріоритетом об'єктів державно-приватного партнерства.

3. Аргументовано, що одним з елементів спеціального правового режиму розвитку індустріальних парків у межах монофункціональних вугільних міст є запровадження врегулювання сукупності відносин, що стосуються індустріальних парків: інвестиційних фондів; фондів гарантування інвестицій; державної підтримки; страхування; кредитування; кадрів та освіти.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ВИРІШЕННЯ ОКРЕМИХ ГУМАНІТАРНИХ ПРОБЛЕМ У МІСТАХ НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ

3.1. Стан та проблеми залучення трудових ресурсів до праці у сфері життєдіяльності міста на постконфліктних територіях

Проблематика створення передумов відтворення та розвитку людського та кадрового потенціалу особливо гостро постає у процесі відновлення сфери життєдіяльності міст на постконфліктних територіях, що потерпають від відтоку працівників і падіння кваліфікаційного рівня та спроможності персоналу.

Трудові ресурси сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях характеризуються низкою особливостей, що обумовлені як галузевою специфікою, так і ускладненими та часто небезпечними умовами праці при відновленні пошкоджених і зруйнованих об'єктів і мереж комунальної інфраструктури сфери. Також важливою соціальною проблемою що потребує особливих підходів до її вирішення, виступає висока міграція населення з підконтрольних Україні територій Донецької та Луганської областей, яка спостерігається протягом останніх шести років, що також справляє негативний вплив на структуру та динаміку показників ринку праці та трудового потенціалу сфери життєдіяльності міст регіону. Основними причинами високої міграції населення з підконтрольних Україні територій Донецької та Луганської областей слід визнати: ризики відновлення бойових дій, відсутність комфортних умов проживання, погіршення екологічної ситуації, неможливість знайти роботу за спеціальністю, низький рівень заробітної плати.

Рівень оплати праці працівників відповідних підприємств міського господарства визначається державною політикою оплати праці, а, отже, мінімальна заробітна плата, яка гарантується державою, виступає ключовим інструментом регулювання оплати праці. При цьому негативні наслідки низьких посадових окладів, що не забезпечують стимулювання до працевлаштування, не створюють передумов відтворення робочої сили та розвитку людського та кадрового потенціалу, а також обумовлюють відсутність вмотивованості працівників щодо підвищення продуктивності праці та професійно-кваліфікаційного рівня [119], ще й набувають мультиплікативного ефекту, внаслідок підвищеної складності та особливої небезпеки праці (особливо вздовж лінії розмежування), а також накопичених та щороку зростаючих обсягів заборгованості із заробітної плати персоналу підприємств міського господарства сфери. Зазначене негативно відбивається на динаміці показників зайнятості населення, про що свідчать відповідні статистичні дані. Зокрема, протягом 2013-2020 рр. у структурі трудового потенціалу сфери життєдіяльності міст Донецької і Луганської областей відбуваються значні негативні зрушення, динаміка основних показників ринку праці має тенденцію щорічного скорочення чисельності зайнятого населення, зростання безробіття, відтоку кваліфікованих кадрів, що пов'язано, насамперед, з погіршенням умов праці, поряд із незадовільним рівнем її оплати. Так, внаслідок викликаних проведення бойових дій економічного спаду та посиленіх міграційних процесів, колись економічно та промислово розвинутий Донбас, який до воєнних подій мав високий, втім, задоволений попит на висококваліфіковані кадри практично в усіх галузях промисловості, нині характеризується скороченням чисельності зайнятого населення, зростанням безробіття, відтоком кваліфікованих кадрів. Згідно даним Головного управління статистики у Донецькій області, чисельність зайнятого населення в області у 2018 р. порівняно з 2013 р. зменшилась на 62% (більше ніж на 1,1 млн осіб), рівень безробіття, збільшившись на 6,2 %, склав 14,4% (для порівняння в середньому по Україні – 9,1%). Рівень безробіття в регіоні (за методологією Міжнародної

організації праці) за 9 місяців 2020 р. серед робочої сили у віці 15–70 років склав 14,7%, у працездатному віці – 15,2% (за 9 місяців 2019 р. становив відповідно 13,5% і 13,9%), що значно вище, ніж у середньому по Україні, де цей показник становив за січень - вересень 2020 р. відповідно 9,3% та 9,7% [120]. Найбільшу кредиторську заборгованість з оплати праці у сфері життєдіяльності також зафіксовано у Донецькій області, щорічне зростання якої є однією з наболілих проблем регіонального ринку праці. Так, заборгованість із заробітної плати працівникам економічно активних підприємств Донецької області, що надають послуги водопостачання, каналізації та поводження з відходами, з початку 2021 р. збільшилася в 4,4 рази, склавши станом на 1 вересня 2021 р. 23,5 млн грн (проти 5,4 млн грн станом на 1 січня 2021 р.) [121]. При цьому, якщо заробітна плата працівників підприємств з виробництва та постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря, склавши у серпні 2021 р. 14382 грн, перевищує середній показник по Донецькій області, то середній рівень оплати праці в сфері водопостачання, каналізації та поводження з відходами залишається одним з найнижчих. Отже, низький рівень заробітної плати персоналу підприємств міського господарства сфери водо-, теплопостачання, каналізації та поводження з відходами у порівнянні з іншими підгалуззями сфери життєдіяльності, який, в цілому, є найнижчим порівняно із відповідним середньообласним показником, а також відсутність дієвих механізмів стимулювання, системи заохочувальних мотиваційних заходів сукупно зі складністю і небезпечністю умов праці на постконфліктних територіях обумовлює високу плинність персоналу зазначених суб'єктів господарювання.

Відповідно, серед економічних проблем розвитку кадрового потенціалу в сфері життєдіяльності Донбасу ключовими виступає низький рівень заробітної плати працюючих, заборгованість із її виплати (обумовлена збитковістю діяльності більшості господарюючих суб'єктів міського господарства сфери), низький рівень мотивації та стимулювання праці (а іноді й повна їх відсутність), поряд із незадовільним станом та важкістю умов праці, високим

рівнем небезпеки здійснення функціональних обов'язків командою працівників відповідних підприємств при необхідності оперативного, а часто й негайного усунення проблем сфери життєдіяльності в умовах активних бойових дій. Зазначене виступає значущими причинами звільнення, а, отже, обумовлює плинність персоналу та вельми високий рівень безробіття серед працездатного населення міст.

Утім, створення нових робочих місць та підвищення рівня зайнятості населення, відтворення людського потенціалу виступає одним з найважливіших заходів економічного відновлення та розбудови миру на постконфліктних територіях. Зокрема, у Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2020 р. № 1660-р, значну увагу приділено проблемам втрати кадрового та інтелектуального потенціалу внаслідок трудової і освітньої міграції, високих темпів депопуляції та старіння населення регіону. Одним зі шляхів вирішення проблеми формування регіонального ринку праці у Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року [16] та Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей [19] визначено реалізацію програм перепідготовки та підвищення рівня кваліфікації фахівців відповідно до потреб ринку праці на засадах публічно-приватного партнерства, зокрема перекваліфікація та навчання працівників містоутворюючих підприємств у монофункціональних містах; запровадження освітніх програм відповідно до потреб провідних інноваційно активних підприємств регіону, у тому числі спеціальності, які володіють кількома компетенціями «інженерія – ІТ – робітничі навички» тощо.

Це потребує підвищеної уваги та врахування з боку керівництва підприємств сфери життєдіяльності Донбасу при організації праці, заходів щодо її охорони та управління відповідними трудовими ресурсами, а також необхідність їх соціальної і трудової адаптації, сприяння зайнятості.

В рамках 66 кроку Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 березня

2021 р. № 276-р, передбачено зокрема «...формування випереджаючого розвитку Донецької та Луганської областей, що дасть змогу створити комфортні умови проживання, забезпечити самореалізацію та розвиток громадян, підвищення якості їх життя у регіоні» шляхом розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проєкту Закону України «Про запровадження експерименту щодо створення території пріоритетного розвитку на території Донецької та Луганської областей» [14]. З урахуванням вищезазначеного, в рамках цього кроку доцільно передбачити можливість регіоналізації соціальних стандартів і гарантій (зокрема, шляхом впровадження підвищеного рівня мінімальної заробітної плати в Донецькій та Луганській областях, а також встановлення у відповідних регіональних угодах додаткових персоналізованих надбавок і доплат для конкретних працівників залежно від умов (рівня складності, небезпеки тощо) їхньої праці в областях, зачеплених конфліктом) як частини механізму модернізації соціально-трудової сфери Донбасу в межах передбаченого в регіоні запровадження експерименту щодо створення території пріоритетного розвитку, що стимулюватиме повернення працівників до непопулярних сфер життєдіяльності міст, включаючи тепло-, електро-, водопостачання та водовідведення, поводження з побутовими відходами, міський транспорт, благоустрій міст.

Зазначене створить передумови розвитку людського та кадрового потенціалу сфери життєдіяльності міст на постконфліктних територіях Донбасу, його раціонального використання, а також сприятиме забезпеченню процесу відновлення сфери кваліфікованими кадрами. Крім цього, з урахуванням вищезазначеного, слід наголосити на важливості та необхідності державної підтримки підприємств міського господарства зазначених підгалузей сфери життєдіяльності міст Донбасу в умовах її відновлення, а також доцільності залучення фінансових ресурсів міжнародних фінансових організацій, міжнародної технічної допомоги та зовнішньої допомоги ЄС.

Крім цього, при відновленні сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях проблемним кадровим питанням виступає дефіцит

висококваліфікованого управлінського персоналу, здатного працювати в ускладнених, екстремальних умовах, із підвищеним навантаженням та особливими вимогами, що висуваються у зв'язку із необхідністю відновлення пошкоджених і зруйнованих об'єктів та мереж комунальної інфраструктури, підприємств сфери. У зв'язку з цим доцільним представляється проведення підготовки та перепідготовки фахівців у сфері стратегічного територіального планування й управління відновлювальними роботами, організація тренінгів для керівництва місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування постконфліктних територій, а також технічного й інженерного персоналу підприємств сфери життєдіяльності.

Вирішенню визначених проблем кадрового забезпечення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях в певній мірі сприятиме удосконалення механізмів фінансування регіональних програм зайнятості, організація професійного навчання персоналу за професіями, що мають попит при відновлювальних роботах, сприяння розвитку самозайнятості та підприємницької ініціативи. Досвід ООН у подоланні післявоєнних наслідків у низці країн [122] свідчить про ефективність заходів щодо створення соціально-економічних передумов для відновлення сфери життєдіяльності міст постраждалих регіонів, в тому числі із залученням трудового потенціалу внутрішньо переміщених осіб, а також умов для створення тимчасових робочих місць шляхом здійснення організаційного набору робочої сили для забезпечення будівництва та ремонту житлового фонду, відтворення соціальної і комунальної інфраструктури.

Поряд із створенням нових робочих місць, доцільно забезпечити додаткові виплати за надзвичайні умови праці (з урахуванням ризику відновлення бойових дій, відсутності комфортних умов проживання, рівня екологічної небезпеки на постконфліктних територіях) персоналу підприємств сфери життєдіяльності незалежно від форм власності. Визначення розміру додаткових виплат повинно здійснюватися у відповідності до ступеню надзвичайних умов праці. Фінансування додаткових виплат працівникам підприємств міського

господарства сфери життєдіяльності державної та комунальної форми власності має здійснюватися за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів. Приватні підприємства повинні отримувати пільги або преференції з оподаткування за ризик господарювання на постконфліктних територіях та використовувати економію витрат на виконання податкових зобов'язань на встановлення додаткових виплат працівникам за надзвичайні умови господарювання. Зазначене доводить доцільність в рамках реалізації відповідних проєктів при виборі та укладенні з підрядником, що здійснюватиме роботи з відновлення інфраструктури сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях, надання конкурентної переваги договору, приміром, державно-приватного партнерства, із обов'язковим так званим «місцевим вмістом» [123], що передбачає переважне використання місцевої робочої сили, відповідне навчання персоналу, підвищення його кваліфікації, забезпечення безпечних і гідних умов праці та адекватний рівень її оплати. Це дозволить, з одного боку, створити сприятливі умови для життя міського населення, підвищити його якість і комфортність, а з іншого боку, активізувати місцеву постконфліктну економіку, створивши робочі місця, в першу чергу для місцевого населення та підвищивши його зайнятість, що сприятиме скороченню показників безробіття та поверненню робітників до міст на постконфліктних територіях.

Таким чином, одним з пріоритетних напрямів вирішення проблеми безробіття та трудової адаптації на Донбасі виступає зокрема залучення існуючого трудового потенціалу з метою відновлення пошкоджених і зруйнованих об'єктів і мереж комунальної інфраструктури сфери життєдіяльності міст, постраждалих внаслідок конфлікту.

Доцільно враховувати галузеві особливості трудових ресурсів сфери життєдіяльності міста в умовах її відновлення та розбудови на постконфліктних територіях при реалізації методів та засобів управління ними, внесенні відповідних коректив в управлінські стратегії менеджменту підприємств

міського господарства сфери з метою підвищення трудового потенціалу та продуктивності праці.

3.2. Сучасні тенденції розвитку ринків праці та освітніх послуг на постконфліктних територіях України

Глобалізаційні процеси, пандемія COVID-19, цифровізація економіки тощо, сприяють істотній трансформації соціально-економічних відносин та зумовлюють структурні зміни на внутрішньому ринку праці у всіх регіонах країни. Відповідно, великого значення у цьому процесі набувають заклади вищої освіти (далі – ЗВО), які є основними «постачальниками» висококваліфікованих фахівців. Втім на даний час можна спостерігати дисбаланс між ринком освітніх послуг та ринком праці. У таких умовах перед суспільством виникає проблема соціальної незахищеності окремих верств населення, зокрема молоді. Будучи носієм інноваційного потенціалу суспільства, представники молодого покоління становлять більшість працездатного населення країни і формують особливий контингент ринку праці, який є запорукою економічного розвитку регіону. Достатньо гостро відповідна проблема відчувається на території Донецької та Луганської областей, які тривалий час потерпають від наслідків військового конфлікту.

Дисбаланс між ринком освітніх послуг та ринком праці у Донецькій та Луганській областях, який проявляється в домінуванні пропозиції над попитом, перевищенні попиту на окремі спеціальності та відсутності його на інші, негативно впливає на економічний стан зазначених областей і знижує рівень економічної безпеки ЗВО та регіону. У результаті значна частка фахівців, які здобувають вищу освіту, не працевлаштовується за фахом, мігрують по території України та за кордон. В свою чергу, переважна кількість випускників шкіл, спостерігаючи за такою тенденцією, намагаються вступати до ЗВО більш

престижних, на їх думку, регіонів. Зокрема, зважаючи на це, проблема втрати трудового та інтелектуального потенціалу внаслідок трудової і освітньої міграції населення регіону, визначена однією з ключових проблем, які потребують розв'язання в рамках реалізації Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2020 р. № 1660-р.

Наприкінці 2018 року за участі співробітників ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України» та підтримки чеської організації «Люди в біді» було проведено кількісне та якісне дослідження, спрямоване на визначення економічного потенціалу ЗВО Донецької та Луганської областей [124]. Так, однією з причин незбалансованості розвитку ринку праці регіону в рамках вищезазначеного дослідження визначено відсутність бажання молоді здобувати професії, що користуються попитом серед роботодавців. Сучасна молодь при обранні професій в більшості випадків не орієнтується на наявну поточну затребуваність отриманого фаху, зосереджуючи свою увагу на можливості фінансового благополуччя після отримання робочого місця. При чому, в зв'язку з низьким рівнем інформованості щодо ринку праці, молодь хибно думає, що та чи інша професія принесе їм гідну оплату праці.

За проведеним опитуванням студентів більшість з них при обранні своєї професії орієнтувались на можливість отримувати гідну заробітну плату в майбутньому (51,6%). Позитивним є факт, що майже половина респондентів при обранні професії зважає можливі перспективи майбутнього працевлаштування. Амбіційність та направленість молоді на розвиток в майбутньому підтверджує оцінка можливості кар'єрного зростання при професійному самовизначенні (40,3% визначають пріоритетність цього критерію). Лише 7,3% студентів є орієнтованими на виїзд за кордон при обранні професії, що говорить про позитивні наміри молоді та наявні можливості для їх утримання в регіоні при створенні сприятливих умов для саморозвитку та реалізації (рис. 3.2.1).

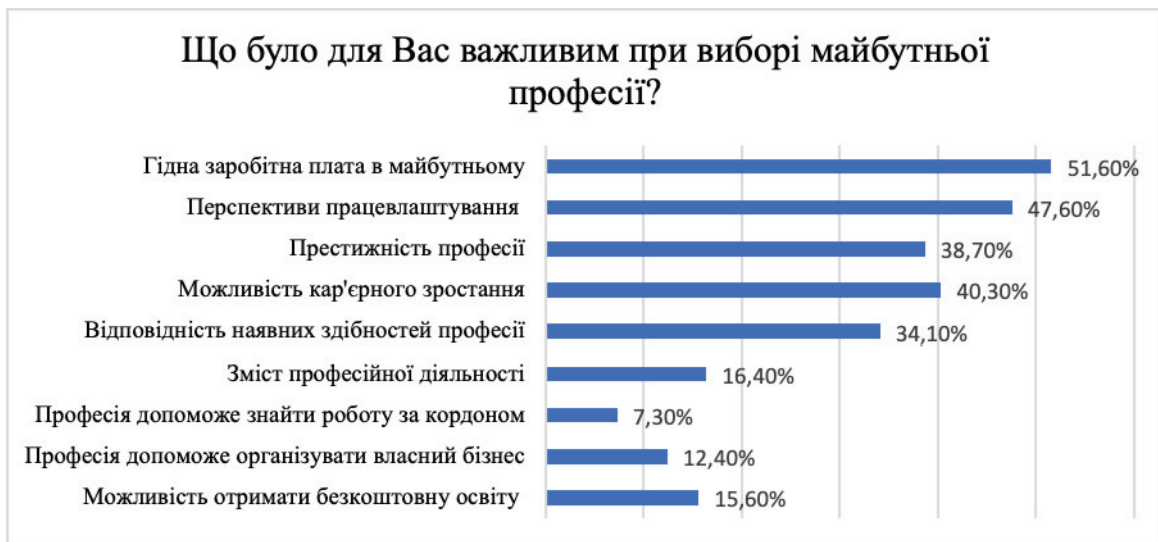


Рисунок 3.2.1 Пріоритети молоді при обранні професії

Сучасна молодь, близько 70%, має достатньо високий рівень самостійності та орієнтується в більшості на власну думку при визначенні напрямку професійної діяльності. Покладаються на думку батьків, обираючи професію, 16,7% студентів, а 7,3% – інформацію представників установ, що надають послуги з професійної орієнтації.

Отримані результати свідчать про необхідність орієнтації саме на заходи залучення та інформатизації молоді, проведення програм професійного самовизначення та популяризації окремих професій.

В свою чергу факт недостатнього рівня розвитку професійної інформації в регіоні підтверджують результати опитування щодо оцінки затребуваності професії, яку здобувають студенти. Так, 71,38% студентів вважають, що їх професія є дуже затребуваною на ринку праці, хоча більшість з них навчаються на спеціальностях, які є, навпаки, надлишковими на ринку праці регіону. Хибність цього бачення пов'язана з недостатнім рівнем розуміння процесів професійної діяльності та дійсного стану ринку праці молоддю, а також наявних перспектив працевлаштування. Підтверджує попередній тезис й 11% відповідей респондентів, які визначили, що їм важко відповісти на зазначене питання, а, отже, рівень їх інформованості є достатньо низьким.

Зважаючи на вищезазначене можна зробити висновок про наявність прогалин в існуючій сьогодні системі професійної орієнтації населення регіону. Впровадження комплексу заходів щодо діагностики професійного визначення та інформованості молоді щодо переліку професій та їх затребуваності, сприятиме приведенню ринку праці в більш збалансований стан шляхом коригування та побудови професійно-освітніх траєкторій молоді.

Незбалансованість між попитом і пропозицією кадрів на ринку праці в певній мірі пов'язана з відсутністю ефективної взаємодії між діяльністю ЗВО та потребами реального сектора економіки. На сьогодні бізнес є одним з найважливіших і реальних замовників на фахівців. В умовах нестачі кваліфікованих кадрів, в тому числі, в вузькопрофільних областях знань, бізнес починає активно заповнювати дефіцит знань «власними зусиллями» або через нові форми додаткової освіти – друга вища освіта, курси підвищення кваліфікації, семінари, бізнес-школи тощо. Ці освітні форми набагато швидше орієнтуються на потреби сучасного суспільства, на появу нових галузей і виробництв, ніж традиційна п'ятирічна освіта. *А тому робота з формування контингенту студентів та збереження інтелектуального потенціалу повинна розпочинатися із встановлення тісної співпраці ЗВО із роботодавцями регіону.*

Орієнтація сучасної системи освіти Донецької та Луганської областей на підготовку кадрів з гуманітарних спеціальностей, зокрема юридичних, соціальних, економіки і управління призвели до гострої нестачі кадрів аграрних, інженерних, будівельних спеціальностей, робочих професій тощо.

Так, за даними діагностичного звіту «Аналіз проблем економічного розвитку Донецької та Луганської областей», «відтік молоді з Донецької та Луганської областей та обмежені можливості щодо отримання аграрної освіти спричиняють брак кваліфікованих кадрів у регіоні, що ускладнює розвиток садівництва та овочівництва (через порівняно більшу потребу у ручній праці) та переробки сільськогосподарської продукції». Зокрема, у Донецькій області на сьогодні відсутні ЗВО, які би готували фахівців за аграрними спеціальностями, у Луганській області таких закладів два — Луганський національний аграрний

університет та Луганський національний університет ім. Тараса Шевченка. За даними Державної служби зайнятості України, у 2020 році найбільша кількість вакансій серед усіх професій у Луганській області була зареєстрована для професії «тракторист-машиніст сільськогосподарського виробництва», у Донецькій області цей фах був на 11-му місці у рейтингу найпопулярніших вакансій області за рік [125, с. 62]. Більш детально інформація щодо затребуваних професій у Донецькій та Луганській областях представлена у таблиці 3.2.1.

Таблиця 3.2.1 Професії, по яких кількість вакансій є найбільшою в Донецькій та Луганській областях

№	Назва професії	січень-жовтень 2021 року		
		Кільк. вакансій, одиниць	Чисельність безробітних, осіб	Дефіцит вакансій (-), дефіцит кадрів (+)
№	A	1	2	3
Луганська область				
1	тракторист-машиніст сільськогосподарського (лісогосподарського) виробництва	1859	1 668	191
2	водій автотранспортних засобів	1352	1 377	-25
3	підсобний робітник	1029	1 009	20
4	продавець продовольчих товарів	532	861	-329
5	сторож	416	453	-37
6	оператор котельні	414	375	39
7	спеціаліст державної служби (місцевого самоврядування)	408	596	-188
8	бухгалтер	343	373	-30
9	прибиральник службових приміщень	338	466	-128
10	робітник з благоустрою	336	235	101
11	кухар	273	368	-95
12	машиніст (кочегар) котельної	228	198	30
13	електрогазоварник	183	186	-3
14	фахівець	166	86	80
15	слюсар-ремонтник	160	164	-4

Донецька область				
1	підсобний робітник	1 122	1 001	121
2	водій автотранспортних засобів	959	1 420	-461
3	продавець продовольчих товарів	954	1 719	-765
4	прибиральник службових приміщень	586	628	-42
5	слюсар-ремонтник	580	471	109
6	машиніст котлів	526	714	-188
7	бухгалтер	524	989	-465
8	кухар	487	739	-252
9	машиніст (кочегар) котельної	482	457	25
10	продавець-консультант	458	676	-218
11	тракторист-машиніст сільськогосподарського (лісогосподарського) виробництва	427	382	45
12	продавець непродовольчих товарів	406	1 216	-810
13	електромонтер з ремонту та обслуговування електроустаткування	377	216	161
14	вчитель закладу загальної середньої освіти	374	216	158
15	оператор котельні	355	439	-84

Складено за даними сайтів: Донецького обласного центру зайнятості <https://don.dcz.gov.ua> та Луганського обласного центру зайнятості <https://lug.dcz.gov.ua/>

Навіть поверховий аналіз відповідної інформації дозволяє дійти висновку про наявні похибки у кореляції освітньої діяльності ЗВО та затребуваними спеціальностями на ринку праці регіонів. Така ситуація у сукупності із проблемами якості підготовки фахівців, а також відсутності «підходящої роботи» (зокрема, з конкурентоспроможною оплатою та умовами праці тощо) є каталізатором міграції молоді (зокрема, як студентів, так і молодих вчених) до пошуку освіти/роботи за кордоном. Наближення до зони військового конфлікту ще більше активізує вищезазначений процес. За даними соціально-аналітичного аналізу Луганської області, кількість студентів у ЗВО (університетах, академіях, інститутах) регіону знизилася до 18,4 тис осіб у 2019 році в порівнянні із 66, 3 тис осіб у 2013 році.

Щодо українських студентів за кордоном, відповідно до статистичної інформації ЮНЕСКО збільшення їх кількості відбулося після 2013 року і у 2018 році сягнуло найвищого рівня (78,6 тис. осіб). Станом на 2019 рік їх

чисельність дещо зменшилася, однак це може бути пов'язано з неповнотою даних (рис. 3.2.2).

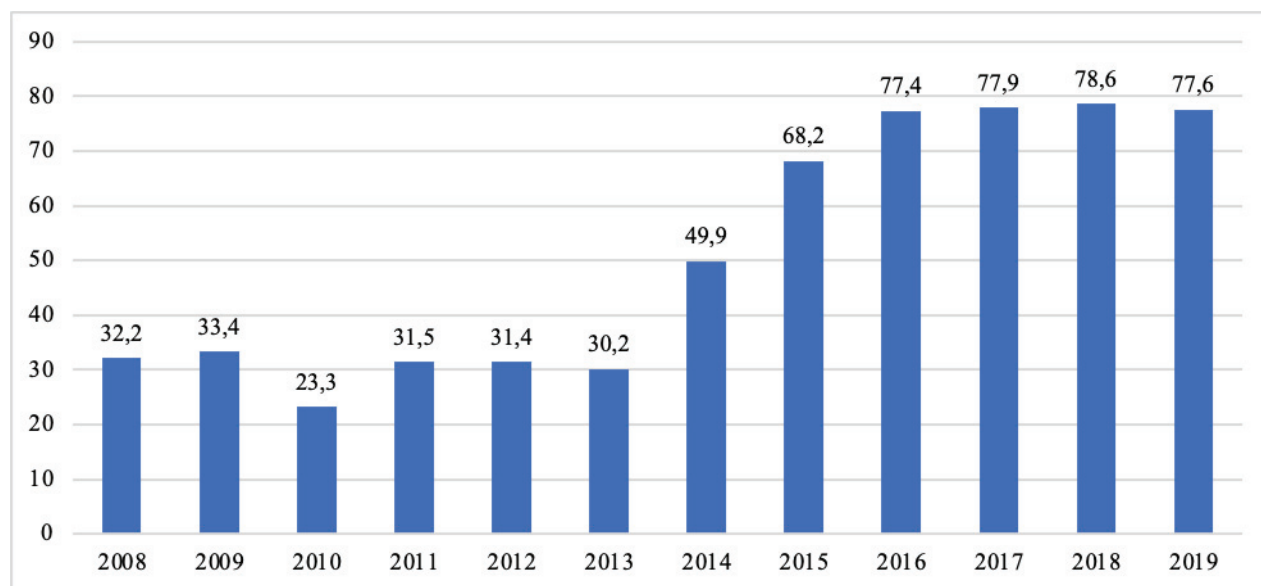


Рисунок 3.2.2 Кількість українських студентів за кордоном (тис. осіб), 2008-2019 рр.
Джерело: за даними UNESCO. *Outbound internationally mobile students by host region*:
<http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?queryid=171#>

Слід зазначити, що в Україні на державному рівні наразі є відсутньою статистика відносно кількості громадян, які здобувають освіту за кордоном, та повертаються на батьківщину після навчання [126, с. 85-89].

В ході проведених фокус-груп для студентів переміщених ЗВО, майже половина респондентів відзначили бажання навчатися та працювати за кордоном. Молодь Донецької та Луганської областей розглядає освітню міграцію, головним чином, як один з шляхів виходу на ринок праці країн-членів ЄС.

Популяризація навчання за кордоном активно проводиться іноземними ЗВО та вітчизняними фірмами-посередниками на території Донецької та Луганської областей. В свою чергу стереотипи щодо кращого життя за межами країни підсилюють ефект переконаності в доцільності освітньої міграції.

До 2014 року Російська Федерація була лідером серед країн, які приймали на навчання студентів з України. Зрозуміло, що з початком збройного конфлікту відбулася переорієнтація, і наразі на перше місце вийшла Польща. Втім Російська Федерація утримує друге місце з великим відривом від

Німеччини, що посідає третє місце за кількістю українських студентів (табл. 3.2.2).

Таблиця 3.2.2 Країни з найбільшою кількістю студентів з України (тис. осіб), 2019 рік

Країни/ рік	Польща	РФ	Німеччина	Чехія	Словаччина	США	Австрія	Канада	Угорщина
2019	26,9	21,6	6,3	3,1	2,9	1,9	1,5	1,3	1,2

Джерело: за даними UNESCO.

Статистичні дані щодо українських громадян, які навчаються в аспірантурі за кордоном (програми PhD), є обмеженими. За даними CEDOS, у 2015/2016 навчальному році кількість українських PhD-студентів становила 1600 осіб. Серед основних країн, які обрала вітчизняна молодь для отримання наукового ступеню, були: Німеччина (525 осіб), Польща (380 осіб), Чехія (223 особи), Франція (201 особа), Швейцарія (105 осіб), Угорщина (73), Іспанія (37) та інші. Водночас дані щодо навчання українських аспірантів у таких країнах, як Велика Британія, США та Канада (які приваблюють молодих учених не менше ніж Франція або навіть Німеччина), залишилися невідомими, зважаючи на платний доступ до інформації [127].

Питанню виїзду української молоді на навчання за кордон лише нещодавно почали приділяти увагу в Україні. Бракує якісних досліджень у цій сфері та відповідної статистичної інформації.

Втім і без того є зрозумілим, що саме відсутність робочих місць і достойного заробітку сприяє відтоку молоді та пошуку можливості до працевлаштування за кордоном. Саме тому, стратегічна освітня політика повинна забезпечувати надання молодим фахівцям робочих місць відповідно до рівня їх професійної підготовки і з урахуванням можливостей регіонів та національної економіки, в цілому. Однак, пріоритетність ролі попиту на ринку праці в досягненні цієї мети не є безумовною. Досягнення ринкової рівноваги є можливим в умовах ідеальної ринкової економіки. В реальних же умовах діють

різні виняткові чинники, які вносять свої корективи і з якими необхідно рахуватися.

Напевно відносний надлишок фахівців з вищою освітою на ринку праці з точки зору об'єктивних економічних законів вимагає скорочення кількості ЗВО, набору студентів, витрат на освіту. В той же час соціокультурний аналіз цієї проблеми свідчить про те, що такі дії стануть стримуючим фактором економічного зростання і, нарешті, це суперечитиме об'єктивним процесам суспільного прогресу – формуванню інформаційного суспільства та економіки знань. *Зважаючи на вищезазначене, необхідно не скорочувати, а переорієнтувати розвиток вищої освіти, створювати механізми узгодження пропозиції освітніх послуг і потреб ринку праці, займатися стратегічним плануванням розвитку даної сфери.*

Ринок праці, зокрема у Донецькій та Луганській областях, визначає сучасні вимоги до ринку освітніх послуг, тому ефективність освітньої політики слід вимірювати показниками *якості освіти, його доступності та відповідності потребам ринку праці.* Актуальність даної проблеми стає ще більш очевидною на тлі розширення сфери платної освіти.

Вдаючись до аналізу зазначених проблем важливо враховувати, що структура сучасного ринку праці представлена постійними і змінними детермінантами. Постійні детермінанти мають відносну стійкість, їх не складно прогнозувати, а пропозиція за цими детермінантами, як правило, перевищує попит, що забезпечує конкуренцію робочих місць і можливість вибору у роботодавців. Зокрема, можна згадати спеціальності, пов'язані з розвитком найбільш важливих галузей будь-якої країни, а тому мають стійкий попит на ринку праці.

Особливістю тимчасових детермінант є стрибкоподібне виникнення підвищеного попиту і таке ж швидке зниження після задоволення пропозиції.

Проблема порушення рівноваги на ринку праці в регіоні посилюється низьким рівнем інформованості молоді про стан і динаміку попиту на конкретні спеціальності, формуванням громадської думки про престижність або не

престижність різних професій, а найчастіше – дією тимчасових переваг при виборі спеціальності. Таким чином, молодим людям пропонується безліч професій, проте відсутніми є об'єктивні критерії (або інформаційний доступ до них), що дозволяють оцінити майбутню ефективність сьогоденного професійного вибору. А це, в свою чергу, загострює проблему інвестування в людський капітал.

Звертаючись до досвіду західних країн, слід констатувати, що в найбільш розвинених з них, прогнозуванню динаміки ринку праці приділяється велика увага. І до цього процесу задіяно безліч різноманітних структур: державних, академічних, неурядових громадських організацій або організацій роботодавців. При цьому останнім часом спостерігається перехід від проведення аналізу потреб у кваліфікаціях на національному рівні до аналізу затребуваних кваліфікацій на регіональному й місцевому рівнях і навіть на рівні підприємств [128]. Так, наприклад, в США відповідні прогнози розробляються і на федеральному рівні, і на рівні штатів, та є доступними будь-якій зацікавленій особі. Прогнози охоплюють 10-15 років та уточнюються кожні два роки [129]. В даному контексті, слід звернути увагу і на досвід Великої Британії – однієї з найбільш розвинених систем прогнозування попиту на трудові ресурси. Відповідне завдання віднесене до компетенції Інституту досліджень зайнятості. Термін прогнозування попиту на трудові ресурси в країні становить від 5 до 10 років (із щорічним оновленням) [130].

Звичайно, подібного роду прогнози не завжди є точними, зважаючи на специфіку динамічного і схильного до впливів різнорівневих чинників – від глобальних і світових до регіональних і місцевих – ринку праці. Наприклад, масштаби і наслідки закінчення конфлікту на Сході України навряд чи можливо буде передбачити і відобразити в подібних прогнозах.

Між тим, зростання обсягу приватних інвестицій в систему вищої освіти, збільшення частки студентів, що навчаються на платній основі, зростання витрат населення на отримання додаткових компетентностей – актуалізують питання про економічну ефективність цих капіталовкладень.

Зростаючий інтерес до послуг вищої професійної освіти без урахування потреб ринку праці пояснюється соціальною цінністю вищої освіти як фактора стійкого соціального стану індивіда в суспільстві.

Відсутність у молоді впевненості в перспективах працевлаштування веде до відтворення останніми нестандартних стратегій для виділення із загальної маси. Так, одна з популярних стратегій «масової індивідуалізації» полягає в поєднанні навчання в ЗВО з роботою.

Дослідження, пов'язані з вивченням досвіду працевлаштування та трудової мобільності випускників ЗВО регіону, свідчать про надзвичайно високі масштаби масового перепрофілювання молодих дипломованих спеціалістів.

Перспективи прогресивного розвитку сучасного суспільства визначаються в першу чергу доступністю післядипломної вищої професійної освіти. Тому не випадково програми розвитку такої освіти впроваджуються в багатьох країнах світу – США, Франції, Німеччині, Великобританії, Японії та інших.

Крім того, слід відмітити вагому роль партнерства між бізнесом та ЗВО. Так, наприклад, в США, країнах-членах ЄС суб'єкти господарювання, які виділяють кошти на підготовку необхідних їм фахівців (зокрема, з числа малозабезпечених громадян, молоді без відповідної кваліфікації, освіти/низьким освітнім рівнем та інших), отримують дотації, податкові пільги або повністю звільняються від оподаткування [131]. Заслуговує на увагу система професійної орієнтації молоді і в Японії, де кожного року учні середніх класів мають змогу попрацювати в деяких з визначених галузей праці. Отримані професійні навички систематизуються у F-тесті (Fukuuyama-тест, створений для оцінки здатності методично обирати професію) та в подальшому (після закінчення закладу загальної середньої освіти) можуть бути використані для вибору професійного спрямування [132].

Важлива роль в розвинутих країнах, зокрема Великій Британії, країнах-членах ЄС [133], Канаді [134] та інших, приділяється протидії безробіттю

молоді шляхом фінансової та консультаційної підтримки розвитку малого та середнього бізнесу. Зокрема, у Франції безробітним до 35 років замість соціальних виплат надається стартовий капітал для започаткування власного бізнесу [135].

В свою чергу, суб'єкти господарювання, які працевлаштовують молодь, у більшості країн світу отримують субсидії на заробітну плату. Так, у Німеччині роботодавець, який працевлаштував некваліфікованого працівника, заохочується виплатою разової дотації. При цьому держава забезпечує покриття до 80% витрат на професійну освіту та виплату заробітної плати відповідній категорії працівників. У Франції держава бере на себе виплату страхових виплат на випадок безробіття і тимчасової непрацездатності молодих некваліфікованих працівників на строк до одного року [135]. Подібний механізм діє і в Іспанії: підприємствам, які навчають та працевлаштовують молодь, встановлюються пільги на сплату внесків на соціальне страхування [136].

Особливу увагу в процесі сприяння працевлаштуванню молоді заслуговує досвід упровадження програм стажування представників молодого покоління. Так, наприклад, з метою полегшення процесу переходу молоді від навчання до ринку праці в країнах-членах ЄС запроваджуються різні ініціативи зі сприяння конкурентоспроможності молоді. Серед них, слід відмітити ініціативу «Гарантія для молоді». Така ініціатива передбачає можливість особам до 25 років пройти короткострокове стажування на робочих місцях для отримання первинних професійних навичок та трудового досвіду або працевлаштуватися протягом чотирьох місяців після закінчення навчання та зміни посади. Пропозицією вже скористалися понад 14 мільйонів молодих європейців. Безумовно повністю проблему зайнятості «Гарантія для молоді» не вирішує: безробіття залишається високим, особливо на півдні ЄС. А тому європейські країни вдаються до розробки та запровадження альтернативних заходів [130; 137].

Слід зазначити, що вищеописані заходи показують свою дієвість у боротьбі зі зниженням безробіття та відтоку молоді (відсоток безробіття молоді в деяких з країн світу майже в чотири рази менший ніж в Україні) (табл. 3.2.3).

Таблиця 3.2.3 Рівень безробіття молоді по деяким країнам світу (станом на травень 2021 року)

Країни	Японія	Німеччина	США	Франція	Україна
Рівень безробіття молоді	4,3%	7,5%	9,3%	19,2%	Понад 30%

Складено за даними сайту: <https://take-profit.org/statistics/unemployment-rate>

А, отже, у сучасних умовах необхідно активізувати процеси підтримки ініціатив молоді щодо післядипломної професійної підготовки та працевлаштування, заохочення її до активного пошуку роботи й отримання спеціальності або професії, що користується попитом на ринку праці. Для цього дуже важливою є повна та кваліфіковано надана інформація щодо перспектив професійного зростання молоді [138].

До основних заходів у напрямі сприяння зайнятості населення, зокрема молоді, як в Донецькій та Луганській областях, так і в цілому по Україні, слід віднести агітаційну та просвітницьку роботи, зокрема з питань зайнятості, стажування та працевлаштування за сумісництвом у період навчання. Для цього необхідно:

створити/активізувати роботу молодіжних центрів/бюро праці (на зразок міжнародного досвіду);

на постійній основі (не менш ніж раз на рік) здійснювати аналіз і розробляти прогнози щодо спеціальностей, рівня необхідної кваліфікації випускників, які будуть користуватися попитом на відповідній території майбутні 5–10 років та запровадити профорієнтаційну роботу на підставі таких прогнозів, починаючи з середньої освіти;

запровадити механізми сприяння зайнятості молоді у вільний від навчання час (роботи за сумісництвом) та організацію експериментальних підприємств у ЗВО;

розробити та запровадити механізми фінансової та іншої підтримки роботодавців регіону, які беруть участь у забезпеченні стажування студентів, а також їхнього працевлаштування, в тому числі за сумісництвом;

проводити (на постійній основі) навчання для молоді спрямовані на висвітлення особливостей пошуку роботи, перспективних вакансій та напрямів організації власної справи, а також організацію власних зусиль, підвищення самооцінки у вирішенні проблем зайнятості;

розповсюджувати інформацію щодо: стану зайнятості, зокрема ситуації на регіональному ринку праці; потенційних роботодавців; проведення програм професійного самовизначення молоді та популяризації окремих професій;

організовувати зустрічі з потенційними роботодавцями та успішними людьми, які заснували власну справу або знайшли роботу. Забезпечити розповсюдження позитивного досвіду засобами масової інформації;

запровадити в програмах ЗВО факультативні заняття з організації власної справи [139];

впроваджувати програми самозайнятості молоді, зокрема передбачити виділення бюджетних коштів на: організацію власної справи із юридичним супроводженням в перший рік започаткування підприємницької діяльності (на зразок пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб, який було реалізовано на підставі постанови Кабінету Міністрів України № 1154 від 2 грудня 2015 р.); підтримку стартапів та соціального підприємництва;

організовувати тренінги з питань ведення бізнесу (покроковий інструктаж), особливостей франчайзингу тощо.

Основними заходами у напрямі реформування системи освіти мають стати:

створення ефективної системи безперервного навчання, дуальної освіти;

введення дисциплін, спрямованих на формування у молоді позитивної мотиваційної поведінки у ставленні до праці, упевненості у собі тощо;

створення та активізація роботи в усіх навчальних закладах підрозділів із працевлаштування випускників (Центрів кар'єри);

здійснення прогнозування обсягів професійної підготовки молоді в навчальних закладах різних типів з урахуванням попиту на ринку праці. Збільшення державних замовлень та стипендій Міністерства освіти і науки України для спеціальностей, які користуються попитом у відповідності до регіону. Саме формування державного замовлення на підготовку фахівців відповідного напрямку для регіонів визнано одним із завдань Плану заходів на 2021-2023 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 травня 2021 р. № 497-р [140];

підвищення доступності післядипломної освіти.

Додатково вбачається за доцільне звернути увагу на актуальну для Донецької та Луганської областей проблему міграції науковців/викладачів. Слід зауважити, що така міграція є загальноукраїнською проблемою, адже переважно науковці переміщуються не по території країни, а за її межі.

Наразі у багатьох країнах, де сфера науки стала відчувати негативні наслідки відтоку вчених, впроваджується безліч заходів спрямованих на їх повернення. Слід зазначити, що вітчизняне законодавство не приділяє цьому належної уваги. Не передбачено жодних заходів спрямованих на попередження міграції вчених і в Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р (далі – Стратегія 2025) [141]. Втім, зважаючи на негативні наслідки цього процесу, зокрема зниження інноваційного потенціалу країни, вбачається за доцільне створити передумови для покращення ситуації у цій сфері. Зокрема, доцільно визначити серед цілей Стратегії 2025 реалізацію заходів, спрямованих на попередження міграції вітчизняних вчених.

Завершуючи наведений аналіз, слід зазначити, що Україна поступово рухається у напрямі вирішення проблеми збереження потенціалу молоді частини населення та попередження його міграції, зокрема шляхом сприяння працевлаштуванню. Безперечно, такі дії потребують подальшого вдосконалення на засадах, які представлено у цьому дослідженні. Особливу увагу пропонується приділити зарубіжному досвіду, а саме впровадженню програмного підходу у вирішенні відповідних проблем на ринку праці та освітніх послуг постконфліктних територій України. Зокрема, вбачається за доцільне розробити в Донецькій та Луганській областях (які найбільш масово охоплені трудовою та інтелектуальною міграцією молоді) програми протидії безробіттю та попередження міграції молоді, викладацького та наукового складу. Саме програмний метод має бути покладено в основу правового механізму сприяння реалізації потенціалу молодого населення регіону.

3.3. Сучасний стан та практика забезпечення внутрішньо переміщених осіб тимчасовим житлом на постконфліктних територіях

Необхідність реформування державної житлової політики, кризовий стан житлової сфери, потреба у житлі (доступному, соціальному, тимчасовому), необхідність запровадження прозорого ринку оренди, низький рівень доступності житла, недофінансування житлових програм – це та багато інших викликів вже протягом багатьох років знаходяться у полі зору як науковців, так і широкого кола практиків. Адже рівень житлового забезпечення в країні є показником якості життя в ній. Ще більшої актуальності та значущості вищезазначені питання набули внаслідок розгортання збройного конфлікту на сході України, який призвів до масового внутрішнього переміщення громадян України в межах країни, та неготовності держави вирішувати їхні житлові проблеми через відсутність необхідних ресурсів для їх задоволення.

Вимушене переміщення вже тривалий час залишається одним із основних викликів і відповідно пріоритетних напрямів державної політики України. Відповідно до міжнародного права, захист, допомога та знаходження рішень для внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) є насамперед відповідальністю Уряду. Уряд України визнає свою відповідальність стосовно ВПО і поступово виконує свої окремі зобов'язання [142, с. 7]. Зокрема, за час внутрішнього переміщення, на державному рівні було прийнято чималу кількість нормативно-правових актів, які надали ВПО можливість розпочати процес інтеграції у приймаючі громади. Разом з тим, серед факторів, які безпосередньо впливають на завершення даного процесу (повної інтеграції ВПО), саме фактор забезпечення ВПО житлом відіграє ключову роль. Держава хоч і повільно, але векторно впроваджує правові механізми забезпечення ВПО житлом. Разом з тим, для більшої частини ВПО невизначеність подальших житлових перспектив і досі залишається однією із найактуальніших проблем, комплексне вирішення якої потребує ефективної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування.

Аналізуючи сучасну практику забезпечення ВПО житлом на державному та регіональному рівнях, особливий акцент у рамках даного дослідження було зроблено на питаннях забезпечення ВПО тимчасовим житлом на постконфліктних територіях.

Варто зазначити, що наразі вживання терміну «постконфліктні території» можна зустріти у низці економічних та юридичних досліджень. Разом з тим, законодавчого визначення даного терміну в чинному правовому полі немає. Відсутнім є також й узагальнений перелік територій, які належать до постконфліктних. Законодавець оперує близькими за змістом термінами такими як:

– «регіони, що постраждали від збройного конфлікту» – в розумінні східних регіонів України. Така конструкція має місце у Державній цільовій програмі відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, що

затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1071 [17];

– «території, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України» – у Порядку та умовах надання субвенції з державного бюджету на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України, які затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 р. № 769 [143].

У зв'язку з тим, що ключовим у використанні вищезазначених термінів є факт впливу збройного конфлікту на сході України на територію, що перебуває під юрисдикцією України, в рамках даного дослідження термін «постконфліктні території» будемо використовувати у значенні, яке було запропоновано В.А. Устименко та Р.А. Джабраїловим, а саме як «частину території України, що зазнала негативного впливу внаслідок збройного конфлікту, яка перебуває під юрисдикцією України та потребує здійснення заходів із відновлення функціонування об'єктів життєдіяльності та виробничої сфери» [144, с. 5]. Адже фактично будь-яка територія, яка приймає ВПО, є територією що зазнала негативного впливу внаслідок збройного конфлікту, який знаходить свій прояв у необхідності впровадження комплексних рішень щодо житлового забезпечення таких громадян. Підтвердженням цього є й розподілені у період з 2017 по 2021 рр. кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України, частина з яких була використана на придбання тимчасового житла для ВПО не тільки органами місцевого самоврядування Донецької та Луганської областей, а й Дніпропетровської, Житомирської, Запорізької, Полтавської, Чернігівської, Львівської та інших областей.

В той же час, розуміючи, що підконтрольні Уряду України території Донецької та Луганської областей: 1) є найбільш «паралізованими» з точки зору економічної діяльності, що серйозно вплинуло на рівень добробуту та життя

людей; 2) відіграють особливу роль у розбудові та відновленні економіки країни; 3) виступають одними із лідерів за кількістю зареєстрованих ВПО, що безумовно впливає на соціально-економічний розвиток регіонів та приймаючих громад, питання житлового забезпечення ВПО саме на цих територіях потребує більш детального висвітлення.

Комплексний просторово-часовий аналіз забезпечення тимчасовим житлом ВПО на постконфліктних територіях дозволить проаналізувати практику формування фондів житла для тимчасового проживання ВПО на регіональному (місцевому рівні), визначити територіальні диспропорції у забезпеченні ВПО тимчасовим житлом тощо.

З метою отримання уніфікованих даних щодо кількісних показників рівня забезпечення ВПО тимчасовим житлом протягом травня-жовтня 2020 року до органів державної влади та органів місцевого самоврядування було направлено більше 45 запитів на доступ до публічної інформації. Зумовлено це було тим, що на державному рівні за шість років внутрішнього переміщення і досі була відсутня зведена інформація щодо потреб ВПО у тимчасовому житлі та кількості ВПО, які були забезпечені таким житлом. У 2021 році ситуація абсолютно не змінилася. Наразі будь-яке дослідження щодо стану житлового забезпечення ВПО стикається з проблематикою відсутності достовірних та об'єктивних даних як на державному, так і на місцевому рівнях.

За даними Міністерства соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики), станом на 06.07.2021 р., Донецька та Луганська області виступають лідерами за кількістю зареєстрованих ВПО. Зокрема, у Донецькій області взято на облік ВПО – 514259 осіб, з них осіб працездатного віку – 79459, дітей – 61493, осіб з інвалідністю – 17814, обліковано сімей – 437186; у Луганській області – 284637 осіб, з них осіб працездатного віку – 37901, дітей – 22015, осіб з інвалідністю – 8278, обліковано сімей – 253525 [145]. По відношенню до загальної чисельності взятих на облік ВПО в Україні на територіях Донецької та Луганської областей проживає 54% ВПО від загальної їх кількості. Лідерами в прийомі ВПО є також Дніпропетровська (71744 ВПО),

Запорізька (56660 ВПО), Харківська (136816 ВПО), Київська області (67663 ВПО) та м. Київ (166309 ВПО) [145].

Разом з цим, неможливо не звернути увагу на той факт, що незважаючи на те, що Мінсоцполітики офіційно оприлюднює загальну кількість взятих на облік ВПО в Україні, їх реальна кількість для держави і досі залишається невідомою. Адже значна частина мешканців тимчасово окупованих територій стають на облік ВПО лише для отримання пенсій і соціальних допомог і фактично приїжджають на контрольовану територію для їх отримання. Зумовлено це в першу чергу тим, що наразі доступ до пенсійних та соціальних виплат жителі тимчасово окупованих територій мають виключно через механізм їх обліку як ВПО.

Вважаємо, що інформація щодо реальної кількості взятих на облік ВПО повинна знаходитися у тісному взаємозв'язку з кількістю ВПО, які потребують підтримки держави та органів місцевого самоврядування в забезпеченні житлом (постійним, соціальним, тимчасовим). Доводиться констатувати що, на сьогоднішній день на державному рівні офіційна інформація щодо потреб ВПО у житлі та кількості ВПО, яким житло було надано за підтримки держави чи органів місцевого самоврядування, і досі є відсутньою.

Повертаючись до питання забезпечення ВПО тимчасовим житлом на постконфліктних територіях, потрібно зазначити, що ґрунтовний аналіз основних документів, що визначають головні державні пріоритети регіонального розвитку на довгостроковий період у Донецькій та Луганській областях, а саме: Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року [12] та Стратегії розвитку Луганської області на 2021-2027 роки [10] дає підстави стверджувати, що питання житлового забезпечення ВПО, в рамках цих документів, знаходяться у полі зору обласних рад доволі фрагментарно. Акцент робиться більше на тому, що поява ВПО призвела до надмірного соціального та адміністративного навантаження на органи місцевого самоврядування, громади, локальні ринки праці, соціальну інфраструктуру регіонів. Наприклад, в окремих містах та районах Луганської області кількість ВПО дорівнює кількості

населення цих територій або навіть перевищує його [10, с. 16]. Нерівномірною є також і концентрація ВПО у межах міст. Наприклад, у м. Маріуполі Донецької області зареєстровано п'яту частину ВПО усього регіону (рис. 3.3.1).

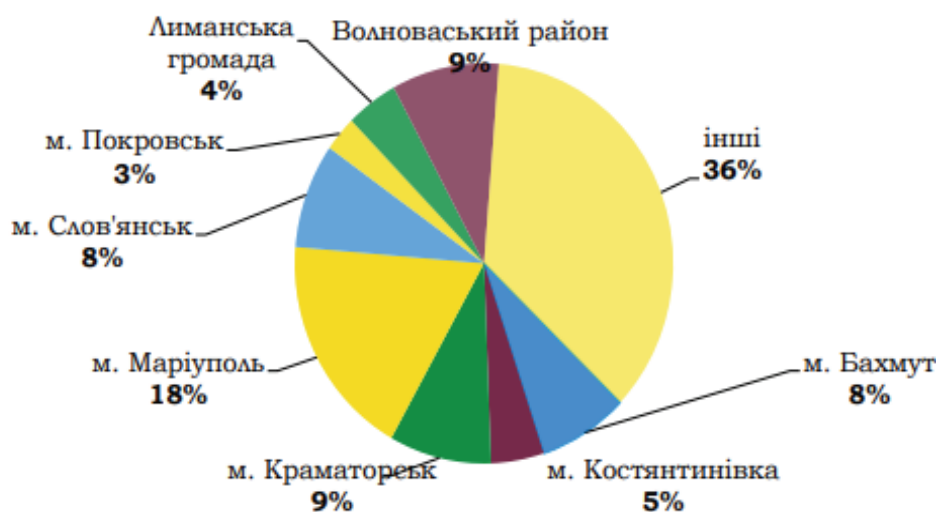


Рисунок 3.3.1 Розподіл ВПО за містами та районами Донецької області на початок 2019 року [12]

Враховуючи те, що Донецька та Луганська області приймають найбільшу в Україні кількість ВПО, питання житлового забезпечення цієї категорії громадян для місцевої влади наразі стоїть надзвичайно гостро. Особливо в умовах обмеженого фінансування обласних та місцевих бюджетів.

Вважаємо, що для того, щоб зрозуміти реальну проблематику забезпечення ВПО житлом у цих регіонах та перспективи їх подальшого вирішення, потрібно оперувати цифрами та фактами, які не були відображені у Стратегіях розвитку Донецької та Луганської областей. Зокрема, мається на увазі інформація щодо кількості ВПО, які перебувають на обліках (соціальному, обліку громадян, які потребують тимчасового житла, постійного житла); кількості ВПО, які були забезпечені таким житлом; чинних житлових програми, в яких ВПО можуть прийняти участь тощо.

Грунтовний аналіз Стратегій розвитку Донецької та Луганської областей дає підстави стверджувати, що проблематика забезпечення ВПО тимчасовим житлом в регіонах та перспективи формування/поповнення фондів житла для тимчасового проживання виключно для потреб ВПО не були відображені в цих

документах взагалі. Хоча органи місцевого самоврядування, а в разі їх відсутності відповідні військово-цивільні адміністрації Донецької та Луганської областей, ведуть доволі активну роботу в цьому напрямі.

Розуміючи, що для того щоб органи місцевого самоврядування могли, не порушуючи вимоги чинного законодавства України, забезпечувати ВПО житлом, на державному рівні повинні функціонувати ефективні та прозорі механізми його надання ВПО. Адже, відповідно до статті 17 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [66]. І якщо у 2015 році ці механізми практично не існували, то починаючи з 2018 року вони поступово почали знаходити своє відображення у чинному законодавстві України, хоча їй потребують певного правового врегулювання та вдосконалення. У зв'язку з цим, на переконання автора, висвітлення проблематики та подальших перспектив забезпечення ВПО житлом на територіях Донецької та Луганської областей повинно було б відображено у Стратегіях їх розвитку більш детальноше.

Зважаючи на те, що питання забезпечення ВПО тимчасовим житлом виступають предметом даного дослідження, зупинимось більш детально на правових та, найголовніше, практичних аспектах забезпечення ВПО таким житлом. В рамках цієї роботи хотілося б зробити акцент на тому, що правові механізми забезпечення ВПО тимчасовим житлом повинні бути єдині на всій території України та не можуть мати якоїсь окремої специфіки в межах того чи іншого регіону. Єдина відмінність полягає в активності та бажанні органів місцевого самоврядування: 1) виділяти кошти для формування/поповнення фондів житла для тимчасового проживання ВПО; 2) залучати національних і міжнародних донорів, юридичних та приватних осіб, а також знаходити можливості для співфінансування житлових програм і проєктів за рахунок коштів обласних бюджетів та коштів інших місцевих бюджетів нижчого рівня.

Варто зазначити, що висвітлюючи питання забезпечення ВПО тимчасовим житлом, необхідно звернути увагу на той факт, що до 2017 року, у зв'язку з відсутністю джерел для фінансування формування фондів житла для тимчасового проживання, а також відсутністю вільних та, найголовніше, придатних для проживання житлових приміщень, вищезазначені фонди на місцевому рівні практично не формувалися, а там, де вони були створені – не поповнювалися. Як наслідок, передбачені Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. [146], положення щодо забезпечення надання органами місцевого самоврядування у тимчасове безоплатне користування ВПО з комунальної власності житлових приміщень, придатних для проживання (за умови оплати особою відповідно до законодавства вартості комунальних послуг), фактично мали декларативний характер, оскільки фонди житла для тимчасового проживання були «пусті» та на державному рівні були відсутні правові механізми реалізації права ВПО на житлові приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання.

В частині джерел фінансування формування фондів житла для тимчасового проживання, прийняття 04.10.2017 р. постанови Кабінету Міністрів України № 769 «Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України» (далі – Постанова № 769) [143] дало реальний шанс органам місцевого самоврядування, а в разі їх відсутності відповідним військово-цивільним адміністраціям адміністративно-територіальних одиниць, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України, сформувати або поповнити фонди житла для тимчасового проживання завдяки придбанню, будівництву, реконструкції, капітальному ремонту об'єктів житлового фонду комунальної власності. Умови надання субвенції на заходи пов'язані із житловим фондом передбачають:

– фінансування заходів, строк реалізації яких становить не більш ніж один рік;

- співфінансування заходів з місцевого бюджету в розмірі не менше 30%;
- наявність проєктної документації, затвердженої відповідно до вимог Порядку затвердження проєктів будівництва і проведення їх експертизи [147].

Окремо хотілося б звернути увагу на той факт, що завдяки прийняттю постанови Кабінету Міністрів України від 11.07.2018 р. № 820 [148], до п. 3 Порядку та умов надання субвенції було внесено зміни, завдяки яким було розширено сферу застосування субвенції на всі регіони України. Це важливий крок, адже до цього часу субвенція спрямовувалась лише на території Донецької та Луганської областей, не даючи можливості іншим регіонам, де проживає значна кількість ВПО, подавати свої пропозиції з метою отримання субвенції та реалізації заходів, спрямованих на забезпечення ВПО тимчасовим житлом.

Щодо використання об'єктів, які були придбані за рахунок коштів субвенції, то вони мають цільове призначення – надання в тимчасове користування ВПО, які до січня 2018 року, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання» від 31.03.2004 р. № 422 [149] (далі – Постанова № 422), не мали законодавчих підстав для його отримання.

З цією метою 17.01.2018 р. до Постанови № 422 [150] були внесені зміни, завдяки яким сфера дії цієї постанови була розширена на ВПО. В той же час, ВПО не було надано жодного переважного або першочергового права на отримання житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання, не було визначено умови розподілу та надання цих приміщень серед ВПО.

Фактично органи місцевого самоврядування самостійно визначали критерії для розподілу та надання ВПО житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання та затверджували їх своїми рішеннями. Як от, наприклад, у м. Маріуполі. Але в людиноцентристській державі пріоритет має надаватися принципу соціальної справедливості як базису для прийняття будь-

яких рішень. Тому, на державному рівні повинні функціонувати єдині, прозорі та ефективні критерії для розподілу та надання ВПО житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання. Для цього 26.06.2019 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб і Порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб» № 582 (далі – Постанова № 582) [151], якою було закріплено правові гарантії отримання житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО виключно ВПО, запроваджено єдиний механізм бальної системи оцінювання потреб у житлі ВПО, з урахуванням якої здійснюється надання ВПО житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО тощо.

Підсумовуючи вищевикладене, потрібно зазначити, що саме запровадження бюджетної програми «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України» - код 1611020 (далі – бюджетна програма 1611020) та наявність щорічного фінансування з державного бюджету, хоч і критично малого у період з 2017 по 2020 рр., все ж таки створило передумови для формування/поповнення фондів житла для тимчасового проживання. Підтвердженням цієї тези є загальний обсяг видатків бюджетних коштів на реалізацію бюджетної програми 1611020 та кількість житла, яке було придбано органами місцевого самоврядування для надання у тимчасове користування ВПО.

Так, загальних обсяг видатків бюджетних коштів на реалізацію бюджетної програми 1611020 за період з 2017 по 2021 рр. без розподілу між місцевими бюджетами становив 230 000,00 тис. грн (табл. 3.3.1).

Таблиця 3.3.1 Загальна сума видатків бюджетних коштів на реалізацію бюджетної програми 1611020 за період з 2017 по 2021 рр.

Рік	Обсяг наданої субвенції
2017	17 000,00 тис. грн
2018	34 000,00 тис. грн
2019	34 000,00 тис. грн
2020	20 000,00 тис. грн
2021	125 000,00 тис. грн
Загалом:	230 000,00 тис. грн

*Побудовано на підставі Законів України «Про державний бюджет України на 2017 рік» [152], «Про державний бюджет України на 2018 рік» [153], «Про державний бюджет України на 2019 рік» [154], «Про державний бюджет України на 2020 рік» [155], «Про державний бюджет України на 2021 рік» [156].

Доречно зазначити, що у 2021 році обсяг фінансування бюджетної програми 1611020 у порівнянні з 2020 роком було збільшено в 6 разів (з 20 000,00 тис. грн до 125 000,00 тис. грн). Таке фінансування було найбільшим з початку впровадження вищезазначеної програми.

На реалізацію заходів, пов'язаних із житловим фондом, кошти субвенції у період з 2017 по 2020 рр. були виділені Донецькій, Дніпропетровській, Луганській, Житомирській, Запорізькій, Львівській, Полтавській, Сумській, Харківській, Херсонській, Чернігівській областям.

Доцільно розглянути питання використання коштів субвенції як джерела фінансування формування/поповнення фондів житла для тимчасового проживання за роками з акцентом на Донецьку та Луганську області, а саме:

I. У 2017 році, з метою забезпечення ВПО тимчасовим житлом, кошти субвенції були спрямовані до бюджетів м. Маріуполя та м. Покровська Донецької області для реалізації заходів щодо придбання у комунальну власність житла для надання у тимчасове користування ВПО.

За інформацією, яка розміщена на офіційному веб-порталі Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (далі – Мінреінтеграції), за рахунок коштів розподіленої у 2017 році субвенції, на умовах співфінансування, у м. Маріуполі (департаментом міського майна

Маріупольської міської ради) на вторинному ринку житла було придбано 63 квартири, що дало можливість, за результатами розподілу зазначених квартир, забезпечити тимчасовим житлом 215 осіб з числа ВПО [157] (в інших джерелах – 253 ВПО [158]). Розподіл та надання у тимчасове користування ВПО придбаних у комунальну власність квартир здійснювався відповідно до рішення виконавчого комітету Маріупольської міської ради «Про запровадження порядку розподілу та надання житлових приміщень для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб у місті Маріуполі Донецької області» від 17.01.2018 р. № 11 [159]. Вищезазначений Порядок було розроблено на основі досвіду Грузії, запозиченого в рамках реалізації проєкту «Технічна допомога Уряду України з використанням досвіду Грузії». Надання *ВПО житла* у тимчасове користування згідно з вищезазначеним Порядком відбувалося на основі *бальної системи* з урахуванням критеріїв вразливості громадян, які на державному рівні закріплені ще не були.

За рахунок коштів субвенції на умовах співфінансування у м. Покровську Донецької області на вторинному ринку житла було придбано 9 квартир, що дало можливість забезпечити тимчасовим житлом 23 особи з числа ВПО. Відповідно до Постанови № 422 рішенням Покровської міської ради «Про формування фонду житла для тимчасового проживання в місті Покровську Донецької області» від 15.02.2019 р. № 7/63-28 [160] вищезазначені квартири було включені до фонду житла для тимчасового проживання Покровської міської ради Донецької області. Розподіл та надання цього житла ВПО здійснювався на основі *бальної системи* з урахуванням критеріїв вразливості громадян, які, як зазначалося раніше, на державному рівні закріплені не були.

Підсумовуючи вищевикладене потрібно зазначити, що за рахунок коштів субвенції, розподіленої у 2017 році, у Донецькій області було придбано 72 квартири для тимчасового проживання 238 осіб з числа ВПО. Зокрема, у м. Маріуполі було придбано 63 квартири, що дало змогу забезпечити тимчасовим житлом 215 ВПО; у м. Покровську – 9 квартир та

забезпечено тимчасовим житлом – 23 ВПО. Завдяки отриманню у 2017 році коштів субвенції на умовах співфінансування органи місцевого самоврядування змогли сформувати відповідно до Постанови № 422 фонди житла для тимчасового проживання, оскільки до цього часу, як зазначалося раніше, кошти у місцевих бюджетах для його формування не передбачалися. Розподіл та надання придбаних у комунальну власність квартир для тимчасового проживання ВПО здійснювався за системою нарахування балів з урахуванням критеріїв вразливості громадян, які на державному рівні закріплені не були.

II. У 2018 році державну підтримку місцевим бюджетам, в частині забезпечення реалізації права ВПО на тимчасове житло, знову було спрямовано на заходи щодо придбання у комунальну власність житла для надання у тимчасове користування ВПО. Кошти субвенції отримали місцеві бюджети Донецької, Луганської та Дніпропетровської областей (табл. 3.3.2).

На реалізацію заходів щодо придбання у комунальну власність житла для тимчасового проживання ВПО, з урахуванням 50% співфінансування з відповідних місцевих бюджетів, у 2018 році було виділено коштів субвенції у сумі 27304,24 тис. грн, що становить 80% обсягу субвенції. Загалом було придбано 116 квартир, що дало можливість забезпечити тимчасовим житлом 360 осіб з числа ВПО. Питома вага у загальній кількості придбаного житла однокімнатних квартир складала – 5,2%, двокімнатних – 55,2%, трьохкімнатних – 36,2% та чотирьохкімнатних – 3,4% [161].

Як не використані, за результатами виконання державного та місцевих бюджетів за 2018 рік, до державного бюджету було повернуто 3 564,576 тис. грн, що складає 10,5% обсягу відповідної субвенції [162].

Таблиця 3.3.2 Реалізація заходів субвенції пов'язаних із житловим фондом у 2018 р.

Область	Місто	Кількість придбаного житла	% від загальної кількості придбаного житла
Донецька область	м. Маріуполь	68 квартир	58,6 %
	м. Родинське	3 квартири	2,6 %
	сmt. Велика Новосілка	10 квартир	8,6 %
	м. Лиман	2 квартири	1,7 %
	м. Покровськ	9 квартир	7,8 %
Дніпропетровська область	м. Кривий Ріг	15 квартир	12,9 %
Луганська область	м. Золоте	3 квартири	2,6 %
	м. Попасна	6 квартир	5,2 %
Загалом:		116	

* Побудовано за даними Мінреінтеграції [161]

До прикладу, за офіційною інформацією військово-цивільної адміністрації міста Золоте та села Катеринівка Попаснянського району Луганської області [163], для придбання у комунальну власність житла для тимчасового проживання ВПО на умовах співфінансування 50/50, у 2018 році з державного бюджету було виділено субвенцію у розмірі 128 000 тис. грн. Завдяки отриманим коштам у комунальну власність територіальної громади м. Золоте було придбано 3 квартири (2 квартири – двокімнатні, 1 квартиру – однокімнатну). Відповідно до Постанови № 422 розпорядженням керівника військово-цивільної адміністрації міста Золоте та села Катеринівка Попаснянського району Луганської області (далі – керівник ВЦА) «Про фонд тимчасового проживання» від 02.01.2019 р. № 5, вищезазначені квартири були включені до фонду житла для тимчасового проживання ВПО. Розпорядженням керівника ВЦА «Про затвердження Порядку розподілу та надання житлових приміщень для тимчасового проживання» від 10.01.2019 р. № 11 на засіданні комісії з розподілу та надання житлових приміщень для тимчасового проживання вищезазначені квартири були надані ВПО для тимчасового проживання.

Щодо реалізації коштів субвенції у м. Попасна Луганської області, то тут потрібно зазначити наступне. За офіційною інформацією виконавчого комітету Попаснянської міської ради Луганської області виділену в 2018 році субвенцію

було спрямовано на придбання у комунальну власність 6 квартир для надання їх у тимчасове користування ВПО в місті Попасна. Загальний обсяг фінансування склав 1083,750 тис. грн, з них: видатки місцевого бюджету склали – 541,750 тис. грн та видатки державного бюджету – 542 тис. грн. Придбані квартири рішенням виконавчого комітету Попаснянської міської ради від 22.02.2019 р. № 24 «Про формування фонду житла для тимчасового проживання» було включено до фонду житла для тимчасового проживання. Розподіл такого житла здійснювався на підставі рішення виконавчого комітету Попаснянської міської ради від 22.02.2019 р. № 23 «Про затвердження Порядку розподілу та надання житлових приміщень для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб у місті Попасна». Всього житлом було забезпечено 6 ВПО (враховуючи членів сім'ї – 12 осіб) [164].

III. У 2019 році державну підтримку місцевим бюджетам, у частині забезпечення реалізації права ВПО на тимчасове житло, було спрямовано на заходи щодо придбання у комунальну власність житла для надання у тимчасове користування ВПО у Донецькій, Житомирській, Запорізькій, Львівській областях (табл. 3.3.3).

Таблиця 3.3.3 Реалізація заходів субвенції пов'язаних із житловим фондом у 2019 р.

Область	Місто	Кількість придбаного житла
Донецька область	м. Маріуполь	45 квартир
	м. Слов'янськ	10 квартир
	м. Лиман	2 квартири
Житомирська область	м. Житомир	6 квартир
Запорізька область	м. Приморськ	1 житловий будинок
	м. Бердянськ	1 квартира
Львівська область	м. Глинян	1 житловий будинок
	м. Городка	1 квартира
	м. Дрогобич	2 квартири
Загалом:		69

Наприклад, за офіційною інформацією Слов'янської міської ради Донецької області за рахунок наданої у 2019 році субвенції на вторинному ринку житла у комунальну власність міста Слов'янськ було придбано 10

двокімнатних квартир загальною вартістю – 3 209, 519 тис. грн. Субвенція з державного бюджету склала – 1 604,7595 тис. грн. Співфінансування проекту з обласного бюджету становило 50% - 1 604,7595 тис. грн [165]. Рішенням виконавчого комітету Слов'янської міської ради «Про включення до фонду житла для тимчасового проживання квартир, придбаних до комунальної власності територіальної громади м. Слов'янська» від 07.02.2020 р. № 212 [166] вищезазначені квартири були включені до фонду житла для тимчасового проживання та розподілені на конкурсній основі серед тих осіб, які подали документи згідно Положення про житлову комісію з обліку ВПО та надання житлових приміщень для тимчасового проживання ВПО, затвердженого рішенням виконавчого комітету Слов'янської міської ради від 20.11.2019 р. № 2221 [167]. Пріоритетність надання ВПО вищезазначених житлових приміщень визначалася за кількістю балів, згідно п. 25 Порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО, затвердженого Постановою № 582.

Варто зазначити, що Слов'янська міська рада почала формувати фонд житла для тимчасового проживання із житла, яке знаходилося у комунальній власності територіальної громади м. Слов'янська ще у 2015 році. Зокрема, фонд житла для тимчасового проживання було сформовано відповідно до рішенням виконавчого комітету Слов'янської міської ради від 14.01.2015 р. № 2 «Про створення фонду житла для тимчасового проживання». Станом на 01.05.2020 р. 9 родин з числа ВПО отримали у тимчасове користування на строк до одного року житлові приміщення з фондів житла для тимчасового проживання. На обліку ВПО, які потребують надання житлового приміщення з фондів житла для тимчасового проживання, станом на 01.05.2020 р. перебувало 26 родин з числа ВПО [168].

За офіційною інформацією Лиманської міської ради Донецької області за рахунок наданої у 2019 році субвенції у комунальну власність міста Лиман для надання у тимчасове користування ВПО було придбано 2 квартири, які було включено до фонду житла для тимчасового проживання у Лиманській

об'єднаній територіальній громаді Донецької області (сформовано відповідно до постанови № 422 на підставі рішенням Лиманської міської ради від 30.01.2019 р. № 7/60-2810 «Про створення та формування фонду житла для тимчасового проживання в Лиманській об'єднаній територіальній громаді Донецької області»). Станом на квітень 2020 року усі квартири з фонду тимчасового житла були розподілені. Тимчасовим житлом з фонду житла для тимчасового проживання було забезпечено 15 ВПО.

Додатково звертаємо увагу на той факт, що відповідно до Постанови № 582 рішенням виконавчого комітету Лиманської міської ради від 16.10.2019 р. № 424 «Про затвердження Порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб» був створений облік ВПО, які потребують житла для тимчасового проживання та, до якого відповідно до наданих заяв ВПО, було включено 7 громадян та членів їхніх сімей постраждалих від збройного конфлікту на сході України [169]. Також у 2020 році було сформовано фонд тимчасового житла для ВПО, який складається з 2-х трикімнатних та 2-х двокімнатних квартир, які були придбані за умов співфінансування у 2018 та 2019 рр.

III. Що стосується розподілу коштів субвенції у 2020 році, то вони за інформацією пресслужби Мінреінтеграції, в частині реалізації заходів пов'язаних із житловим фондом були спрямовані на:

– придбання 18 квартир та 1 будинку для тимчасового проживання приблизно 55 ВПО. Зокрема, у населених пунктах Донецької області: м. Краматорськ – 10 квартир, м. Покровськ – 8 квартир та Запорізької області: м. Приморськ – 1 будинок. Обсяг виділених коштів склав 5,6 млн грн [170];

– придбання 23 квартир та 8 будинків для тимчасового проживання 90 ВПО, у населених пунктах, які наведені у табл. 3.3.4. Обсяг виділених коштів складав 4 млн грн. Ще 1,7 млн грн виділили на це місцеві бюджети [171].

Таблиця 3.3.4 Регіони, які отримали кошти субвенції на реалізацію заходів спрямованих на придбання тимчасового житла для ВПО

Область	Отримувач субвенції
Донецька область	Шахівська сільська рада
	Сіверська міська рада
	Лиманська міська рада
	Іллінівська сільська рада
Луганська область	Військово-цивільна адміністрація м. Золоте та села Катеринівка
Житомирська область	Овруцька міська рада
Полтавська область	Оржицька сільська рада
Харківська область	Олексіївська сільська рада
	Близнюківська селищна рада
Херсонська область	Скадовська міська рада
Чернігівська область	Городнянська міська рада

– придбання 10 квартир для тимчасового проживання 28 ВПО у містах Покровськ Донецької області, Конотоп Сумської області та Первомайськ Харківської області. Обсяг виділених коштів склав 3,43 млн грн. Ще приблизно 1,5 млн грн до цих коштів виділили місцеві бюджети. Придбані квартири місцева влада виділить ВПО за визначеним Порядком надання житлових приміщень для ВПО, затвердженим Постановою № 582 [172].

Загалом передбачалося, що за результатами 2020 року за рахунок коштів субвенції місцевими владами буде придбано 84 об'єкти нерухомого майна, що дасть змогу забезпечити тимчасовим житлом 260 ВПО. Однак остаточної інформації щодо кількості ВПО, які були забезпечені тимчасовим житлом у 2020 році отримати не вдалося.

Підсумовуючи вищевикладене, важливо зазначити, що станом на листопад 2020 року фонди житла для тимчасового проживання ВПО або сформувалися завдяки розподіленним коштам субвенції шляхом придбання на умовах співфінансування квартир у комунальну власність або тільки формувалися, в тому числі, й за допомогою міжнародної грантової підтримки.

Яскравим прикладом успіху в частині надання підтримки органам місцевого самоврядування у забезпеченні ВПО житлом, в тому числі й тимчасовим, є діяльність Українського фонду соціальних інвестицій (далі –

УФСІ), який починаючи з 2015 року опікується питаннями житлового забезпечення ВПО. Так, в рамках проєкту «Сприяння розвитку соціальної інфраструктури. УФСІ.V», донором якого виступив Уряд Німеччини через банк розвитку KfW, у Харківській, Дніпропетровській, Запорізькій областях та у м. Львів було відремонтовано 17 житлових об'єктів (створено 119 квартир та 192 кімнати у гуртожитках, що дало змогу забезпечити близько 780 ВПО соціальним житлом). З метою створення умов для проживання ВПО, здебільшого, були використані нежилі приміщення, що знаходились у комунальній власності територіальних громад, а саме: корпуси медичних закладів, закриті дитячі садочки, колишні гуртожитки, готелі тощо, більшість з яких перебували у незадовільному стані. Облаштоване житло надавалося органами місцевого самоврядування ВПО відповідно до вимог Закону України від 12.01.2006 р. № 3334-IV «Про житловий фонд соціального призначення».

Завдяки новому гранту Уряду Німеччини, наданому через німецький банк розвитку KfW у 2018 році, в рамках проєкту «Сприяння розвитку соціальної інфраструктури. УФСІ VI» УФСІ станом на листопад 2020 року впроваджував 13 субпроєктів щодо реконструкції приміщень (житлових і нежитлових), які знаходилися у комунальній власності територіальних громад Запорізької, Дніпропетровської, Харківської та підконтрольних Уряду України територій Луганської та Донецької областей. У рамках субпроєктів було заплановано облаштувати 121 квартиру для тимчасового проживання ВПО, що дало б змогу забезпечити тимчасовим житлом приблизно 300-350 ВПО, у залежності від складу родин [173]. Після завершення робіт з облаштування житла, воно повинно було бути включеним до фонду житла для тимчасового проживання ВПО згідно вимог Постанови № 582.

Неможливо оминути того факту, що облаштовуючи житло для ВПО, у тому числі, й у рамках проєктів УФСІ, місцева влада стикалася із труднощами в управлінні такими фондами та розподілом житла серед ВПО. Це, зокрема, стосувалося використання визначеної згаданою Постановою № 582 бальної системи, яка практично унеможливлювала надання житлових приміщень для

тимчасового проживання кваліфікованим спеціалістам (медикам, вчителям тощо) з числа ВПО, в яких громади відчували суттєву потребу. Проблема полягала у тому, що бальна система надавала значні переваги соціально незахищеним ВПО і не дозволяла органам місцевого самоврядування залучити необхідних їм фахівців з числа ВПО шляхом забезпечення їх, принаймні, тимчасовим житлом. Відповідно органи місцевого самоврядування, а у разі їх відсутності відповідні військово-цивільні адміністрації, які подали у 2020 році заявки до Мінреінтеграції для реалізації заходів за рахунок субвенції, спрямованих на забезпечення ВПО тимчасовим житлом, на час подання бюджетних запитів, ще не сформували фонди житла для тимчасового проживання ВПО.

Під час онлайн презентації Спеціальної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Реалізація права внутрішньо переміщених осіб на житло» (відбулася 24.11.2020 р.) голова Донецької обласної державної адміністрації, керівник обласної військово-цивільної адміністрації П.О. Кириленко повідомив, що, станом на листопад 2020 року, у Донецькій області було зареєстровано 4600 ВПО, які потребували житла. З них майже 2000 ВПО перебували на квартирному обліку для постійного проживання; 125 ВПО перебували на соціальному квартирному обліку для отримання соціального житла; на обліку громадян, які потребували тимчасового житла перебувало 2500 ВПО. Станом на 24.11.2020 р. житлом було забезпечено 966 ВПО, з них 3 – житлом для постійного проживання, 71 – соціальним житлом, 892 – житлом для тимчасового проживання. Завдяки спільному фінансуванню з державного та місцевого бюджетів у комунальну власність було придбано 224 квартири для тимчасового проживання ВПО. Зокрема: 183 квартири у м. Маріуполь, 18 у м. Покровськ, 10 у м. Слов'янськ, 2 у м. Лиман, 11 у Великоновосілківському районі. В рамках розподілених коштів субвенції у 2020 році було виділено 8,4 млн грн для придбання у комунальну власність 31 квартири при співфінансуванні з місцевих бюджетів 3,4 млн грн. В Луганській області маємо дещо іншу картину. Так, за словами

голови Луганської обласної державної адміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації С.В. Гайдая за третій квартал 2020 року у населених пунктах Луганської області чисельність ВПО, що перебувала на обліку громадян, які потребували надання житлового приміщення з фондів житла для тимчасового проживання, становила 58 осіб, з яких було забезпечено житлом 50 осіб, 8 осіб рахувалися на обліку. Станом на 01.11.2020 р. в Луганській області було сформовано фонди житла для тимчасового проживання у кількості 51 квартири, з них: у Попаснянському районі – міста Золоте та Попасна – 30 квартир; місті Рубіжному – 15 квартир; у Старобільському районі – м. Старобільськ – 6 квартир. Створення фондів здійснювалося виключно за рахунок субвенції [174].

Хотілося б відзначити, що, за роки внутрішнього переміщення спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Реалізація права внутрішньо переміщених осіб на житло» стала першою спробою комплексно представити сучасний стан житлового забезпечення ВПО. Нею було охоплено питання забезпечення ВПО доступним та тимчасовим житлом, приділено увагу проблематиці функціонування місць компактного проживання ВПО, реалізації права ВПО на компенсацію та реституцію за зруйноване та пошкоджене житло. Активну участь у підготовці цієї доповіді, в рамках Проекту Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень», брали і співробітники Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України» (далі – Інститут). Крім цього, наприкінці грудня 2020 року Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, за підтримки Ради Європи було видано «Методичні рекомендації щодо моніторингу забезпечення органами місцевої влади права внутрішньо переміщених осіб на соціальне та тимчасове житло» [175], до підготовки яких були також були дотичні співробітники Інституту.

Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо за доцільне відзначити, що навіть в умовах критично малого фінансування бюджетної програми 1611020

у період з 2017 по 2020 рр., кількісні показники в частині придбаного житла та ВПО, які були забезпечені тимчасовим житлом є одночасно і великими (в рамках програми) і критично малими (по відношенню до тих ВПО, які його потребували). Для мешканців Донецької та Луганської областей найбільшою проблемою була відсутність саме доступного та якісного житла. Оскільки для постконфліктних територій Донецької та Луганської областей характерним є дефіцит житла, який виступає найбільшою соціальною проблемою.

Крім вищенаведеного, хотілося б відзначити, що під час моніторингу практики розподілу та надання житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО станом на листопад 2020 року було виявлено ряд проблемних аспектів, які перешкоджали ВПО реалізувати своє право на тимчасове житло, а саме:

1. Постанова № 582 передбачала, що для отримання житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО, ВПО зобов'язані були проживати у межах певної адміністративно-територіальної одиниці протягом року. Розуміючи необхідність інтеграції ВПО у приймаючих громадах, потрібно виходити з того, що основна мета запровадження фондів житла для тимчасового проживання ВПО все ж таки полягає у необхідності забезпечення потреб ВПО у тимчасовому житлі та можливості органів місцевого самоврядування оперативно забезпечувати їх таким житлом. ВПО, які змінюють місце роботи та, відповідно, й фактичне місце проживання, не мали можливості в такому випадку реалізувати своє право на житлові приміщення з фондів житла для тимчасового проживання ВПО.

2. Пріоритетність надання ВПО житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО, яка визначалася за кількістю балів, що набере ВПО/сім'я за наявною у Постанові № 582 системою нарахування балів, потребувала перегляду з метою уникнення існуючих перетинів та забезпечення належного захисту вразливих категорій з числа ВПО. Характерними були випадки, коли ВПО взагалі не мали можливості набрати

необхідну кількість балів для отримання житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО. Поза увагою в даному випадку залишалися самотні громадяни. У 2021 році дану проблематику вирішено не було.

3. Неузгодженим також залишається перелік пріоритетних та загальних критеріїв. Наприклад, пріоритетні та загальні критерії для багатодітних сімей дублюються. У якості пріоритетного критерію сім'я з трьома та більше неповнолітніми (у новій редакції Постанови № 582 слово «неповнолітніми» виключено) дітьми отримує 27 балів, а за загальними критеріями багатодітна сім'я отримує тільки 2 бали на сім'ю. Різне використання юридичних конструкцій призводить до колізій у законодавстві. У зв'язку з цим, використання юридичних конструкцій в системі нарахування балів повинно бути приведено до вимог чинного законодавства. Зокрема, до вимог Закону України від 26.04.2001 р. № 2402-III «Про охорону дитинства», в якому закріплено, що багатодітна сім'я – це сім'я, в якій подружжя (чоловік та жінка) перебуває у зареєстрованому шлюбі, разом проживає та виховує трьох і більше дітей, у тому числі кожного з подружжя, або один батько (одна мати), який (яка) проживає разом з трьома і більше дітьми та самостійно їх виховує. До складу багатодітної сім'ї включаються також діти, які навчаються за денною або дуальною формою здобуття освіти у закладах загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, – до закінчення закладів освіти, але не довше ніж до досягнення ними 23 років [176].

5. Облаштовуючи житло для ВПО місцева влада стикалася із труднощами в управлінні такими фондами та розподілом житла серед ВПО. Зокрема, знову ж таки в частині застосування бальної системи та неможливості надання доступу до житлових приміщень для тимчасового проживання, крім соціально незахищених громадян, переміщеним кваліфікованим спеціалістам (працівник медичної сфери, педагогічним працівником, науковцям тощо) із числа ВПО, в яких громади відчували суттєву

потребу. У напрацюваннях автора цього підрозділу відстоювалася позиція щодо доцільності надання органам місцевого самоврядування можливість самостійно визначати відсоток житлових приміщень, які можуть бути надані переміщеним фахівцям пропорційно внеску з місцевого бюджету.

6. Неврегульованими у повному обсязі були й питання зняття ВПО з обліку ВПО, які потребували надання житлового приміщення для тимчасового проживання з фонду житла для тимчасового проживання ВПО.

Зважаючи на той факт, що органи місцевого самоврядування, а в разі їх відсутності відповідні військово-цивільні адміністрації, тільки розпочинали процес формування фондів житла для тимчасового проживання, необхідним було проведення спільних нарад представників центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, а в разі їх відсутності – відповідних військово-цивільних адміністрацій, з метою опрацювання досвіду кращих практик забезпечення ВПО тимчасових житлом та визначення проблем аспектів, які виникають під час розподілу та надання ВПО житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО з метою вдосконалення даної процедури та розробки, за наявності, необхідних змін та доповнень до Постанови № 582. Дане теза залишатися актуальною і в 2021 році. Варто зазначити, що усі пропозиції, в частині внесення змін та доповнень до Постанови № 582, автором цього підрозділу було узагальнено та надано в рамках наукової-експертної діяльності до керівництва проєкту Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень» ще у липні 2020 року.

Довгоочікувані зміни відбулися 23 грудня 2020 року, коли Урядом України було внесено зміни до Порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО (далі – Порядок), затвердженого Постановою № 582, які набули чинності 30 грудня 2020 року [177], а саме:

1. Було скасовано вимоги щодо строку перебування ВПО на обліку в Єдиній інформаційній базі даних про ВПО, що безумовно є однією із вагомих

змін до вищезазначеного Порядку. Наразі ВПО можуть ініціювати процес взяття на облік громадян, які потребують надання житлового приміщення з фондів житла для тимчасового проживання (далі – облік) та одержання житлового приміщення для тимчасового проживання, не чекаючи рік перебування на обліку Єдиній інформаційній базі даних про ВПО у відповідному органі соціального захисту населення. Разом з тим абсолютно без змін залишилися вимоги щодо звернення із заявою для взяття на облік та території надання житлового приміщення. Відповідно до п. 6 Порядку ВПО для взяття на облік подається заява (за формою згідно з додатком 1 з підписами всіх повнолітніх членів сім'ї) до відповідного центру надання адміністративних послуг або відповідного органу місцевого самоврядування, а в разі їх відсутності відповідної військово-цивільної адміністрації у межах території обслуговування органу соціального захисту населення, в якому вони перебувають на обліку в Єдиній інформаційній базі даних про ВПО. Крім цього, згідно з п. 2 Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, затвердженого Постановою № 582 *житлові приміщення з фондів повинні відповідати санітарним і технічним вимогам та розташовуватися в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці (району, міста, району в місті, селища, села) за місцем фактичного проживання/перебування ВПО.*

Отже, виходячи зі вказаних положень Порядку, територія надання тимчасового житла ВПО усе ще залишається обмеженою й безпосередньо залежить від території обслуговування органів, у яких вони перебувають на обліку в Єдиній інформаційній базі даних про ВПО. У зв'язку з вищевикладеним та з метою надання ВПО можливості отримувати житлові приміщення в будь-якому населеному пункті України, де є відповідні приміщення, необхідним є внесення відповідних змін до законодавства.

2. Було збільшено строк прийняття рішення про взяття ВПО на облік. Якщо раніше такий строк становив десять днів, то зараз відповідне рішення приймається уповноваженим органом *протягом тридцяти календарних днів із*

дня подання висновку житлової комісії з обліку ВПО та надання житлових приміщень для тимчасового проживання ВПО (далі – комісія) щодо відповідної особи.

3. Порядок було доповнено положеннями, які передбачають підстави зняття ВПО з обліку. Наразі згідно з п. 20 Порядку, підставами для зняття ВПО з обліку є:

- заява ВПО про зняття з обліку;
- зміна особою місця проживання;
- скасування дії довідки про взяття на облік ВПО за наявності підстав, передбачених ч. 1 ст. 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»;
- неотримання протягом 30 календарних днів без поважних причин ордера на вселення в житлове приміщення або неповідомлення протягом цього ж строку про поважні причини, які не дають їм можливості отримати ордер на вселення в житлове приміщення;
- подання завідомо недостовірних відомостей, що стали підставою для взяття ВПО на облік.

Особливу увагу в цьому випадку слід звернути на питання невчасного отримання ордера та неповідомлення про поважні причини, що не дають ВПО отримати ордер.

Згідно з Порядком, рішення про зняття з обліку повинне містити підстави для цього та може бути оскаржено в судовому порядку. Водночас, невирішеним залишається питання повідомлення ВПО про зняття її з обліку. На відміну від положень п. 19 Порядку, що чітко визначають строк та спосіб повідомлення особи про прийняте щодо неї рішення про взяття на облік/відмову у взятті на облік, Порядок не встановлює спосіб та строки для повідомлення особи про її зняття з обліку. У зв'язку з цим вкрай важливим є врегулювання даного питання на законодавчому рівні.

4. Було розширено коло осіб, яким може бути вручено ордер на житлове приміщення. Якщо раніше Порядок передбачав його отримання лише ВПО, на

ім'я якої він виданий, то зараз ордер також може бути вручено уповноваженому представнику ВПО на основі письмової довіреності, завіреної в установленому законом порядку.

5. Внесено норму, згідно з якою рішенням уповноваженого органу може бути затверджений перелік додаткових загальних критеріїв, загальна кількість балів за якими може становити не більше 20 балів на сім'ю. Варто зазначити, що встановлення окремими уповноваженими органами різних додаткових загальних критеріїв потенційно може призвести до відсутності рівності в підходах до ВПО у державі та надання переваг одним категоріям осіб перед іншими, про що неодноразово наголошувалося представниками громадських організацій, які опікуються проблемами ВПО.

6. Продовжено строк користування житловим приміщенням та строк звернення з заявою про продовження строку надання житлового приміщення з фондів житла для тимчасового проживання ВПО. Так, згідно з п. 32 Порядку, житлові приміщення надаються ВПО у тимчасове користування на строк до одного року з можливістю продовження на наступний строк у разі відсутності змін у їх статусі та якщо вони не набули іншого місця проживання. Для цього ВПО має звернутися до уповноваженого органу із відповідною заявою, назву якої було змінено на *«заява про продовження строку надання житлового приміщення з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб»*), до якої додають документи згідно з пунктом 8 Порядку. Варто зазначити, що строк звернення з відповідною заявою також було змінено. Тепер ВПО має подавати таку заяву уповноваженому органу не пізніше ніж за 60 календарних днів до закінчення строку договору користування житловим приміщенням (раніше вона подавалася не пізніше ніж за 30 календарних днів до закінчення строку договору).

Комісія зобов'язана розглянути таку заяву не пізніше ніж за 50 календарних днів до закінчення строку дії договору та письмово повідомити заявнику про зроблений нею висновок. Уповноваженим органом рішення про продовження строку надання житлового приміщення з фондів житла для

тимчасового проживання ВПО приймається на підставі висновку комісії не пізніше закінчення строку дії відповідного договору (обмеження «*протягом двох робочих днів... з дня отримання висновку комісії*» було виключено).

7. Розширено перелік підстав для дострокового припинення надання житлового приміщення. Зокрема, перелік підстав для прийняття комісією рішення про дострокове припинення надання житлового приміщення для тимчасового проживання ВПО (п. 45 Порядку), розширено й доповнено такою підставою як не проживання ВПО в житловому приміщенні безперервно більше половини строку, на який укладено договір користування. Цей факт підтверджується інформацією, отриманою від МВС, Адміністрації Держприкордонслужби, Національної поліції, інших органів виконавчої влади, про повернення особи на тимчасово окуповані території в Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, до населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, чи її виїзд за кордон.

Як бачимо внесені зміни та доповнення максимально врахували проблемні аспекти реалізації права ВПО на тимчасове житло, з якими вони стикалися протягом 2019-2020 рр. Разом з тим залишились питання, які потребують подальшого правового врегулювання.

IV. У період із серпня по листопад 2021 року, за інформацією, яка розміщена на офіційному веб-порталі Мінреінтеграції, ключі від тимчасового житла, виділеного територіальними громадами, зокрема, за рахунок субвенції з державного бюджету за бюджетною програмою 1611020, отримали 26 родин ВПО. Зокрема, помешкання для ВПО виділили 17 територіальних громад (табл. 3.3.5).

Таблиця 3.3.5 Територіальний зріз забезпечення тимчасовим житлом ВПО

№ з/п	Територіальна громада	Область	Загальна кількість родин ВПО/ВПО, які отримали тимчасове житло
1.	Дашівська селищна територіальна громада	Вінницька область	26 родин ВПО або 135 ВПО
2.	Слобожанська селищна територіальна громада	Дніпропетровська область	
3.	Іларіонівська селищна територіальна громада		
4.	Авдіївська міська територіальна громада	Донецька область	
5.	Добропільська міська територіальна громад		
6.	Краматорська міська територіальна громада		
7.	Овруцька міська територіальна громада	Житомирська область	
8.	Андрушівська міська територіальна громада		
9.	Новобогданівська сільська територіальна громада	Запорізька область	
10.	Старобільська міська територіальна громада	Луганська область	
11.	Веселинівська селищна територіальна громада	Миколаївська область	
12.	Первомайська міська територіальна громада		
13.	Оржицька селищна територіальна громада	Полтавська область	
14.	Первомайська міська територіальна громада	Харківська область	
15.	Волочиська міська територіальна громада	Хмельницька область	
16.	Бобровицька міська територіальна громада	Чернігівська область	
17.	Городнянська міська територіальна громада		

*Побудовано за офіційною інформацією Мінреінтеграції [178]

Крім того, 15 листопада 2021 р. за фінансової підтримки Європейського інвестиційного банку у Краматорську Донецької області було відкрито гуртожиток для ВПО, розрахований на 17 квартир (15 однокімнатних та 2 двокімнатні). Ключі від квартир було вручено 55 ВПО. Загалом, станом на

грудень 2021 року на формування фондів тимчасового житла для ВПО з державного бюджету було виділено понад 113 млн грн. Участь в отриманні субвенції взяли 94 громади з 23 областей України [178]. Обсяги розподілених коштів, орієнтовна кількість об'єктів нерухомості для придбання, орієнтовна кількість ВПО, яких заплановано забезпечити тимчасовим житлом представлені у табл. 3.3.6.

Таблиця 3.3.6 Територіальний зріз планування забезпечення тимчасовим житлом ВПО

Дата розподілу субвенції	07.07.2021	12.05.2021	08.09.2021	28.10.2021	17.11.2021	02.12.2021
Обсяг розподілених коштів	18,078 <i>млн грн</i>	26,1532 <i>млн грн</i>	11,907 <i>млн грн</i>	21, 877 <i>млн грн</i>	13,029 <i>млн грн</i>	22,56 <i>млн грн</i>
Орієнтовна кількість об'єктів нерухомості для придбання	65 об'єктів	81 об'єкт	46 об'єктів	53 об'єкти	30 об'єктів	53 об'єкти
Орієнтовна кількість ВПО, яких заплановано забезпечити тимчасовим житлом	201 ВПО	266 ВПО	144 ВПО	242 ВПО	106 ВПО	173 ВПО

*Побудовано за офіційною інформацією Мінреінтеграції [179], [180], [181], [182], [183], [184]

За даними Мінрегіону, станом на 1 січня 2021 року, в Україні були наявні 1997 житлових приміщень, що входили до фонду для тимчасового проживання, у яких проживало 1840 ВПО, а 186 житлових приміщень у цьому фонді були вільні на початок 2021 року. За цими ж даними, найбільша кількість житлових приміщень для тимчасового проживання була в Донецькій області – 597 житлових приміщень (11 приміщень незаселених), у яких проживає 517 ВПО. У Луганській області лише 51 житлове приміщення було включено до фонду для тимчасового проживання, що забезпечило проживання 35 осіб, які зареєстровані

як ВПО. Житловий фонд для тимчасового проживання взагалі не було створено в Закарпатській, Івано-Франківській, Київській, Рівненській, Сумській, Тернопільській областях та м. Києві (за оперативними даними Мінрегіону). Однак на Тернопільщині було виявлено щонайменше десять квартир з фонду житла для тимчасового проживання (одна з них вільна). Аналогічна ситуація з розбіжностями в цифрах виникла й щодо Львівської області: за даними Мінрегіону, у фонді житла для тимчасового проживання було шість житлових одиниць, однак за даними органів місцевого самоврядування, він налічував щонайменше 55 житлових одиниць. Дані, зібрані самостійно від органів місцевого самоврядування, значно відрізняються від узагальнених, адже, наприклад, у Донецькій області незаселених житлових приміщень даного фонду нараховується як мінімум 62 (на противагу 11), з них зокрема в містах Бахмут – два житлових приміщення; Краматорськ – 37 житлових приміщень; Маріуполь – 23 житлових приміщень. Вільні приміщення були також у м. Одесі (чотири житлових приміщення), містах Ізюмі та Лозовій у Харківській області (19 та 16 вільних житлових приміщень відповідно) [185, с. 12-13].

Як можна побачити, на постконфліктних територіях Донецької та Луганської областей є вільні житлові приміщення, що включені до фондів житла для тимчасового проживання. Разом з тим вони заселені не у повному об'ємі, що може свідчити про низький рівень поінформованості ВПО щодо можливостей отримання такого житла та нерозуміння останніми процедури постановки на облік громадян, які потребують надання житлового приміщення з фондів житла для тимчасового проживання.

Загалом хотілося б відзначити, що дослідженню питань забезпечення ВПО тимчасовим житлом на постконфліктних територіях приділено недостатню увагу. Коло проблем, з якими стикаються ВПО знаходиться в переважній більшості у полі зору громадських та міжнародних організацій. З метою пошуку довгострокових рішень, стратегій подолання проблем, що стосуються житлового забезпечення ВПО до цього процесу частково долучаються обласні державні адміністрації, що знаходяться на постконфліктних територіях. Наприклад,

завдяки спільним зусиллям Луганської обласної державної адміністрації та Норвезької ради у справах біженців (далі – NRC) у 2019-2020 роках було проведено дослідження «Профілювання ситуації ВПО в Луганській області», в рамках якого в черговий раз було визначено, що доступ до житла та працевлаштування є ключовими факторами, що визначають намір ВПО залишитися в теперішньому місці переміщення або переселитися в будь-яке інше місце, включно з поверненням до попереднього місця проживання. Ключова різниця між ВПО та не ВПО пов'язана з власністю на житло та забезпеченням гарантій володіння житлом. Якщо 92 % домогосподарств, які не є ВПО, повідомили, що мають власне житло, то рівень подібної відповіді серед ВПО становив 11 %. Більшість ВПО повідомляли про оренду житла (66 %) або користування помешканням, наданим родичами або друзями (19 %). Лише близько 3 % ВПО повідомили, що мешкають у житлі, наданому владою. [185, с. 18-19].

Щодо перспектив на 2022 рік, то тут потрібно зазначити наступне. У Державному бюджеті України на 2022 рік на бюджетну програму 1611020 передбачено 125 млн грн [186]. Таке фінансування вже другий рік поспіль є найбільшим з початку впровадження програми.

Вважаємо, що незважаючи на те, що бюджетна програма 1611020 зарекомендувала себе як успішна, в той же час Порядок та умови надання субвенції потребують внесення певних змін.

Так, за результатами проведеного моніторингу практики реалізації виділених у період з 2017 по 2019 рр. коштів субвенції було виявлено, що розподілені місцевим бюджетам кошти субвенції в частині забезпечення ВПО тимчасовим житлом були спрямовані лише на придбання у комунальну власність житла для надання в тимчасове користування ВПО, залишаючи поза увагою інші заходи: будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів житлового фонду комунальної власності. Чи були кошти субвенції у 2020-2021 рр. спрямовані на вищезазначені заходи дізнатися не вдалося.

Вважаємо, що Мінреінтеграції при погодженні заходів та об'єктів, на які будуть спрямовуватися кошти субвенції, потрібно враховувати той факт, що наразі на місцевому рівні характерною є питома вага у реконструкції та капітальному ремонті гуртожитків та будівель, які знаходяться у комунальній власності громад та можуть бути використані для тимчасового проживання ВПО. У зв'язку з чим, Мінреінтеграції необхідно більше звертати увагу на заявки органів місцевого самоврядування, які містять заходи, що спрямовуються на реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів житлового фонду комунальної власності для надання в тимчасове користування ВПО. Адже фактично бюджетна програма повинна ґрунтуватися на балансі інтересів органів місцевого самоврядування в частині формування фондів житла для тимчасового проживання, а також на забезпеченні потреби ВПО у тимчасовому житлі. З цією метою, при погодженні об'єктів та заходів, що можуть реалізовуватись за рахунок коштів субвенції, вважаємо за доцільне встановити обов'язковий відсотковий мінімум для заходів, спрямованих на реконструкцію та капітальний ремонт об'єктів житлового фонду комунальної власності, які можуть бути надані ВПО в тимчасове користування.

Неврегульованим на законодавчому рівні наразі є правовий статус Комісії, яка здійснює розгляд переліку об'єктів та заходів, що можуть реалізовуватись за рахунок коштів субвенції, зокрема: вимоги щодо її кількісного складу, прав та обов'язків, відповідальності, строків розгляду заявок тощо. У зв'язку з цим, вважаємо за доцільне чітко визначити її правовий статус на законодавчому рівні.

Потребує уваги і той факт, що у містах з районним поділом, можуть виникнути труднощі в частині прийняття рішення щодо заходів, які можуть бути реалізовані у відповідному році за рахунок коштів субвенції на умовах співфінансування. Для формування пропозицій стосовно потреби щодо спрямування субвенції на заходи, визначені Постановою № 769, та прийняття колегіального рішення доцільним є запровадження місцевих комісій, які будуть консультативно-дорадчими органами, з затвердженням положення про комісію та її склад.

Закріплена Постановою № 769 вимога щодо строку реалізації заходів, пов'язаних із житловим фондом, який повинен становити не більш, ніж один рік, потребує перегляду та збільшення до двох років. За наявних строків органи місцевого самоврядування фактично не мають можливості придбати житло, яке будується та провести капітальний ремонт житлових об'єктів, які знаходяться у комунальній власності громади, оскільки реалізації цих заходів потребує більше часу ніж один рік.

З метою уникнення придбання дорогого або елітного житла, доцільним є передбачення у Постанові № 769 вимоги щодо граничної вартості придбання житла.

Надзвичайно важливим чинником для успішності програми з надання тимчасового житла для ВПО, навіть не зважаючи на збільшення обсягів фінансування бюджетної програми 1611020 у 2021-2022 рр., є активна позиція органів місцевого самоврядування, які, наразі, не у повному обсязі усвідомлюють переваги участі у програмі, яка потрібна не тільки ВПО, а й самим приймаючим громадам. Адже більше 70% об'єктів комунальної форми потребують реконструкції або капітального ремонту, а приміщення, придбані за рахунок коштів субвенції для надання у тимчасове користування ВПО, не виключаються зі складу фонду житла для тимчасового проживання. Більш того, приймаючи участь у програмі, органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації мають можливість виконувати вимоги Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» в частині забезпечення ВПО тимчасовим житлом.

Не менш проблемним аспектом реалізації заходів субвенції, спрямованих на забезпечення ВПО тимчасовим житлом, є той факт, що на сьогоднішній день чинним законодавством України фактично передбачено існування двох фондів житла для тимчасового проживання, а саме:

1. Фонду житла для тимчасового проживання, який формується відповідно до вимог Постанови № 422. За цією постановою ВПО не надається жодного переважного або першочергового права на отримання житлових приміщень з

фондів житла для тимчасового проживання, не визначаються умови розподілу та надання таких приміщень ВПО, до ВПО застосовуються обов'язкові вимоги щодо середньомісячного сукупного доходу сім'ї за попередні шість місяців.

2. Фонду житла для тимчасового проживання виключно ВПО, який формується відповідно до вимог Постанови № 582.

Наразі Постановою № 422 закріплено, що формування фондів житла для тимчасового проживання ВПО здійснюється відповідно до Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання, затвердженого Постановою № 422 за винятком особливостей, визначених Порядком формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, затвердженим Постановою № 582. Надання ВПО житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО здійснюється відповідно до Порядку, який затверджено Постановою № 422 за винятком особливостей, визначених Порядком надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО, затвердженим Постановою № 582. Однак, фактично Постановою № 422 не врегульовано сам механізм розподілу та надання ВПО житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання. Цей механізм визначено у Постанові № 582.

При наявності на державному рівні спеціального механізму формування окремого цільового фонду житла для тимчасового проживання виключно для ВПО та чітких вимог до процедури розподілу та надання ВПО житлових приміщень з цього фонду, включення придбаного житла для надання у тимчасове користування ВПО за рахунок розподілених коштів субвенції на умовах співфінансування до фондів житла для тимчасового проживання, які формуються відповідно до Постанови № 422, призводить до існування правової колізії між Постановою № 422 та Постановою № 582. На місцевому рівні формуються фонди та підфонди.

За результатами реалізації заходів субвенції, пов'язаних із житловим фондом у період з 2017 по 2021 рр., житло яке надавалося ВПО у тимчасове користування включалося до:

1. Фондів житла для тимчасового проживання, сформованих відповідно до Постанови № 422. При цьому розподіл та надання таких житлових приміщень ВПО, здійснювався відповідно до розроблених органами місцевого самоврядування окремих виключно для ВПО порядків, які ґрунтувалися на системі нарахування балів з урахування критеріїв вразливості громадян;

2. Фондів житла для тимчасового проживання ВПО, сформованих відповідно до Постанови № 422. Тобто, фактично виділявся окремий підфонд для тимчасового проживання, але виключно для потреб ВПО;

3. Фондів житла для тимчасового проживання, сформованих відповідно до Постанови № 422. Однак, розподіл та надання житла для тимчасового проживання ВПО здійснювався відповідно до п. 25 Порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання ВПО, затвердженого Постановою № 582;

4. Фондів житла для тимчасового проживання ВПО, які сформовані відповідно до вимог Постанови № 582. Розподіл та надання житлових приміщень ВПО здійснювався з урахуванням вимог Постанови № 582.

З метою усунення даної правової неузгодженості необхідним є внесення змін до Постанови № 422 в частині виключення ВПО зі складу суб'єктів, яка мають право на житлові приміщення з фондів житла для тимчасового проживання. Оскільки наразі для ВПО функціонує окремий цільовий фонд для тимчасового проживання ВПО. Разом з тим, у Постанові № 789 необхідно чітко передбачити, що приміщення, придбані за рахунок коштів субвенції для надання у тимчасове користування ВПО, включаються до складу фонду житла для тимчасового проживання ВПО.

За результатами проведеного моніторингу було встановлено, що фонди житла для тимчасового проживання ВПО (відповідно до Постанови № 582) сформувалися тільки завдяки розподіленім у 2019 році коштам субвенції

шляхом придбання на умовах співфінансування квартир у комунальну власність. В той же час ті органи місцевого самоврядування, а у разі їх відсутності відповідні – військово-цивільні адміністрації, які подали заявки до Мінреінтеграції для реалізації заходів субвенції, спрямованих на забезпечення ВПО тимчасовим житлом за умови погодження та розподілення коштів субвенції, лише планували сформувати фонди житла для тимчасового проживання ВПО. У 2021 році більшість територіальних громад, які отримали субвенцію, фонди житла для тимчасового проживання виключно для ВПО вже сформували.

Підсумовуючи вищевикладене, потрібно зазначити, що відсутність ефективного механізму вирішення житлових питань ВПО призводить до недотримання одного із ключових принципів постконфліктного врегулювання – врахування інтересів та дотримання прав осіб, які стали жертвами конфлікту та/або проживали на окупованих територіях – ВПО, а також осіб, які захищали суверенітет та її територіальну цілісність. Зокрема, постконфліктне врегулювання гарантує суспільну реінтеграцію таких осіб та соціальний захист [187, с. 9]. У зв'язку з цим, житлова політика держави, в частині забезпечення ВПО житлом, повинна ґрунтуватися на довгострокових, системних та послідовних рішеннях.

3.4. Гуманітарне розмінування як безпековий фактор функціонування сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях

Україна – одна з найбільш забруднених вибухонебезпечними предметами держав світу. Мінна війна – це наслідок тривалої збройної агресії. Якщо врахувати терен по обидва боки лінії розмежування, то на щонайменше 16 тисячах квадратних кілометрів Луганщини і Донеччини (а це практично 30%

їхньої сукупної площі) є ділянки, що становлять реальну мінну небезпеку. Ці землі буквально нашпиговані снарядами, ракетами, гранатами, «пекельними» саморобками, мінами, що не розірвалися, або перебувають в активному, готовому до вибуху стані [188].

Аналіз останньої доповіді (Landmine Monitor 2017, оприлюднено в грудні 2017 р.) Міжнародного центру гуманітарного розмінування в Женеві (GICHD) вказує, що Україна входить в п'ятірку країн світу з найбільшою мінною проблемою, що потребує негайного реагування. Відповідно до даних ООН, площа замінованої (забрудненої мінами, вибухонебезпечними предметами (далі – ВНП), боєприпасами, що не вибухнули) підконтрольної Уряду України території районів Донецької та Луганської областей, становить понад 7 тис. кв. км. Ще 9 тис. кв. км (за іншими даними – до 14 тис. кв. км) замінованої території окремих районів Донецької та Луганської областей, які не підконтрольні Уряду України. За період збройного конфлікту від мін та вибухонебезпечних залишків війни загинули майже 1 тис. цивільних осіб і більше 1,5 тис. – отримали поранення. Найбільш забрудненими мінами і ВНП в Донецькій області є Бахмутський, Волноваський, Мар'їнський, Ясинуватський райони, а також міста Авдіївка і Маріуполь. Наявність мін та ВНП впливає на вільне та безпечне пересування людей на постконфліктних територіях, унеможливорює обробку сільськогосподарських земель, паїв тощо. Виходячи зі світової практики, рік війни – це десять років гуманітарного розмінування. Враховуючи те, що бойові дії на сході України на теперішній час мають характеристики позиційної війни можливо припустити, що гуманітарне розмінування територій Донецької та Луганської областей може сягнути понад 40 років [189]. Отже, проблема забезпечення протимінної безпеки на постконфліктних територіях є надзвичайно актуальною.

Аби почати розв'язувати цю проблему, потрібна була активізація так званого гуманітарного розмінування. Від звичайної протимінної роботи, якою займаються саперні підрозділи на конкретних об'єктах, таке розмінування відрізняється своєю комплексністю, воно спрямоване на зменшення шкідливого

фактору дії вибухових речовин на життєдіяльність людей, зниження мінної небезпеки до рівня, при якому: а) люди можуть жити безпечно; б) економічний, соціальний і фізіологічний розвиток може здійснюватися безперешкодно, не наражаючись впливу обмежень, викликаних наземними мінами.

На Донбасі над гуманітарним розмінуванням працює низка міжнародних організацій. Одним з операторів протимінної діяльності (далі – ПМД) в Україні є міжнародна організація HALO Trust. Спільна американсько-британська місія з'явилася в Україні у 2015 р. й досі працює на забруднених ВВП землях Донецької та Луганської областей. Аби прискорити їхнє розмінування Міністерство оборони України, починаючи з 2016 р., залучило міжнародні неурядові організації: The HALO Trust, Данську групу з розмінування (DDG), Швейцарський фонд протимінної діяльності (FSD). Крім того, з 2019 р. до заходів ПМД долучилися і національні неурядові оператори «Demining Solutions» (ТОВ «Демінінг Солюшнс») та Ltd «Demining Team from Ukraine» (ТОВ «Демінінг Тім фром Юкрейн», ДТУ), які працюють виключно за кошти донорів [190]. Усі дані за результатами роботи неурядових організацій систематизує, аналізує й узагальнює Управління екологічної безпеки та протимінної діяльності Міністерства оборони України, для чого, за сприяння координатора проєктів ОБСЄ в Україні та Женевського міжнародного центру гуманітарного розмінування в Міністерстві оборони України впроваджено систему управління інформацією в протимінній діяльності (далі – ПМД) ІМСМА. Крім того, на сьогодні з координатором проєктів ОБСЄ в Україні існує спільний із Міністерством оборони України проєкт «Розбудова сектору протимінної діяльності в Україні» [191].

Якщо раніше Україна не мала такої проблеми і не було необхідності в нормативно-правовому врегулюванні ПМД, то зараз усі заходи ПМД потребують цього, адже через неврегульованість питань ПМД на законодавчому рівні, в Україні здійснювалося несистемне розмінування місцевості, переважно вздовж лінії розмежування, та окремих об'єктів у звільнених районах.

Згідно Закону України «Про прийняття Протоколу про заборону або обмеження застосування мін, мін-пасток та інших пристроїв з поправками, внесеними 3 травня 1996 року (Протокол II з поправками, внесеними 3 травня 1996 року), що додається до Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію» [192] та Протоколу про вибухонебезпечні предмети – наслідки війни, прийнятого законом № 2281-IV від 22 грудня 2004 р. [193], виконання заходів з ПМД повинно здійснюватися відповідно до Міжнародних стандартів ПМД.

Зазначеними документами державам рекомендовано приймати національне законодавство, яке представляє собою результат широкого процесу спільної діяльності Уряду, його міністерств, та, в окремих випадках, міжнародних установ. Натомість Україна залишалась однією із небагатьох країн світу, в якій на кінець 2018 р. нормами чинного законодавства не було врегульоване питання здійснення заходів у сфері ПМД.

Такі прогалини вважалися неприпустимими, оскільки вони не відповідали ряду ратифікованих Україною міжнародних угод, зокрема, відповідно до Конвенції про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення, ратифікованою в Україні законом № 2566-IV від 18.05.2005 р. [194] та Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію, ратифікована Указом Президії Верховної Ради України від 04.06.1982 р. № 3613-X (дата набуття чинності для України – 02.12.1983 р., дата приєднання до Конвенції – 06.10.1994 р.) із внесенням змін законом № 1775-IV від 15 червня 2004 р. [195], кожна держава-учасниця зобов'язується, зокрема, сприяти: 1) розмінуванню і здійсненню пов'язаних з цим заходів; 2) зусиллям щодо догляду та реабілітації, соціальної та економічної реінтеграції осіб, які постраждали від мін, і здійсненню програм інформування про мінну небезпеку; 3) знищенню запасів протипіхотних мін; якомога ширшому обміну

обладнанням, матеріалами та науково-технічною інформацією, які стосуються здійснення даної Конвенції.

Відтак, це негативно впливало на імідж держави в цілому та в подальшому могло призвести до виплати Україною штрафних санкцій через невиконання взятих на себе зобов'язань, у рамках зазначених міжнародних угод. Тому не дивно, що вже у перший місяць роботи першої сесії Верховної Ради України IX скликання до парламенту було подано одразу два законопроекти про ПМД: 1) основний – № 9080 від 13.09.2018 р.; 2) альтернативний – № 9080-1 від 19.09.2018 р. У підсумку розгляду перший був відхилений 06.11.2018 р., а другий 06.12.2018 р. прийнятий і 25.01.2019 р. – набув чинності.

Тож, Закон України «Про протимінну діяльність в Україні» (далі – закон про ПМД) [196] визначив правові та організаційні засади здійснення ПМД в Україні та особливості державного регулювання у відповідній сфері. Зокрема, особливості здійснення господарської діяльності у сфері ПМД отримали вияв у межах окремого розділу IV, у першій редакції якого (від 06.12.2018 р.) в межах 5 статей було врегульовувано такі види господарських відносин: акредитація операторів ПМД (ст. 29); моніторинг відповідності операторів ПМД вимогам акредитації (ст. 30); страхування відповідальності під час здійснення робіт з розмінування (ст. 31); публічні закупівлі у сфері ПМД (ст. 32); договір про закупівлю робіт та (або) послуг у сфері ПМД (ст. 33).

Втім, у 2020 році закон про ПМД зазнав суттєвих змін, наслідком яких, серед іншого, стало повне виключення з закону ст.ст 32 та 33, а також ч.ч. 2-4 ст. 30. Натомість закон було доповнено ст. 29-1 «Сертифікація операторів протимінної діяльності» [197].

При цьому, в якості основної мети внесення змін до діючого закону про ПМД ініціаторами було задекларовано - створення придатних умов для побудови ефективної системи ПМД із спрощеною вертикаллю управління та координації у цій сфері та без необхідності витрачання додаткових коштів з Державного бюджету України (оптимізація використання) [198]. Тож, можна

лише *post factum* дискутувати в який спосіб регулювання відносини публічних закупівель та договірних відносин про закупівлю робіт та (або) послуг у сфері ПМД порушували оптимальність використання державних коштів.

Таким чином, у господарсько-правовому розділі залишилися відносини щодо: 1) акредитації органів з оцінки відповідності, що здійснюють сертифікацію операторів та процесів ПМД та інспектування розмінованих територій; 2) сертифікація операторів ПМД; 3) моніторинг відповідності операторів ПМД вимогам сертифікації; 4) страхування відповідальності під час здійснення робіт з розмінування.

Відповідно до закону про ПМД, об'єктно-суб'єктне коло ПМД представлено наступним чином:

1. Об'єкти ПМД: 1.1) ВВП, що спричинили забруднення території, акваторії та підпадають під дію цього закону; 1.2) обладнання та процеси, що використовуються у сфері ПМД; 1.3) імовірно забруднені та забруднені території.

2. Суб'єкти ПМД: 2.1) національний орган з питань ПМД; 2.2) уповноважений оперативний орган протимінних операцій (центр протимінних операцій); 2.3) інші органи виконавчої влади у межах визначених законодавством України повноважень; 2.4) оператори ПМД, що залучаються до виконання заходів у сфері ПМД.

Натомість, як показала практика реалізації закону про ПМД, на сьогодні жодного зі спеціальних органів не утворено не тільки через складність механізму його норм, а й внаслідок відсутності коштів у Державному бюджеті України. Тому метою дослідження слід визначити встановлення особливостей формування сучасної системи ПМД, яка б відрізнялася спрощеною вертикаллю управління та координації у цій сфері.

Структура системи ПМД, встановлена у чинній редакції закону про ПМД, окрім зазначених, передбачала утворення кількох нових державних органів, які, виходячи з опису їх повноважень, є центральними органами виконавчої влади (національний орган з питань ПМД, комісія з питань акредитації операторів

ПМД та моніторингу їх відповідності вимогам акредитації, центр протимінних операцій, інспекція з контролю якості ПМД).

В той же час, автори законопроекту про внесення змін до закону про ПМД зазначають, що заінтересованими центральними органами виконавчої влади продовжується проводитися значна робота щодо виконання заходів ПМД, але відсутність імплементації діючого закону не дозволяє в повній мірі використовувати наявний потенціал через неефективність існуючої системи ПМД в державі, здатної координувати діяльність всіх операторів ПМД та керувати процесами у цій сфері [198].

Така ситуація неприпустима, адже призводить не тільки до затягування темпів поліпшення соціально-економічних умов життєдіяльності населення постконфліктних територій, але й, що найважливіше, до нових жертв та постраждалих від мін та ВНП. З моменту набрання чинності законом про ПМД від мін та ВНП ушкоджень зазнало 58 цивільних осіб, з яких 17 загинуло. Загалом, упродовж 2014–2020 років міжнародна неурядова організація The HALO Trust зафіксувала на Донбасі понад 2000 жертв підривів на ВНП серед мирного населення.

Ці факти є свідченням порушення незаконними російськими та проросійськими збройними формуваннями низки міжнародних договорів, зокрема щодо застосування конкретних видів звичайної зброї, заборони або обмеження застосування мін, мін-пасток, інших пристроїв, заборони застосування, накопичення запасів, виробництва та передавання протипіхотних мін тощо. Так, у ст. 1 Оттавської конвенції від 1997 р. [199] (Конвенцію ратифіковано законом № 2566-IV від 18.05.2005 р.) зазначено: а) кожна держава зобов'язується ніколи й за жодних обставин не застосовувати протипіхотні міни; б) не розробляти, не виробляти, не набувати іншим чином, не накопичувати, не зберігати й нікому не передавати, прямо чи опосередковано, протипіхотні міни; с) не допомагати, не заохочувати й не спонукати будь-яким чином будь-кого до діяльності, забороненої для держави-учасниці згідно з цією Конвенцією.

Крім того, зменшення кількості постраждалих від мін і ВНП значно залежить від якості й ефективності інформування населення про відповідні ризики. Відтак, з метою сприяння захисту цивільного населення, яке проживає на територіях, уражених мінами та ВНП – наслідками війни, зменшення шкоди, заподіяної ВНП (залишеними вибухонебезпечними боєприпасами, касетними мінами, мінами-пастками, боєприпасами, що не вибухнули, іншими ВНП та пристроями), шляхом забезпечення уніфікованого підходу до попередження про небезпеки, пов'язані з мінами та ВНП – наслідками війни, Уряд запровадив відповідні правила [200].

Окремим порядком визначено механізм використання коштів, передбачених Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України у Державному бюджеті України за бюджетною програмою «Заходи, спрямовані на зменшення соціального, економічного та екологічного впливу ВНП на життя і діяльність населення (ПМД) та інформування населення про небезпеки ВНП» [201].

Проте, розвиток підзаконного блоку протимінного законодавства стримується неоднозначним сприйняттям новел, запропонованих власне до закону про ПМД і перш за все тих, що стосуються реформування існуючих та/або утворення нових інституцій: – національного органу з питань ПМД у статусі міжвідомчого допоміжного органу, який діятиме за колегіальним принципом під головуванням Міністра оборони України для організації координації діяльності міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств та організацій незалежно від форми власності (крім тих, що належать до сфери управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади), що залучаються до проведення заходів у сфері ПМД; – Центру ПМД – на існуючих фондах Міністерства оборони України; – Центру гуманітарного розмінування – на існуючих фондах МВС. Перспективи подальших розробок у цьому напрямі залежатимуть від практичної реалізації зазначених вище змін, які набули чинності з 10.12.2020 р. [197].

Важливо зазначити і те, що практично з моменту набрання чинності Законом України «Про протимінну діяльність в Україні» (25.01.2019 р.) щодо змісту останнього висловлювалися зауваження про необхідність більш чіткої інституційної регламентації ПМД.

Крім того, виникали дискусії й відносно рівня врегулювання законом про ПМД окремих видів екологічних та господарських правовідносин [202].

Зокрема, у першій редакції закону про ПМД (ч. 4 ст. 24), де визначався правовий статус комісії з питань акредитації операторів ПМД та моніторингу їх відповідності вимогам акредитації, йшлося, по-перше, що склад цієї комісії затверджується Кабінетом Міністрів України за пропозицією національного органу з питань ПМД. По-друге, до складу комісії входять, у тому числі, члени комісії – по одному представнику від центральних органів виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізують державну політику, серед іншого, у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки.

Проте, враховуючи, що протягом більш ніж півтора року в Україні так і не було створено національний орган з питань ПМД, зазначений припис, згідно із законом [197] було виключено.

Натомість, у визначенні поняття «протимінна діяльність» було змінено акценти щодо розуміння співвідношення категорій «об'єкт безпеки» та «об'єкт небезпеки». Так, у першій редакції поняття ПМД йшлося про заходи, спрямовані на зменшення та усунення наслідків негативного впливу ВВП на соціально-економічні умови життєдіяльності населення та довкілля, тобто об'єктами безпеки виступали: а) умови життєдіяльності населення; б) довкілля. В той час як у чинній редакції закону про ПМД, остання розглядається як – заходи, що спрямовані на зменшення соціального, економічного та екологічного впливу ВВП на життя та діяльність населення, де об'єктами безпеки є: а) життя населення; б) діяльність населення.

В свою чергу, об'єктами небезпеки слід вважати вплив ВВП, що має характер: а) соціальний; б) економічний; в) екологічний.

Подібна редакція дефініції «ПМД», як уявляється, не узгоджується не

лише із приписами екологічного законодавства, зокрема – положеннями ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (далі – закон про охорону НПС) [203], а й власне термінологією закону про ПМД.

Так, аналіз поняття «знищення ВВП» дає привід для однозначного висновку, за яким таке знищення має супроводжуватися обов'язковим запобіганням і мінімізацією негативних наслідків для населення, інфраструктури та довкілля.

До аналогічних узагальнень спонукають й інші положення закону про ПМД, як то:

1) «утилізація (знищення) надлишкових боєприпасів» – проведення робіт, спрямованих на безпечну для життя та довкілля зміну їх властивостей;

2) основними засадами ПМД в Україні є пріоритетність захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, довкілля, ресурсів держави та забезпечення національної безпеки при здійсненні заходів у сфері ПМД;

3) національними інтересами України у сфері ПМД є: – забезпечення безпеки населення та його життєдіяльності; – мінімізація негативного впливу ВВП, їх знешкодження, видалення, знищення та утилізації на довкілля та господарську діяльність.

Отже, стверджується не про «зменшення екологічного впливу ВВП на життя та діяльність населення», а про «зменшення негативного впливу ВВП на довкілля, життя та діяльність населення». Тож, у даному випадку більш логічним виглядає вживання поняття «екологічні наслідки впливу ВВП», аніж «екологічний вплив ВВП».

Подібна позиція виглядає обґрунтованою ще й виходячи з еколого-правової термінології, що вживається у законодавстві в такому значенні:

– вплив на довкілля – будь-які наслідки планованої діяльності для довкілля, в тому числі наслідки для безпечності життєдіяльності людей та їхнього здоров'я, флори, фауни, біорізноманіття, ґрунту, повітря, води, клімату, ландшафту, природних територій та об'єктів, історичних пам'яток та інших матеріальних об'єктів чи для сукупності цих факторів, а також наслідки для

об'єктів культурної спадщини чи соціально-економічних умов, які є результатом зміни цих факторів [204];

– наслідки для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, - будь-які ймовірні наслідки для флори, фауни, біорізноманіття, ґрунту, надр, клімату, повітря, води, ландшафту, природних територій та об'єктів, безпеки життєдіяльності населення та його здоров'я, матеріальних активів, об'єктів культурної спадщини та взаємодія цих факторів [205].

Нарешті, звертає на себе увагу одне із завдань Національного органу з питань ПМД покладених на нього, а саме – сприяє організації та впровадженню заходів/програм з інформування про небезпеки від ВВП та навчання із запобігання ризикам, пов'язаним з ВВП [206].

Отже, затребуваною залишається потреба подальшого узгодження положень законодавства про гуманітарне розмінування та екологічного законодавства як в частині їх термінологічної кореляції, так і відносно встановлення переліку заходів та відповідальних суб'єктів з відновлення екологічної безпеки постконфліктних територій, доступної ревіталізації природних ресурсів та екологічної мережі з метою забезпечення життєдіяльності населення Донецької та Луганської областей.

РОЗДІЛ 4

ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА ЯК ОСНОВА СТАЛОГО РОЗВИТКУ СФЕРИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ МІСТА НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ

4.1. Регіональна екологічна політика на постконфліктних територіях: правові аспекти

Екологічні проблеми Донбасу, посилені кризою, негативно впливають на всі сфери суспільного життя – соціальну, економічну, гуманітарну, політичну. Питання екологічної безпеки регіону є критичним та потребує негайного реагування з боку усіх зацікавлених сторін та громадськості.

У своєму аналітичному звіті Координатор проєктів ОБСЄ в Україні зазначає, що разом зі швидким збільшенням обсягу інформації про екологічні проблеми в зоні конфлікту на сході України наростають і пов'язані з цією інформацією невизначеність і розбіжності в інтерпретації даних. До прикладів можна віднести оцінку безпосереднього впливу бойових дій на стан довкілля, екологічної небезпеки, яку становлять промислові підприємства в зоні конфлікту, або екологічних проблем, пов'язаних із затопленням шахт. Якщо характер більшості проблем сьогодні в принципі зрозумілий, то їх масштаби, а особливо – конкретні прояви та наслідки продовжують викликати суперечки через брак інформації та методичну невизначеність [207].

На рівні державної екологічної політики України [208] визнано, що військовими діями, руйнацією інфраструктури та екологічно небезпечних підприємств на тимчасово окупованих територіях України порушено екологічну рівновагу, що: 1) призвело до небезпечних змін стану довкілля; 2) спричинило шкоду здоров'ю та порушило безпеку життєдіяльності для 5-ти мільйонів населення на території близько 30 тис. кв. км.

Основними загрозами є: затоплення шахт та можливість виходу токсичних шахтних вод на поверхню, проникнення у підземні води; загроза потрапляння їх до річки Сіверський Донець та Азовського моря; припинення роботи очисних споруд та пошкодження сховищ токсичних та радіоактивних відходів; пошкодження територій природно-заповідного фонду; забруднення атмосферного повітря та ґрунтів хімічними продуктами внаслідок вибухів боєприпасів; знищення ландшафтів та рослинності у зв'язку з використанням військової техніки та будівництвом оборонних споруд; знищення значних площ лісів унаслідок викликаних воєнними діями пожеж та неконтрольованих рубок.

Протягом останніх років на зазначених територіях практично відсутня можливість для оцінки пошкоджень природних комплексів та промислових об'єктів, проведення необхідних ремонтних і відновлювальних робіт, а також здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Проведення екологічного моніторингу стану території Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, з можливим залученням міжнародних екологічних експертів з метою оцінки екологічної ситуації, стає все більш актуальним [208]. Проте, як заявляють в ОБСЄ, загострюється необхідність систематизації наявної інформації та виявленні прогалин, що в ній залишаються, для безперечного встановлення фактів про стан довкілля та джерел екологічної небезпеки в зоні конфлікту як основи подальших дій. Крім власне упорядкування наявних даних, цілеспрямоване збирання інформації, якої бракує, і проведення аналітичної роботи потребують залучення даних з джерел, доступ до яких, як і раніше, частково обмежений [207].

Отже, в аспекті розв'язання екологічних проблем, відновлення та збереження навколишнього природного середовища Донбасу, що визначено як одне із завдань із досягнення цілі № 4 державної екологічної політики «Зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення», слід підтримати

пропозицію А.П. Гетьмана відносно того, що першочерговим завданням в межах відновлення та розбудови миру у східних регіонах України після звершення антитерористичної операції з урахуванням забезпечення консолідації зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади, громадських об'єднань стосовно вирішення нагальних питань відновлення критичної інфраструктури, економічного відновлення, зміцнення соціальної стійкості та громадської безпеки повинна стати розробка Стратегії правового забезпечення подолання негативних екологічних наслідків та відновлення навколишнього природного середовища в регіоні проведення антитерористичної операції [209].

Питання екологічних відносин на Донбасі загалом, та регіональної екологічної політики зокрема, були постійним предметом уваги науковців задовго до початку збройного конфлікту і наразі залишаються одними з найактуальніших не тільки для дослідження, а й для формування правової бази, покликаної закласти механізм реалізації такої політики в сфері охорони навколишнього природного середовища, яка б забезпечувала сталий розвиток з екологічного погляду, ефективного зниження та попередження негативних впливів на довкілля.

За наслідками проведення круглого столу «Транскордонне співробітництво на Сході України: соціально-економічні та екологічні аспекти» (26 листопада 2009 р., м. Донецьк) фахівцями Національного інституту стратегічних досліджень була підготовлена аналітична записка [210], в якій: представлено рекомендації щодо вирішення проблем навколишнього природного середовища; зосереджено увагу на проблемах включення громадськості до вирішення екологічних проблем на прикладі найбільш екологічно кризового регіону тощо.

Згодом, в силу зазначених причин екологічна ситуація в цьому регіоні не тільки не покращилася, але суттєво погіршилася. Так, І.О. Личенко в своїй публікації зробила пошук організаційно-правових засад вирішення проблем екологічної безпеки тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської

областей і комплексної програми подолання наслідків бойових дій [211].

Не можна сказати, що держава не усвідомлювала значущість регіональної екологічної політики та залишала її проблеми поза правовим полем. Наприклад, у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [212], серед інструментів її реалізації, було передбачено державні цільові програми розвитку окремих територій, розроблені з урахуванням особливостей їх економічного, соціального та екологічного становища за участю органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань відповідних територій.

Серед особливостей розробки останніх слід зазначити, що в регіональні програми соціально-економічного розвитку була передбачена інтеграція національних планів дій та їх деталізація на рівні регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища, на основі яких будуть розроблені місцеві плани дій з охорони навколишнього природного середовища, підготовлені на рівні територіальних громад, міських, сільських та селищних рад. За результатами виконання місцевих планів дій передбачається посилити значення органів місцевого самоврядування у процесі реалізації державної екологічної політики, визначити напрями її вдосконалення з урахуванням регіональної специфіки.

Проте, при всій актуальності регіональних екологічних планів дій, залишилася без урахування важлива організаційна обставина, яка суттєво впливає на ефективність їх виконання, адже за сучасної побудови регіональної системи управління охороною навколишнього природного середовища, кожен регіон (область) має кілька територіальних державних органів, що відповідають за діяльність, пов'язану з природними ресурсами, надання дозволів, контроль та забезпечення виконання їх умов. При цьому, немає жодної процедури, яка б визначала механізм координації дій цих відомств.

Прийнятим ще у 2012 р. законом внесені суттєві зміни у систему управління охороною довкілля [213], що полягали у передачі ряду функцій (зокрема, щодо дозволів на певні види діяльності, моніторингу, нагляду, експертизи тощо) центрального органу виконавчої влади (на той час –

Мінприроди) органам місцевого рівня (обласним державним адміністраціям. А вже наступною постановою Уряду були ліквідовані обласні управління екології та природних ресурсів, підпорядковані Мінприроди, і створено департаменти екології в обласних державних адміністраціях [214]. Проте, цей процес призвів до втрати наступності між зазначеними регіональними структурами і, як наслідок, екологічні департаменти обласних державних адміністраціях практично не володіли ані юридичною, ані екологічною інформацією за минулий період щодо висновків екологічної експертизи, звітності про результати попередньої діяльності та навіть статистики про порушення екологічних правил і норм. Тож, очевидно, що потенціал управління довкіллям на регіональному рівні потребував зміцнення.

Організацію, повноваження і порядок діяльності військово-цивільних адміністрацій, що утворюються як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії РФ, зокрема в районі проведення антитерористичної операції (з 30.04.2018 р. – операція об'єднаних сил (ООС)), що не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування, визначено Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» [215]. Зокрема, військово-цивільні адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють повноваження, у тому числі, відносно заходів екологічної політики: 1) забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; 2) залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; 3) вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання

природних ресурсів місцевого значення строком не більше одного року, а також про скасування такого дозволу; 4) прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну цінність, пам'ятками природи, які охороняються законом.

Аналогічними повноваженнями, поряд із здійсненням повноважень місцевих державних адміністрацій, наділені й районні та обласні військово-цивільні адміністрації.

В якості оптимального варіанту відновлення та розбудови миру в східних регіонах України Уряд розглядає модернізацію всіх аспектів життєдіяльності на цих територіях на засадах сталого розвитку (за економічним, соціальним та екологічним вимірами) [17]. Досягнення мети Програми забезпечуватиметься шляхом виконання програмних заходів за стратегічними компонентами, одним з яких є відновлення критичної інфраструктури та основних соціальних послуг у таких сферах, як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, об'єкти соціальної інфраструктури, енергетика, транспорт, водопостачання та водовідведення, екологія та охорона навколишнього природного середовища.

Серед завдань та відповідних показників виконання Програми звернемо увагу на екологічний блок: 1) відновлення критичної інфраструктури систем водопостачання та водовідведення – кількість відремонтованих свердловин; 2) підвищення національної спроможності щодо захисту навколишнього природного середовища – кількість збудованих та реконструйованих полігонів твердих побутових відходів; – будівництво сміттєпереробного заводу; – протяжність очищених берегів р. Айдар, р. Казенний Торець, р. Бахмутка; 3) відновлення інфраструктури зрошувальних систем Донецької та Луганської областей – площа обстеження стану інфраструктури зрошувальних меліоративних систем.

Зазначені заходи безумовно є актуальними, але, в той же час, очевидно недостатніми. Відтак, враховуючи суспільне значення пріоритетів екологічної

політики Верховної Ради України на наступні п'ять років, учасники відповідних парламентських слухань [216] рекомендували Кабінету Міністрів України прискорити розроблення та затвердження національних планів дій щодо комплексної програми стабілізації екологічної ситуації та забезпечення екологічної безпеки на Донбасі.

Зважаючи на вищенаведене, слід зазначити, що забезпечення стійкого соціально-економічного та екологічного розвитку постконфліктних територій можливе лише за умов проведення активної регіональної екологічної політики, формування дієвого механізму контролю за екологічною ситуацією і управління природоохоронними заходами, спрямованими на стабілізацію екологічної ситуації та забезпечення екологічної безпеки.

4.2. Правове забезпечення екологічного моніторингу та контролю в контексті відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях

Важливим інструментом відновлення та підтримання екологічного добробуту міст на постконфліктних територіях є екологічний моніторинг, заснований на використанні сучасних методів і технологій.

У законодавстві під екологічним моніторингом (моніторингом довкілля) розуміється система спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, а також прогнозування його змін і розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки [217]. Нормативно-правову основу цього виду моніторингу складають Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ «Про охорону навколишнього природного середовища», постанови Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391 «Про затвердження Положення про

державну систему моніторингу довкілля» (визначає мету, принципи, завдання, суб'єктів та об'єкти моніторингу), від 19.09.2018 р. № 758 «Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод», від 14.08.2019 № 827 «Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря» та інші нормативно-правові акти.

У Законі України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», у Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 р. № 1363-р, а також у наукових джерелах стан системи державного екологічного моніторингу характеризується як незадовільний [208; 218; 219, с. 229]. Головними причинами неефективності цієї системи є недосконалість правового забезпечення, низький рівень координації діяльності суб'єктів моніторингу, недостатнє фінансування та застаріла технічна база. Як справедливо зауважується в Екологічному паспорті Луганської області за 2019 рік, сьогодні існує необхідність розроблення стратегії реформування державної системи моніторингу довкілля на основі інтеграції її об'єктових, відомчих і регіональних складових, запровадження та використання сучасних геоінформаційних і комунікаційних технологій для автоматизації процесів збирання, оброблення й аналізу результатів спостережень [220, с. 97].

Не менш важливо активізувати регулярні спостереження за всіма складовими довкілля в зоні конфлікту на сході України із систематичним використанням даних дистанційного зондування Землі [207, с. 72; 211, с. 283]. Останнім часом з'являється все більше досліджень, присвячених космічному моніторингу полігонів побутових відходів [221; 222], лісів [223; 224], ділянок видобутку бурштину [225] та інших об'єктів. Водночас прогрес спостерігається не лише в теоретичній, але й у практичній площині.

Наприклад, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України у співпраці з Державним космічним агентством України в пілотному режимі впроваджує аерокосмічний моніторинг для фіксації екологічних

правопорушень. Лише протягом 2020 року до відповідного Міністерства було передано понад 900 інформаційно-аналітичних документів на основі космічних даних [226]. Також супутникові знімки допомагали виявити та локалізувати масштабні лісові пожежі на Луганщині влітку 2020 року [227].

Про необхідність створення ефективної системи державного моніторингу навколишнього середовища з використанням технологій дистанційного зондування Землі, контролю космічного простору, геофізичних, геоінформаційних технологій ідеться у рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 23.03.2021 р. «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації». У рамках виконання цього завдання передбачається:

- розробити та затвердити в тримісячний строк стратегію інтегрованої автоматизованої системи радіаційного моніторингу, концепцію державної цільової екологічної програми моніторингу довкілля України, порядок проведення моніторингу радону в Україні та нотифікації про радіаційні ризики, а також положення про регіональні центри моніторингу довкілля. Станом на 30.10.2021 р. жоден із цих документів не затверджено;

- внести у шестимісячний строк на розгляд Верховної Ради України проєкт закону щодо державної системи моніторингу довкілля, який має містити положення стосовно відповідальності за організацію та роботу системи в режимах повсякденного функціонування, підвищеної готовності, реагування на аварійні ситуації, відстеження у відновлювальний (реабілітаційний) період, а також інформаційну взаємодію всіх ланок системи та на всіх рівнях її управління [228].

На виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23.03.2021 р. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України розробило проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля», який у серпні 2021 року було винесено на громадське обговорення [229]. Цей проєкт закону зачіпає практично всі законодавчі акти в екологічній сфері, однак при цьому не

пропонує жодних змін, що стосуються застосування космічних технологій для цілей моніторингу.

Хоча законодавство поки що не забезпечує системного регулювання відносин у сфері екологічного моніторингу на основі космічних технологій, але все ж містить окремі положення щодо їх використання.

Так, відповідно до законодавства, Державна екологічна інспекція України має право здійснювати фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку, зокрема з літальних апаратів та із застосуванням космічних технологій, як допоміжний засіб для запобігання та розкриття порушень екологічного законодавства [230]. Одним із суб'єктів моніторингу довкілля є Державне космічне агентство України, яке здійснює такий моніторинг: стану територій за даними дистанційного зондування Землі; сейсмічної обстановки та інших геофізичних явищ на території України та всієї Земної кулі; радіаційної обстановки в пунктах дислокації підрозділів спеціального контролю; космічної обстановки в навколосемному просторі (визначення місця падіння космічних апаратів, ракетноносіїв та їх частин). Агентство надає всім заінтересованим суб'єктам моніторингу архівну та поточну інформацію з дистанційного зондування Землі, а також методичну і технічну допомогу щодо інтерпретації та використання аерокосмічних даних (пункти 8, 23 Положення про державну систему моніторингу довкілля) [217]. Нарешті, створення та функціонування системи моніторингу ґрунтів базується на використанні даних дистанційного зондування, сучасних геоінформаційних технологій для геокодування в міжнародній системі координат із метою інтеграції, узагальнення та комплексного аналізу еколого-агрохімічної інформації (пункт 1.5 наказу Міністерства аграрної політики України від 26.02.2004 р. № 51 «Про затвердження Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення») [231].

Для забезпечення екологічного благополуччя міст на постконфліктних територіях доцільно уточнити принципи, завдання, об'єкти, питання взаємодії між суб'єктами та визначити інші особливості екологічного моніторингу на

основі космічних технологій. Перевагою такого моніторингу є можливість охоплення ним (принаймні, частково) територій Донецької та Луганської областей, де органи влади України тимчасово не здійснюють свої повноваження. На актуальності цього завдання наголошує й Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». Достовірні дані про екологічну обстановку на цих територіях можуть бути використані для зниження екологічних ризиків як на підконтрольній, так і непідконтрольній частинах обох областей.

Поряд із екологічним моніторингом, покращенню екологічних умов життєдіяльності в містах на постконфліктних територіях сприяє здійснення ефективного державного екологічного контролю.

Однак, відповідно до ст. 3 Закону України від 02.09.2014 р. № 1669-VII «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», із 2014 року на території проведення антитерористичної операції (з 30.04.2018 р. військова операція на сході України здійснюється у форматі Операції Об'єднаних сил) діє мораторій на проведення перевірок органами і посадовими особами, уповноваженими на здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності. Винятком є лише позапланові перевірки суб'єктів господарювання, які на основі критеріїв оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності віднесені до суб'єктів з високим ступенем ризику [232].

Продовження відповідного мораторію має наслідком погіршення стану навколишнього середовища та здоров'я населення, адже органи державного контролю позбавлені можливості виявляти екологічні правопорушення та притягати суб'єктів господарювання до юридичної відповідальності за їх вчинення. Велика кількість таких суб'єктів не виконує вимоги виданих ним екологічних дозволів і ліцензій та не сплачує екологічний податок [233], що потребує адекватного реагування з боку держави.

З одного боку, на державу покладається конституційний обов'язок щодо забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на всій

території України, а також збереження генофонду Українського народу [66]. Цей обов'язок підтверджується у ст. 6 та 7 Закону України від 18.01.2018 р. № 2268-VIII «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» [234].

З іншого боку, на більшій частині території вказаних областей умови господарювання практично не відрізняються від умов у сусідніх регіонах [235, с. 63], де екологічний контроль здійснюється у звичайному режимі.

Усезростаюча необхідність активації функції державного екологічного контролю на постконфліктних територіях обумовила внесення на розгляд Верховної Ради України проєкту Закону України від 16.01.2020 р. № 2764 про внесення змін до Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» щодо відновлення перевірок додержання вимог природоохоронного законодавства суб'єктами господарювання на території проведення антитерористичної операції (далі – проєкт Закону № 2764).

По-перше, цим проєктом закону пропонується повне відновлення позапланових перевірок суб'єктів господарювання стосовно додержання ними законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

По-друге, проєкт Закону № 2764 має на меті також часткове зняття мораторію щодо планових перевірок. Зокрема, пропонується відновити:

– планові перевірки суб'єктів господарювання щодо додержання законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, які віднесені до суб'єктів господарювання з високим та/або середнім ступенем ризику;

– планові перевірки суб'єктів господарювання усіх ступенів ризику щодо наявності документів дозвільного характеру в галузі охорони навколишнього природного середовища [236].

Отже, виходячи з цього документа, мораторій має залишитися лише стосовно планових перевірок суб'єктів господарювання, які відповідно до затверджених Кабінетом Міністрів України критеріїв оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності належать до суб'єктів з незначним ступенем ризику.

Згідно з пунктом 5 постанови Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 182 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів Державною екологічною інспекцією», планові заходи державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання з незначним ступенем ризику проводяться не частіше одного разу на п'ять років [237]. Тобто, за умови дотримання усіх вимог законодавства, планові перевірки не справляють суттєвого адміністративного «тиску» на суб'єктів цієї категорії, тоді як сукупний негативний вплив від їх діяльності на здоров'я людини та довкілля може бути цілком відчутним.

Не потрібно також ігнорувати той факт, що віднесення суб'єктів господарювання до середнього або незначного ступеня ризику іноді є суто формальним. Законодавством встановлено шість критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного контролю. Оцінити ступінь ризику за більшістю із них можливо лише тоді, коли перевірки проводилися протягом останніх п'яти років, що передують плановому періоду. Маються на увазі такі критерії: види порушень вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, виявлених за результатами заходів державного контролю; кількість цих порушень; кількість позапланових заходів державного контролю, проведених щодо суб'єкта господарювання; кількість випадків недопущення суб'єктом господарювання посадових осіб органу державного контролю до проведення

контрольних заходів [237]. Зважаючи на те, що мораторій набув чинності ще в 2014 році, наведені критерії не підлягають застосуванню на території проведення антитерористичної операції (за винятком суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику).

Як впливає із постанови Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 182, віднесення суб'єкта господарювання до високого, середнього або незначного ступеня ризику здійснюється з урахуванням суми балів, нарахованих за всіма критеріями. При цьому шкала для середнього ступеня ризику складає від 21 до 40 балів, а для незначного – від 0 до 20 балів [237]. Через незастосування вищевказаних критеріїв бали для окремих суб'єктів господарювання можуть занижуватися, а такі суб'єкти – потрапляти до групи незначного ступеня ризику (хоча фактично мають належати до середнього ступеня ризику). Поширення на них мораторію на проведення планових перевірок є недоцільним і сприятиме погіршенню екологічної обстановки в містах.

З огляду на викладене вище, державний контроль за дотриманням суб'єктами господарювання вимог екологічного законодавства пропонується відновити на постконфліктних територіях у повному обсязі – як щодо планових, так і позапланових перевірок. Скасування мораторію на проведення планових перевірок суб'єктів господарювання з незначним ступенем ризику є окремою умовою забезпечення екологічної безпеки в містах на постконфліктних територіях.

З метою реалізації цієї пропозиції рекомендується доопрацювати проект Закону № 2764, який 07.09.2021 р. було включено до порядку денного шостої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання [238].

Таким чином, у процесі дослідження правового забезпечення екологічного моніторингу та контролю в контексті відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях отримано такі *основні результати*:

1. Запропоновано на законодавчому рівні визначити особливості екологічного моніторингу, що здійснюється на основі космічних технологій, а саме уточнити його принципи, завдання, об'єкти та питання взаємодії між суб'єктами. Реалізація цієї пропозиції матиме позитивний вплив на якість державного управління в екологічній сфері на постконфліктних територіях.

2. Обґрунтовано доцільність відновлення державного контролю за дотриманням суб'єктами господарювання вимог екологічного законодавства на постконфліктних територіях у повному обсязі – як щодо планових, так і позапланових перевірок.

4.3. Економіко-правове забезпечення поведження з відходами в умовах відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях

Збройний конфлікт на сході та поява територій, інфраструктура, економіка, соціальна сфера та довкілля яких постраждали внаслідок бойових дій, стали одним із найважчих випробувань за всі роки незалежності України. Поряд із втратами промислового потенціалу, загостренням демографічних проблем, виснаженням природних ресурсів та погіршенням і без того непрості екологічної обстановки, значної шкоди було завдано сфері життєдіяльності міст Донецької та Луганської областей, що включає об'єкти житлової, комунальної, соціальної, дорожньо-транспортної та іншої інфраструктури. Відновлення цієї сфери є невідкладним завданням, що має вирішуватися на всіх рівнях державної політики та об'єднувати зусилля різних суб'єктів – органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємців, громадськості, науковців і т. д.

Важливою умовою підвищення якості життя у містах на постконфліктних територіях є забезпечення ефективного поводження з відходами, що утворюються як у процесах виробництва, так і споживання.

У Законі України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 р. № 1363-р, Національній стратегії управління відходами в Україні до 2030 року, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 820-р (далі – НСУВ), та інших документах стратегічного характеру відзначається загрозлива ситуація, що склалася у зв'язку з нераціональним та небезпечним поводженням з відходами [208; 218; 239]. У цілому така ситуація спостерігається у всіх регіонах країни, але в Донецькій та Луганській областях вона набула набагато більших масштабів та специфічних рис.

З одного боку, це пов'язано із сукупною дією різних чинників негативного впливу, ефектом нагромадження проблем, украй великим техногенним тиском та антропогенною зміненістю території. Зокрема, у цих областях: зосереджені численні полігони, відвали та інші місця розміщення промислових відходів, які утворювалися протягом багатьох десятиліть; у структурі накопичених та утворюваних відходів великою є частка відходів I-III класів небезпеки, що становлять підвищену загрозу для навколишнього середовища та здоров'я населення; значний відсоток місць видалення відходів не відповідає вимогам екологічної безпеки. До цього слід додати, що масове некероване затоплення шахт може призвести до пошкодження підземних та наземних сховищ відходів і потрапляння небезпечних речовин у води, ґрунт та атмосферне повітря.

З іншого боку, це обумовлено надзвичайною обставиною – триваючими в окремих районах військовими діями, що не дозволяють здійснювати операції з відходами в нормальному (звичайному) режимі та через які існує високий ризик ураження об'єктів поводження з відходами.

Зважаючи на це, виникає необхідність оптимізації економіко-правових умов поводження з відходами на постконфліктних територіях.

Важливою умовою поступового відновлення екологічної рівноваги та нормального життєзабезпечення міст на постконфліктних територіях є якісне планування у сфері поводження з відходами. Як зазначає А.Г. Бобкова, планування передбачає визначення перспектив, щорічних темпів і показників розвитку певних видів господарської діяльності чи сфер економіки [240, с. 125]. При цьому в широкому сенсі планування охоплюється не лише підготовка планів: О.П. Подцерковний та І.П. Савук наголошують, що планування є засобом досягнення суспільного господарського порядку та формою державного впливу на економіку, яка включає прогнозування, програмування, визначення пріоритетів розвитку країни та інші складові [241, с. 73].

На теперішній час основні форми планування у сфері поводження з відходами закріплюються Законом України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР «Про відходи». Зокрема, до таких форм належать: міждержавні, загальнодержавні, регіональні та місцеві програми поводження з відходами; програми та плани у сфері поводження з побутовими відходами; плани організації роботи у сфері поводження з відходами суб'єктів господарювання [242] (у цьому разі планування здійснюється на мікрорівні самостійно суб'єктами поводження з відходами). У межах теми цього дослідження, що стосується постконфліктних територій Донецької та Луганської областей України, особливий інтерес представляють програми регіонального рівня, які найповніше враховують специфіку ситуації на відповідних територіях.

Так, до недавнього часу в Донецькій області діяло дві програми, спрямовані на розв'язання регіональних проблем поводження з відходами, а саме Програма поводження з відходами в Донецькій області на 2016-2020 роки, затверджена розпорядженням голови обласної державної адміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 22.09.2016 р. № 836 (із змінами), та Регіональна програма поводження з промисловими відходами в Донецькій області на 2018-2020 роки, затверджена розпорядженням голови

обласної державної адміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 28.12.2018 р. № 1580/5-18.

Програма від 22.09.2016 р. № 836 спрямовувалася на створення в області сучасної інфраструктури поводження з відходами та передбачала будівництво таких критично важливих об'єктів життєзабезпечення: 4 регіональних центрів утилізації побутових відходів; 5 регіональних комплексів поводження з відходами; 5 сміттєперевантажувальних станцій з елементами сортування відходів; 9 сміттєсортувальних станцій для попереднього сортування відходів та подальшого транспортування залишків на регіональний полігон. Окрім цього, планувалося широке залучення інвестицій для розвитку галузі поводження з побутовими відходами, закриття із подальшою рекультивацією полігонів і сміттєзвалищ області, які не відповідають екологічним вимогам, запровадження роздільного збирання побутових відходів у населених пунктах, оновлення парку сміттєвозів, контейнерного господарства та здійснення низки інших заходів [243]. Водночас, як показує звіт про виконання цієї Програми, під час реалізації відповідних заходів виникли численні проблеми, основними з яких є такі: недостатній рівень фінансування заходів (планований обсяг фінансування складав 1 986 422,07 тис. грн, тоді як реально витрачено лише 888 409,315 тис. грн); неузгодженість дій органів місцевого самоврядування, районних та обласних державних адміністрацій; невідповідність рішень зазначених органів регіональним стратегічним документам планування; недостатня увага заходам щодо роздільного збирання побутових відходів на рівні виконавчих органів міських рад та об'єднаних територіальних громад. У зв'язку із цим у звіті резюмується, що програмні завдання вирішені лише частково та потребують подальшої реалізації [244].

Повною мірою не було виконано і заходи, визначені Регіональною програмою від 28.12.2018 р. № 1580/5-18, хоча реальні обсяги її фінансування навіть перевищили заплановані витрати (1 072 356,99 тис. грн та 818 484,2 тис. грн відповідно). Як випливає зі звіту, основною причиною неповної реалізації цієї програми є недосконалість законодавства, зокрема відсутність правових

механізмів забезпечення використання металургійних шлаків та інших відходів промисловості у різних галузях господарства [245].

Поряд із існуванням висвітлених вище форм планування, Україна вже декілька років поспіль намагається впровадити нову систему планування у сфері поводження з відходами на основі європейського досвіду (у законодавстві ЄС замість терміну «поводження з відходами» вживається термін «управління відходами»; далі ці терміни будуть використовуватися як синоніми). Початком цього процесу можна вважати розроблення НСУВ.

НСУВ не відображає особливостей поводження з відходами на постконфліктних територіях Донецької та Луганської областей, зумовлених продовженням бойових дій, їх впливом на господарський комплекс та екологічну обстановку, однак містить певні положення, спрямовані на підвищення ролі регіонів у реформуванні відповідної сфери, створення самодостатньої регіональної інфраструктури для ефективного поводження з різними видами відходів, а також удосконалення стратегічного планування на регіональному рівні. Потрібно наголосити, що в Стратегії є окремий розділ, присвячений національному та регіональним планам управління відходами (далі – РПУВ), де викладено загальні вимоги до змісту відповідних планів [239]. Водночас існування таких документів як особливої форми планування поки що законодавчо не закріплено.

Легалізувати нову систему планування управління відходами, елементом якої є регіональні плани, має на меті проєкт Закону України від 04.06.2020 р. № 2207-1-д про управління відходами (далі – проєкт Закону № 2207-1-д), який готується до другого читання. Відповідно до ст. 52 цього проєкту Закону, РПУВ розробляються на десять років та підлягають перегляду кожні чотири роки. Такі плани мають узгоджуватися із Національним планом управління відходами та є обов'язковою умовою для фінансування з державного і обласного бюджетів заходів у сфері управління відходами на відповідній території [246].

Розроблення регіональних планів Донецької і Луганської областей триває з 2020 р., для чого було утворено відповідні робочі групи. Однак виконання цього важливого завдання ускладнюється відсутністю стабільної нормативно-правової основи, якою б визначалися чіткі й зрозумілі вимоги до структури та змісту регіональних планів. Т.А. Сафранов, Т.П. Шаніна та В.Ю. Приходько стверджують, що підготовка РПУВ має ґрунтуватися на існуючій нормативно-правовій базі – законах та підзаконних нормативно-правових актах [247, с. 88]. Проте наявне сьогодні законодавство, провідну роль в системі якого відіграє Закон України «Про відходи», не може бути такою основою через його здебільшого застарілі та неефективні підходи до регулювання. Це пов'язано насамперед із тим, що процес адаптації національного законодавства про відходи до права ЄС є вкрай повільним та несистемним.

Уніфіковані методологічні підходи до розроблення РПУВ встановлюються спеціальним документом. Спочатку розробники таких планів керувалися Методичними рекомендаціями з розроблення регіональних планів управління відходами, затвердженими наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 12.04.2019 р. № 142. Але нещодавно ці Методичні рекомендації було переглянуто та затверджено в новій редакції наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 10.09.2021 р. № 586 (далі – Методичні рекомендації).

Перше, на що потрібно звернути увагу у вказаному документі, – це нехарактерна для нині чинного законодавства про відходи термінологія, яка частково запозичена з Директиви 2008/98/ЄС про відходи та інших актів права ЄС. Наприклад, Методичні рекомендації уводять та роз'яснюють такі нові поняття, як «відновлення відходів», «інституційна спроможність», «кластер управління відходами», «комунальний пункт збирання відходів», «муніципальні відходи», «регіональний полігон», «рециклінг» і «управління відходами» [248]. У цьому аспекті Методичні рекомендації є своєрідною спробою пом'якшення наслідків правової невизначеності, що виникла у зв'язку із хронічним затягуванням процесу прийняття проекту Закону № 2207-1-д та

інших нормативно-правових актів, покликаних створити надійне правове підґрунтя для реформування сфери поводження з відходами з урахуванням сучасних пріоритетів, тенденцій та потреб (звичайно, за умови якісної підготовки майбутнього законодавства).

Водночас у рамках цього дослідження найбільший інтерес становить потенційна ефективність застосування Методичних рекомендацій у процесі регіонального планування саме на постконфліктних територіях.

Відповідно до пункту 1 Розділу III цього документа, РПУВ рекомендується складати з таких розділів: Вступ; Розділ I «Характеристика регіону»; Розділ II «Аналіз поточного стану системи управління відходами в регіоні»; Розділ III «Планування системи управління відходами в регіоні»; Розділ IV «Моніторинг виконання»; Розділ V «Інформація про Стратегічну екологічну оцінку»; Інформаційні джерела; Додатки [248].

Розглянемо положення Методичних рекомендацій стосовно формування структури та змісту окремих розділів з погляду особливостей ситуації, що склалася на постконфліктних територіях.

Так, у Розділі I «Характеристика регіону» відображаються регіональні особливості, які відіграють важливе значення для визначення параметрів системи управління відходами та впливають на прийняття рішень у цій сфері. Цей розділ складається із чотирьох підрозділів, а саме: 1.1 «Адміністративно-територіальний устрій регіону»; 1.2 «Характеристика природно-географічного стану»; 1.3 «Демографічна та соціальна характеристика»; 1.4 «Економічна характеристика регіону». Приміром, у підрозділі 1.2 надається характеристика природно-географічного стану та виділяються територіальні особливості, які мають значення для вирішення питань управління відходами (рельєф, геологічні особливості, кліматичні умови, ландшафтні особливості рельєфу, гідрологія, природно-ресурсний потенціал, природоохоронні території та ін.) [248]. Попри всю значущість наведених видів даних, для ефективного планування управління відходами на постконфліктних територіях їх явно недостатньо.

У цьому контексті специфічною, але невід’ємною характеристикою нинішнього стану Донецької та Луганської областей є триваючий збройний конфлікт, що справляє як прямий, так і опосередкований вплив на всі сфери життя в цих регіонах, зокрема й на управління відходами. На це вказують різні джерела.

Наприклад, у публікації ОБСЄ «Оцінка екологічної шкоди та пріоритети відновлення довкілля на Сході України» (2017 р.) підкреслюється, що військові дії ускладнили проблему поводження з відходами, особливо в населених пунктах уздовж лінії зіткнення [207, с. 13]. Не оминає ці проблеми й Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», затверджена Указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020, у якій констатується, що продовження бойових дій на територіях окремих районів Донецької і Луганської областей погіршує екологічну ситуацію та посилює загрози для критичної інфраструктури [249]. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 р. № 1109 «Деякі питання об’єктів критичної інфраструктури», до основних послуг критичної інфраструктури держави належать і послуги в сфері поводження з побутовими відходами [250].

Отже, незавершений збройний конфлікт та зумовлена цим загроза руйнівних, дестабілізуючих наслідків для системи управління відходами є відмітною особливістю постконфліктних територій порівняно з іншими регіонами України. Така особливість має враховуватися під час розроблення РПУВ. Задля цього Розділ I «Характеристика регіону» названих планів потрібно доповнити підрозділом 1.5 «Інша характеристика регіону», де можна буде навести відповідні дані.

Ще одним розділом РПУВ, який заслуговує на увагу в межах цієї теми, є Розділ II «Аналіз поточного стану системи управління відходами в регіоні». Як визначено у Методичних рекомендаціях, у цьому розділі надається загальна характеристика системи управління відходами, описується її поточний стан за різними видами відходів, здійснюються аналіз земельних ресурсів та SWOT-аналіз стану відповідної системи в цілому. При цьому аналіз поточного стану

системи управління за кожним з видів відходів має окремо включати дані щодо існуючих проблем, які потребують особливої уваги при розробленні РПУВ, та загроз їх виникнення у майбутньому. У пункті 4.2 Методичних рекомендацій виділяється три групи відповідних проблем і загроз – санітарно-екологічні, соціально-економічні та інституційні [248]. Таке обмеження не можна визнати обґрунтованим, оскільки в окремих регіонах можуть виникати інші, не менш значущі для планування, проблеми та загрози (насамперед, ті, що пов'язані з бойовими діями в окремих районах Донецької та Луганської областей).

Найбільш небезпечним у цьому сенсі є потрапляння снарядів та інших боєприпасів в об'єкти розміщення побутових та промислових відходів, що розташовуються безпосередньо біля лінії розмежування та перебувають у зоні високої імовірності ураження. Так, поблизу лінії розмежування знаходяться накопичувачі відходів Авдіївського коксохімічного заводу, Фенольного заводу ТОВ НВО «Інкор і Ко», Бахмутського Аграрного Союзу, металургійного комбінату «Азовсталь» та інших суб'єктів господарювання [251, с. 32]. У 2018 році через обстріли було пошкоджено дамбу хвостосховища Фенольного заводу (розташовується біля м. Торецьк, Донецька область), що ледь не призвело до забруднення хімічними відходами річок Кривий Торець та Сіверський Донець. При цьому води Сіверського Донця є джерелом питного водопостачання для всієї області.

Існують також і інші проблеми, які потребують урахування. Зокрема, руйнування будівель та споруд унаслідок бойових дій призводить до появи великої кількості відходів, що за своїм складом та властивостями подібні до відходів будівельно-ремонтних робіт. Утилізація таких відходів на теперішній час є доволі проблематичною, а захоронення потребує відведення додаткових площ, що також ускладнюється необхідністю попереднього розмінування [207, с. 54].

Окрім цього, незавершеність бойових дій на сході України суттєво обмежує можливості територіального розміщення нових об'єктів поводження з

відходами та змушує концентрувати їх здебільшого в зонах, віддалених від лінії розмежування.

З огляду на представлені міркування, чітка ідентифікація усього спектру проблем та загроз, пов'язаних із продовженням бойових дій, має бути складовою регіонального планування управління відходами в Донецькій та Луганській областях. Ці проблеми та загрози потребують окремого викладення у Розділі II «Аналіз поточного стану системи управління відходами в регіоні» РПУВ, що варто відобразити й у Методичних рекомендаціях.

Реалізація регіональних та інших планів і програм управління відходами на постконфліктних територіях у перспективі може стати успішною лише за умови значного збільшення інвестиційної активності, що стосується також і іноземних інвесторів. У цьому питанні потрібно підтримати О.Р. Зельдіну, яка вважає, що розв'язанню численних проблем Донбасу, зокрема й проблеми його низької інвестиційної привабливості, сприятиме встановлення спеціального режиму господарювання із дієвими та стабільними стимулами для інвесторів [252, с. 36]. Такий режим здійснення господарської діяльності передбачає застосування цілого арсеналу взаємоузгоджених інструментів, одним із яких є індустріальні парки.

Створення індустріальних парків з метою стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності, розвитку високотехнологічного виробництва на постконфліктних територіях з орієнтацією на кращі екологічні стандарти та принципи «зеленої» економіки стоїть на порядку денному, зафіксованому в багатьох державних документах. Серед них – Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179, Концепція економічного розвитку Донецької та Луганської областей, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 р. № 1660-р, та Концепція Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 р. № 1024. Приміром, у Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської

областей визначено можливість створення інноваційних та індустріальних парків із спеціальним режимом інноваційно-інвестиційної діяльності, що включатиме стимулюючі умови у сфері оподаткування, кредитування та митної політики [19].

Варто відзначити, що процес залучення індустріальних парків до виконання окремих завдань у сфері поводження з відходами на постконфліктних територіях уже розпочався, на що вказують відомості Реєстру індустріальних (промислових) парків станом на 26.10.2021 р. Так, 22.02.2018 р. до Реєстру було включено Індустріальний парк «Техносіті» (м. Костянтинівка, Донецька область), який створено на 49 років. До функціонального призначення цього парку входить комплексна утилізація комп'ютерної електронної техніки. Зовсім нещодавно (12.11.2020 р.) до Реєстру внесено відомості про Індустріальний парк «Східний регіон» (м. Попасна, Луганська область), який створено на 30 років. Одним із напрямів його діяльності є екологічна переробка твердих побутових відходів [253]. Усього ж на 26.10.2021 р. в Реєстрі індустріальних (промислових) парків є записи лише щодо 4 парків, які знаходяться на постконфліктних територіях [254].

Перероблення різних видів ресурсоцінних відходів із використанням передових технологій поки що не отримало в Україні широкого впровадження, через що більшість інфраструктурних проєктів у цій сфері має реалізовуватися «з нуля», а не шляхом модернізації вже наявних об'єктів. У зв'язку із цим практично затребуваним стає представлений Л.Я. Бенівською та іншими дослідниками поділ індустріальних парків за типом виробничих майданчиків на так звані «грінфілд» та «браунфілд» [255, с. 512]. С.І. Лекарь уточнює, що грінфілд означає побудову парку на вільній території зі створенням нової інфраструктури, тоді як браунфілд – це розміщення парку у межах існуючих промислових зон та використання готових об'єктів інфраструктури. Інколи ці види можуть змішуватися [256, с. 87]. У SWOT-аналізі, наведеному в Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року, що затверджена розпорядженням голови обласної державної адміністрації, керівника обласної

військово-цивільної адміністрації від 17.02.2020 р. № 147/5-20, до сильних сторін регіону віднесено наявність промислових майданчиків, логістично привабливих для створення індустріальних і технологічних парків [12]. Ця перевага діє в багатьох випадках, але для будівництва потужностей із перероблення відходів вона не завжди відіграє істотну роль. Як слушно зауважує Г.В. Олексюк, частину інвесторів не цікавлять старі виробничі приміщення, які включають громіздкі цехи, мають низьку енергоефективність, нерациональне внутрішнє планування та інші недоліки, несумісні з перспективними технологіями та інноваціями [257, с. 101]. Така позиція інвесторів буде цілком очікуваною у разі, коли мова йде про спеціалізовані індустріальні парки, які функціонуватимуть виключно в галузі поводження з відходами на основі новітніх технологій.

Як показують останні законодавчі зміни, держава намагається надати додатковий поштовх для використання потенціалу індустріальних парків у побудові сучасної системи поводження з відходами. Про це свідчить Закон України від 07.09.2021 р. № 1710-IX «Про внесення змін до Закону України «Про індустріальні парки» та деяких інших законодавчих актів України щодо залучення інвестицій у промисловий сектор економіки шляхом стимулювання створення індустріальних парків», який набрав чинності 07.10.2021 р. Цим Законом прямо закріплено можливість здійснювати в індустріальному парку діяльність у сфері переробки промислових та/або побутових відходів (окрім їх захоронення), а об'єкти поводження з відходами віднесено до об'єктів, що можуть розміщуватися на території відповідного парку [55]. Не заперечуючи в цілому позитивної спрямованості відповідних законотворчих кроків, все ж не можна сказати, що правовий режим індустріальних парків у цій частині вже є достатньо досконалим для того, щоб виконувати притаманні йому функції (вочевидь, це буде гостро відчуватися на постконфліктних територіях сукупно з іншими чинниками зниження інвестиційної активності).

По-перше, зміни, внесені Законом України від 07.09.2021 р. № 1710-IX, призвели до безпідставного та недоречного обмеження видового складу

відходів, що можуть перероблятися на території індустріального парку. Той факт, що промисловий і побутовий сектори є головними «постачальниками» відходів, не викликає будь-яких сумнівів. Однак відходоутворення має місце також у процесі експлуатації інфраструктури населених пунктів, у сфері надання різноманітних послуг, науково-технічної діяльності і т. д. Тому буде логічним, якщо учасники індустріального парку зможуть здійснювати господарську діяльність у сфері переробки усіх, а не лише частини відходів.

По-друге, положеннями Закону України від 21.06.2012 р. № 5018-VI «Про індустріальні парки» не розкривається значення поняття «переробка відходів», хоча від цього залежать межі правового режиму індустріального парку, а отже і ясність «правил гри» для потенційних інвесторів. У загальному розумінні перероблення – це технологічний процес, виконання якого змінює форму, властивості чи склад сировини, напівфабрикатів або, в окремих випадках, готової продукції, задля отримання нової продукції (Національний класифікатор України «Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010») [258]. Однак у Законі України «Про відходи» перероблення відходів ототожнюється з їх обробленням і розглядається як здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних із зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення (ст. 1). Таке визначення не лише суперечить суті перероблення як технологічної операції, унаслідок якої з'являється нова продукція, але й кардинально розходиться із законодавством ЄС, на базі якого модернізується вітчизняне законодавство. Директива 2008/98/ЄС про відходи використовує поняття «recycling» («рециклінг»), що для галузі поводження з відходами можна вважати англomовним відповідником усталеного поняття «перероблення». Згідно зі ст. 3 зазначеної Директиви, рециклінгом є операція, унаслідок якої відходи перетворюються на продукцію, матеріали або речовини для первинної чи іншої мети [259]. На відміну від Закону України «Про відходи», наведена дефініція повністю відповідає ідеї створення, функціям індустріальних парків і може

бути використана для визначення поняття «переробка відходів» у ст. 1 Закону України «Про індустріальні парки».

По-третє, тенденція щодо виокремлення на рівні правового регулювання категорії індустріальних парків, які спеціалізуються на переробці відходів, потребує закономірного розвитку шляхом конкретизації особливостей таких парків у нормах, що визначають критерії для прийняття рішення про включення парку до Реєстру індустріальних парків, встановлюють вимоги до концепції індустріального парку і договору про його створення та функціонування. Наприклад, концепція індустріального парку відповідного функціонального призначення має узгоджуватися з регіональним і місцевими планами або програмами у сфері поводження з відходами, їх завданнями, заходами та цільовими показниками, а також містити інформацію про орієнтовні обсяги різних відходів, що будуть перероблятися.

Урахування означених пропозицій дозволить знизити підприємницькі ризики, викликані нечіткими та неоднозначними положеннями законодавства, адаптувати правове регулювання діяльності індустріальних парків до цілей та пріоритетів у сфері поводження з відходами, що є необхідним для поступової трансформації постконфліктних територій у сталі та прогресивні регіони.

Ризики, пов'язані з військовим конфліктом на сході України, повинні братися до уваги не лише в процесі регіонального планування, про що йшлося раніше, але й під час адаптації законодавства про відходи до права ЄС.

Зокрема, Угода про асоціацію з ЄС зобов'язує Україну наблизити своє законодавство до Директиви 2008/98/ЄС про відходи, що встановлює засадничі для всього Співтовариства підходи щодо поводження з відходами. У ст.16 цієї Директиви закріплено принцип наближеності («principle of proximity») як одну із підвалин законодавства про відходи ЄС. Він означає, що відходи мають бути видалені чи утилізовані на одній із найближчих установок, що призначені для цього, шляхом використання найбільш ефективних методів і технологій для забезпечення високого рівня захисту довкілля та здоров'я людей [259]. Цей принцип згадується у НСУВ та ст. 3 проекту Закону № 2207-1-д.

Незважаючи на екологічну спрямованість, постає закономірне питання щодо обґрунтованості застосування принципу наближеності стосовно тих ділянок постконфліктних територій, які знаходяться біля лінії розмежування та перебувають під загрозою ураження внаслідок бойових дій. Цілком зрозуміло, що в цьому разі має діяти зворотний принцип – максимального віддалення об'єктів поводження з небезпечними та іншими відходами від таких зон. Адже ризики від їх пошкодження є значно вищими за ризики, пов'язані з транспортуванням відходів від джерел утворення до безпечніших територій. Слушність такого виключення підкріплюють уже відомі випадки потрапляння боєприпасів у місця розміщення небезпечних відходів, які висвітлювалися при розгляді питань регіонального планування.

Одним із головних екологічних викликів для екологічної безпеки міст на постконфліктних територіях залишаються небезпечні відходи.

Історично Донецька і Луганська області були осередками тих галузей промисловості, що є найбільшими «постачальниками» небезпечних відходів. За офіційними даними, на підконтрольній частині Донецької області лише протягом 2019 р. утворилося 147,3 тис. т. відходів I-III класів небезпеки, або 26,6 % від загального обсягу в Україні. А на підконтрольній частині Луганської області всього накопичилося 861,9 тис. т. таких відходів, що дорівнює 7 % від сукупного показника за всіма регіонами [260].

На тлі екологічної ситуації, що склалася на постконфліктних територіях, давно назрілі проблеми правового регулювання поводження з небезпечними відходами набувають особливої гостроти. Передусім, ідеться про визначення небезпечних відходів та порядок їх ідентифікації.

Як впливає із Закону України «Про відходи», небезпечними є відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними [242]. Однак, по-перше, така характеристика, як «значна небезпека», є оціночною і не дає чіткого уявлення

про рівень екологічного ризику, достатній для поширення на певні відходи відповідного правового режиму. І, по-друге, спеціальних методів і засобів поводження потребують не лише небезпечні, але й інші види відходів (мінеральні, побутові відходи, відходи упаковки і т. д.).

У проєкті Закону № 2207-1-д, що відтворює окремі норми законодавства ЄС і має замінити Закон України «Про відходи», небезпечними вважаються відходи, що мають одну чи більше небезпечних властивостей, визначених у Переліку властивостей відходів, які роблять їх небезпечними (вибухонебезпечність, окисна здатність, легкозаймистість, гостра токсичність, канцерогенність, інфекційність, мутагенність, екотоксичність та ін.) [246]. Наведена дефініція розкриває природу небезпечних відходів через конкретні небезпечні властивості, чим сприяє їх об'єктивній ідентифікації.

Варто відзначити, що специфіка поводження із небезпечними відходами в Україні залежить від класу їх небезпеки. Так, на основі класів небезпеки визначаються технологічні вимоги до провадження господарської діяльності з поводження із небезпечними відходами [261], установлюються ставки податку за їх розміщення [262] та розраховується показник загального утворення відходів, що впливає на необхідність подання декларації про відходи. При цьому клас небезпеки відходів має визначатися їх виробником відповідно до нормативно-правових актів, що затверджуються Міністерством охорони здоров'я України за погодженням із Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України (ч. 2 ст. 34 Закону України «Про відходи») [242].

До 2014 року нормативно-правовим підґрунтям класифікації відходів за ступенем небезпеки були ДСанПіН 2.2.7.029-99 «Гігієнічні вимоги поводження з промисловими відходами та визначення їх класу небезпеки для здоров'я населення», затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 01.07.1999 р. № 29. Цією Постановою відходи поділялися на чотири класи: I клас – надзвичайно небезпечні; II клас – високонебезпечні; III клас – помірно небезпечні; IV клас – малонебезпечні [263]. Однак Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва

зупинила дію Постанови із 16.09.2014 р. у зв'язку з тим, що її норми не відповідають вимогам законодавства та принципам державної регуляторної політики [264]. Із цього часу в Україні відсутній класифікатор відходів із встановленими класами небезпеки, що є додатковою перешкодою для організації екологічно безпечного поводження із небезпечними відходами на постконфліктних територіях.

Розв'язанню цієї проблеми сприятиме впровадження європейського механізму ідентифікації небезпечних відходів, чого вимагають зобов'язання України за Угодою про асоціацію з ЄС. Послідовність дій з ідентифікації небезпечних відходів у ЄС включає такі основні етапи:

– встановлення наявності у відходів однієї чи декількох небезпечних властивостей, указаних у Додатку III до Директиви 2008/98/ЄС про відходи;

– обов'язкова класифікація небезпечних відходів відповідно до Переліку відходів (List of waste), схваленого рішенням Єврокомісії 2000/532/ЄС [259; 265].

За висновком фахівців Інституту громадського здоров'я ім. О.М. Марзєєва НАМН України, застосування сучасних підходів законодавства ЄС дає змогу точніше визначити ступінь небезпеки відходів для довкілля і здоров'я людей з урахуванням більшої кількості шкідливих чинників та потенційних шляхів їх потрапляння до людського організму. Наприклад, одні й ті ж відходи фосфогіпсу за ДСанПіН 2.2.7.029-99 мають бути класифіковані як малонебезпечні, а згідно з чинними методиками ЄС – як помірно небезпечні [266, с. 53–55].

У цілому проєкт Закону № 2207-1-д передбачає скасування традиційного поділу небезпечних відходів на класи небезпеки та введення європейського механізму їх ідентифікації. Ст. 7 присвячена Національному переліку відходів, який Кабінет Міністрів України повинен затвердити у шестимісячний строк після прийняття нового закону про управління відходами [246; 267]. Водночас зазначений проєкт закону враховує не всі особливості відповідного механізму, що суттєво знижує його потенційну ефективність.

Так, ст. 7 Директиви 2008/98/ЄС про відходи містить застереження, що відходи можуть вважатися небезпечними навіть тоді, коли їх немає у Переліку відходів, якщо вони мають одну чи більше небезпечних властивостей. У цьому разі Перелік підлягає перегляду з метою внесення необхідних доповнень [259]. Аналогічне застереження доцільно включити і до ст. 7 проєкту Закону № 2207-1-д, що є особливо доречним з огляду на широке видове розмаїття небезпечних промислових відходів на постконфліктних територіях.

Екологічний стан і соціально-економічний розвиток постконфліктних територій багато в чому пов'язані з реалізацією НСУВ та розробленого на її базі Національного плану управління відходами до 2030 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 р. № 117-р (далі – НПУВ).

Так, НПУВ передбачає здійснення низки заходів у сфері поводження з небезпечними відходами, а саме:

- розроблення порядку віднесення відходів до категорії небезпечних;
- запровадження обов'язкових перевірок відповідності матеріально-технічної бази заявника до видачі ліцензії на поводження із небезпечними відходами;
- визначення вимог до проведення операцій управління небезпечними відходами із застосуванням найкращих доступних технологій;
- запровадження супровідної документації про перевезення небезпечних відходів для відстеження їхнього руху;
- створення Національного центру управління небезпечними відходами;
- проведення інвентаризації та оцінки ризику об'єктів оброблення небезпечних відходів;
- приведення таких об'єктів у відповідність із встановленими вимогами;
- припинення експлуатації об'єктів оброблення небезпечних відходів, які не відповідають встановленим вимогам;
- проведення рекультивациі полігонів небезпечних відходів;

– проведення дослідження щодо можливого використання палива з небезпечних відходів (HWDF) у цементній промисловості;

– інші заходи [267].

При цьому в НСУВ відзначається, що ефективне вирішення питань, пов'язаних із ліквідацією чи обмеженням негативного впливу небезпечних відходів на навколишнє середовище та здоров'я людини, можливе тільки шляхом здійснення заходів, які враховують сучасний стан національної економіки, перспективи соціально-економічного розвитку, а також узагальнений світовий досвід розв'язання зазначених проблем [239]. Звідси зрозуміло, що Стратегія приділяє достатню увагу загальнодержавному та міжнародному рівням відповідної проблематики, але чомусь упускає з виду її регіональний аспект, що є актуальним для постконфліктних територій. Недостатнє відображення регіональної специфіки є тим помітним недоліком, що притаманний і НСУВ, і НПУВ.

Для підвищення рівня екологічної безпеки в містах та інших населених пунктах на постконфліктних територіях потрібно вжити заходів щодо вдосконалення:

1) державного обліку у сфері поводження з небезпечними відходами шляхом створення Реєстру об'єктів поводження з небезпечними відходами, що наближені до лінії розмежування. Такий Реєстр має надавати повну і достовірну інформацію (включаючи геопросторові дані, метадані та сервіси, діяльність із якими здійснюється згідно із Законом України від 13.04.2020 р. № 554-ІХ «Про національну інфраструктуру геопросторових даних») про відповідні об'єкти, розташовані у зоні найвищої імовірності пошкодження унаслідок бойових дій. Під цією зоною варто розуміти умовний відрізок території, що прилягає до лінії розмежування. Точне визначення її меж потребує спеціальних розрахунків та обґрунтування. У перспективі пропонується Реєстр може бути інтегрований до єдиної інформаційної системи управління відходами, яка передбачена ст. 47 проєкту Закону № 2207-1-д;

2) регіональних систем моніторингу довкілля шляхом розширення можливостей спостереження за станом об'єктів поводження з небезпечними відходами. Наприклад, автоматизована система екологічного моніторингу Донецької області складається із 6 підсистем, що охоплюють атмосферне повітря, поверхневі води, морські води, ґрунти, підземні води та зелені насадження [268]. Проте підсистеми, що відповідали б за моніторинг об'єктів поводження з небезпечними та іншими відходами, немає. У будь-якому разі усунення цього недоліку необхідно починати з внесення відповідних змін до Положення про державну систему моніторингу довкілля, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391, та регіональної програми цього моніторингу;

3) ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері поводження з небезпечними відходами шляхом включення до переліку документів, що подаються для отримання ліцензії, плану поводження з небезпечними відходами (після оновлення законодавства – плану управління небезпечними відходами). У ст. 17 Закону України «Про відходи» закріплено обов'язок суб'єктів господарювання забезпечувати розробку та виконання планів організації роботи у сфері поводження з відходами [242], який зараз майже не виконується. Посилення вимог щодо підготовки локальних планів управління відходами слід очікувати з прийняттям проекту Закону № 2207-1-д.

Окрім цього, для зниження навантаження небезпечних промислових відходів на територію Донецької та Луганської областей доцільно вжити додаткових заходів стимулювання.

У Регіональній доповіді про стан навколишнього природного середовища в Луганській області у 2018 році наголошується, що в регіоні майже повністю відсутні підприємства, які мають ліцензію на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами. При укладенні договорів на передачу цих відходів спеціалізованим підприємствам, що розміщуються на території інших областей, транспортні витрати на перевезення подекуди перевищують вартість самої утилізації утворених відходів [269, с. 245]. Тимчасовим виходом

із цієї ситуації може бути покриття витрат на перевезення небезпечних відходів за рахунок бюджетних коштів.

Так, пункт «г» ч. 1 ст. 40 Закону України «Про відходи» згадує про такий захід стимулювання утилізації відходів, як дотації з Державного бюджету України і місцевих бюджетів для їх перевезення [242]. Забезпечення екологічно безпечного перевезення відходів є природоохоронним заходом відповідно до пункту 74-1 постанови Кабінету Міністрів України від 17.09.1996 р. № 1147 «Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів» [270]. Використання бюджетних коштів на природоохоронні заходи здійснюється в порядку, що визначається наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 12.06.2015 р. № 194 «Про затвердження Порядку планування та фінансування природоохоронних заходів» (для Державного бюджету України) та рішеннями органів місцевого самоврядування (для місцевих бюджетів). Умовами покладення витрат на перевезення небезпечних відходів знову на їх власників (це відповідає еколого-правовому принципу «забруднювач сплачує») є покращення їх фінансового становища та створення достатніх регіональних потужностей з утилізації таких відходів.

Ще однією масштабною екологічною проблемою постконфліктних територій Донецької та Луганської областей є накопичення великої кількості мінеральних відходів, «левова» частка яких утворилася внаслідок діяльності вугільних підприємств. У законодавстві та інших офіційних джерелах цей вид відходів позначається й іншими поняттями, серед яких «відходи видобувної промисловості», «відходи гірничої промисловості» та «відходи видобування». Місця складування таких відходів є джерелом постійного пилоутворення, забруднення вод і ґрунтів, що посилюється через неконтрольоване затоплення шахт та підтоплення територій.

За різними даними, у Донецькій та Луганській областях розміщується від 1134 до 1185 породних відвалів загальним обсягом понад 1 млрд м³. Більше третини з них мають осередки горіння [271; 272, с. 57]. Основна частина

відвалів зосереджена на непідконтрольній органам державної влади України території обох областей. Водночас фактична кількість таких об'єктів по обидва боки від лінії розмежування перевищує заявлені цифри, оскільки статистична звітність не враховує відходів тих підприємств, що вже не функціонують [273, с. 112].

Відповідно до чинного законодавства, породні відвали та інші місця складування мінеральних відходів підлягають включенню до реєстрів місць видалення відходів, що ведуться на регіональному рівні місцевими державними адміністраціями [274]. Однак, як показує практика, відомості цих реєстрів є неповними та не відображають реальної ситуації. Наприклад, за даними обласних реєстрів в Україні налічується близько 200 хвостосховищ (так називають накопичувачі рідких промислових відходів), а за результатами проведеної у рамках міжнародного проєкту інвентаризації – 344 [275].

НПУВ передбачає здійснення інвентаризації усіх об'єктів видалення відходів видобувної промисловості у дворічний строк після затвердження положення про порядок проведення інвентаризації об'єктів з оброблення відходів [267]. Коротший строк такої інвентаризації, а саме протягом 2021 р., визначено рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 23.03.2021 р. «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» [228]. Інвентаризація є важливою формою перевірки та уточнення наявних відомостей за фактичним станом об'єктів, проте не може замінити повноцінного систематичного обліку місць розміщення мінеральних відходів на постконфліктних територіях.

У рамках виконання екологічної частини Угоди про асоціацію з ЄС Україна повинна наблизити своє законодавство до Директиви 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості [276], ст. 20 якої передбачає формування реєстру закритих місць розміщення таких відходів – як тих, що мають власників, так і безхазяйних. Директива зобов'язує включати до цього реєстру об'єкти, що відрізняються значним негативним екологічним впливом або в середньо- чи короткостроковій перспективі потенційно можуть становити

серйозну загрозу для здоров'я людей та навколишнього середовища [277]. Вимоги законодавства ЄС у цій частині можна вважати мінімально необхідними, що означає наявність в Україні права встановлювати вищі стандарти забезпечення екологічної безпеки та охорони довкілля. Окремо це стосується видового складу місць розміщення відходів видобувної промисловості (мінеральних відходів), які підлягають обов'язковому внесенню до реєстру.

За даними Міністерства розвитку громад та територій України, станом на жовтень 2020 р. на підконтрольній території Донецької та Луганської областей залишаються 23 діючі державні шахти [278]. Уже один цей факт доводить, що обмежувати реєстр лише виведеними з експлуатації (закритими) місцями розміщення мінеральних відходів буде недоречно. Цілісна картина сфери поводження з мінеральними відходами стане доступною тільки тоді, коли реєстр міститиме дані про місця розміщення цих відходів, які ще функціонують (експлуатуються) або ж законсервовані з можливістю подальшого поновлення використання.

Окрім цього, місця розміщення мінеральних відходів доцільно включати до реєстру незалежно від їх розподілу за категоріями екологічної безпеки чи ступенем екологічного ризику.

По-перше, такий розподіл не є остаточним і може періодично переглядатися через виявлені факти недотримання правил експлуатації відповідного об'єкта та інші екологічні порушення. Подібний підхід уже давно застосовується для поділу місць видалення відходів за категоріями екологічної безпеки при їх паспортизації [279].

По-друге, проблема вугільних териконів та інших місць накопичення мінеральних відходів має також господарський (вилучення відведених під них земель із ефективного господарського використання) та ландшафтний аспекти, що не повинні ігноруватися під час планування заходів щодо ліквідації відповідних техногенних утворень та рекультивації порушених земель.

Реалізація наведених пропозицій створить передумови для покращення екологічної обстановки в містах та інших населених пунктах, благоустрою їх

території, соціально-економічного відродження Донецької та Луганської областей у цілому.

Таким чином, проведене дослідження економіко-правового забезпечення поводження з відходами в умовах відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях дозволило *отримати такі результати:*

1. Обґрунтовано необхідність урахування проблем та загроз, що зумовлені продовженням бойових дій в окремих районах постконфліктних територій, у процесі регіонального планування управління відходами.

2. З метою створення умов для підвищення інвестиційної активності та впровадження новітніх технологій поводження з відходами на постконфліктних територіях:

– аргументовано надання можливості здійснювати на території індустріального парку господарську діяльність у сфері переробки всіх видів відходів, а не лише промислових та/або побутових відходів;

– на рівні Закону України «Про індустріальні парки» запропоновано закріпити визначення переробки відходів як операції, унаслідок якої відходи перетворюються на продукцію, матеріали або речовини для первинної чи іншої мети, що також сприятиме чіткішому позначенню меж правового режиму індустріальних парків;

– запропоновано конкретизувати особливості індустріальних парків, які спеціалізуються на переробці відходів, у критеріях, що враховуються при прийнятті рішення про включення парку до Реєстру індустріальних парків, у вимогах до концепції індустріального парку і договору про його створення та функціонування.

3. Обґрунтовано необхідність відступу від принципу наближеності до джерел утворення відходів, що впроваджується у законодавство України в рамках адаптації до права ЄС, у тих зонах постконфліктних територій, які прилягають до лінії розмежування та перебувають під загрозою ураження через бойові дії.

4. Обґрунтовано доцільність вдосконалення державного обліку у сфері поводження з небезпечними відходами на постконфліктних територіях шляхом створення Реєстру об'єктів поводження з небезпечними відходами, що наближені до лінії розмежування. Такий Реєстр надаватиме необхідну інформацію для ефективного здійснення функцій державного управління у сфері охорони навколишнього середовища.

5. Аргументовано, що можливості регіональних систем моніторингу довкілля на постконфліктних територіях потребують розширення шляхом формування підсистем спостереження за станом об'єктів поводження з небезпечними відходами.

6. Запропоновано уточнення ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері поводження з небезпечними відходами шляхом включення до переліку документів, що подаються для отримання ліцензії, плану поводження з небезпечними відходами. Актуальність такого уточнення окремо підтверджується великими обсягами небезпечних промислових відходів, що зосереджуються на постконфліктних територіях Донецької та Луганської областей.

7. Запропоновано тимчасово фінансувати перевезення небезпечних відходів від місць їх утворення на постконфліктних територіях до об'єктів утилізації за межами цих територій за рахунок дотацій з Державного бюджету України та місцевих бюджетів, що заохочуватиме утилізацію таких відходів.

8. Аргументовано, що до реєстру місць розміщення відходів видобувної промисловості, створення якого в Україні передбачено Угодою про асоціацію з ЄС, доцільно включати всі місця розміщення таких відходів, у тому числі закриті, законсервовані та ті, що функціонують (експлуатуються), незалежно від їх розподілу за категоріями екологічної безпеки чи ступенем екологічного ризику. Існування вказаного реєстру в окресленому форматі сприятиме успішному здійсненню державою заходів щодо еколого-економічної і соціальної трансформації Донецької та Луганської областей як вугільних регіонів.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило здійснити вирішення наукового завдання, яке полягає в обґрунтуванні пропозицій щодо визначення напрямів економіко-правового забезпечення відновлення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях.

На підставі проведеного дослідження сформульовано наступні *основні висновки*:

1. Грунтуючись на результатах аналізу стану основних містообслуговуючих підгалузей сфери життєдіяльності – систем тепло-, водопостачання та водовідведення міст Донбасу, зачеплених озброєним конфліктом, систематизовано та узагальнено їх найгостріші проблеми, що справляють негативний вплив на екологічний стан, якість комунального обслуговування містян та економічні умови функціонування відповідних підприємств міського господарства, та у зв'язку з цим потребують першочергового розв'язання для відновлення сфери життєдіяльності міст регіону. Основними з зазначених проблем виступають: критичний фінансово-економічний і технічний стан підприємств міського господарства, що надають послуги тепло-, водопостачання та водовідведення; вразливість наявної системи водопостачання більшості міст і населених пунктів на постконфліктних територіях регіону; невирішеність питань планування та оптимізації міських систем тепло-, водопостачання та водовідведення; екологічні загрози, пов'язані з системою водопостачання та водовідведення міст на постконфліктних територіях Донбасу, включаючи зниження надійності водопостачання та погіршення доступу населення до питної води, забруднення водних джерел як в результаті виникнення аварійних ситуацій на об'єктах водопостачання, так і внаслідок відсутності контролю за роботою промислових підприємств на тимчасово окупованих територіях.

2. Обґрунтовано пріоритети відновлення та забезпечення надійного функціонування містообслуговуючих підгалузей сфери життєдіяльності на Донбасі та розроблено пропозиції щодо вжиття заходів з їх реалізації, включаючи, зокрема: недопущення відключення газопостачання (протягом опалювального періоду) та електроенергії на об'єктах і підрозділах підприємств міського господарства, що надають послуги відповідно централізованого постачання теплової енергії і постачання гарячої води та централізованого водопостачання і водовідведення в Донецькій та Луганській областях; активізацію в містах регіону диверсифікації джерел водопостачання, оновлення виробничої інфраструктури, реконструкції об'єктів тепlopостачання та теплових мереж із встановленням сучасного енергоефективного обладнання; впровадження сучасних енергозберігаючих технологій, приладів обліку теплової енергії тощо із наданням пріоритетності фінансування проєктів; актуалізацію або складання сучасних перспективних планів систем тепло-, водопостачання та водовідведення, перегляд (оновлення) або розробка нових схем (схем оптимізації) роботи систем централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення міст регіону із урахуванням змін, що відбулися у їх забудові, у обсягах споживання відповідних послуг тощо. Зазначене дозволить отримати позитивні соціальний (поліпшення комунального обслуговування всіх категорій споживачів міст регіону), екологічний (забезпечення екологічної безпеки та поліпшення екологічного стану як міст Донбасу, зачеплених конфліктом, так і сусідніх міст і регіонів) і економічний ефекти (підвищення ефективності господарювання за рахунок скорочення витрат та втрат енергії і ресурсів при виробництві та транспортуванні відповідних послуг та, завдяки цьому, зростання інвестиційної привабливості як містообслуговуючих підгалузей, так і сфери життєдіяльності в цілому).

3. Спираючись на зарубіжний досвід, обґрунтовано доцільність застосування концепції «SMART-city» для вирішення завдань відновлення сфери життєдіяльності міст на постконфліктних територіях, що пов'язано з

необхідністю залучення значних обсягів фінансування. На початкових етапах застосування концепції «SMART-city» для вирішення завдань відновлення сфери життєдіяльності міст на постконфліктних територіях запропоновано обмежити поступовим впровадженням її окремих положень за найпріоритетнішими напрямками.

4. Встановлено, що під час прийняття Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року відбулось некоректне відтворення положень Національної економічної стратегії на період до 2030 р. Зокрема, замість передбачення створення трьох типів моделей територій із відповідними стимулюючими умовами у сфері оподаткування, кредитування та митної політики для кожного окремого типу, у Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року отримало закріплення положення про створення виключно територій пріоритетного розвитку з трьома рівнями спеціальних режимів. Зазначене заклало підґрунтя для виникнення на майбутнє проблем, пов'язаних із нечітким розмежуванням правового режиму територій пріоритетного розвитку та інших спеціальних режимів здійснення господарської діяльності, зокрема, таких як індустриальні парки, державно-приватне партнерство, інвестиційні проекти із значними інвестиціями тощо. Наголошено на тому, що зазначені правові режими здійснення господарської діяльності мають свої особливості, як за порядком їх створення, так і обсягом та змістом преференцій, що надаються суб'єктам господарювання.

Висловлено думку, що зазначені протиріччя можуть бути усунуті у процесі розробки законопроекту щодо запровадження спеціального режиму інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Донецькій та Луганській областях.

5. З метою реалізації одного із завдань Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, яким передбачено адаптування до потреб регіону вимог щодо державної підтримки інвестиційних проектів із значними інвестиціями, запропоновано внести зміни до п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними

інвестиціями в Україні» шляхом включення житлово-комунального господарства до переліку сфер, у межах яких може реалізовуватися інвестиційний проєкт із значними інвестиціями.

6. Обґрунтовано, що сприяти залученню інвестицій у економіку Донецької та Луганської областей може єдина система гарантій прав інвесторів, які здійснюють свою діяльність у межах різних правових режимів господарської діяльності. У зв'язку з цим під час реалізації положень Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року більш раціональним запропоновано визнати підхід, за якого гарантії в повному обсязі поширюватимуться на ті галузі законодавства України, які передбачають превалювання принципу рівності сторін – держави чи територіальних громад та інвестора. В той час як гарантії для інвесторів щодо інших галузей національного законодавства мають застосовуватися лише у чітко визначених обсягах, за виключенням тих галузей законодавства, на які не можуть поширюватися гарантії.

7. Відзначено, що формування правового забезпечення розвитку індустріальних парків у межах монофункціональних вугільних міст має здійснюватися із врахуванням наступних особливостей: 1) місце розташування індустріальних парків – з пріоритетом монофункціональних вугільних міст; 2) тип виробничого майданчику індустріальних парків – з пріоритетом типу браунфілд – єдиних майнових комплексів або системи єдиних майнових комплексів підприємств, їх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць) окремих державних вугільних шахт; 3) потреби територіальних громад – з пріоритетом гірничопромислових, енергетичних, культурно-туристичних індустріальних парків з можливістю трансформації у технологічні парки; 4) форму власності індустріальних парків – з пріоритетом об'єктів державно-приватного партнерства.

8. Обґрунтовано доцільність розробки Стратегії розвитку публічних закупівель на постконфліктних територіях, зокрема на прикладі Донецької області, яка б визнала закупівлі в якості засобу вирішення пріоритетних цілей

розвитку області, враховуючи особливості процесів постконфліктного відновлення.

Визначено сильні та слабкі сторони у публічних закупівлях регіону, які можуть бути використані для формування стратегічних публічних закупівель. Крім того, окреслено можливості та загрози, які перешкоджають розвитку стратегічних публічних закупівель, що може бути покладено в основу SWOT-аналізу для стратегічного використання публічних закупівель.

9. Обґрунтовано, що вирішенню проблем кадрового забезпечення сфери життєдіяльності міста на постконфліктних територіях в певній мірі сприятиме удосконалення механізмів фінансування регіональних програм зайнятості, організація професійного навчання персоналу за професіями, що мають попит при відновлювальних роботах, сприяння розвитку самозайнятості та підприємницької ініціативи. Поряд із створенням нових робочих місць, доцільно забезпечити додаткові виплати за надзвичайні умови праці (з урахуванням ризику відновлення бойових дій, відсутності комфортних умов проживання, рівня екологічної небезпеки на постконфліктних територіях) персоналу підприємств сфери життєдіяльності незалежно від форм власності. Визначення розміру додаткових виплат повинно здійснюватися у відповідності до ступеню надзвичайних умов праці.

10. За підсумками дослідження сучасних тенденцій розвитку ринків праці та освітніх послуг на постконфліктних територіях України аргументовано доцільність:

впровадження програм самозайнятості молоді, зокрема шляхом виділення бюджетних коштів на: організацію власної справи із юридичним супроводженням в перший рік започаткування підприємницької діяльності (на зразок пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб, який було реалізовано на підставі постанови Кабінету Міністрів України № 1154 від 2 грудня 2015 р.); підтримку стартапів та соціального підприємництва;

здійснення прогнозування обсягів професійної підготовки молоді в навчальних закладах різних типів з урахуванням попиту на ринку праці. Збільшення державних замовлень та стипендій МОН України для спеціальностей, які користуються попитом у відповідності до регіону. Саме формування державного замовлення на підготовку фахівців відповідного напрямку для регіонів визнано одним із завдань Плану заходів на 2021-2023 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 травня 2021 р. № 497-р.

11. Аргументовано, що розв'язання житлових проблем внутрішньо переміщених осіб на регіональному та місцевому рівнях не втрачає своєї актуальності, оскільки процес внутрішнього переміщення й досі триває.

Зазначено, що наразі для мешканців Донецької та Луганської областей найбільшою проблемою є відсутність доступного та якісного житла. Для постконфліктних територій Донецької та Луганської областей характерним є дефіцит житла, який виступає найбільшою соціальною проблемою.

Доводиться, що забезпечення внутрішньо переміщених осіб тимчасовим житлом не можна розглядати як повноцінне довготривале вирішення житлових проблем внутрішньо переміщених осіб. Вважаємо це проміжним етапом у межах стратегії забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом.

12. Обґрунтовано доцільність узгодження положень законодавства про гуманітарне розмінування та екологічного законодавства як в частині їх термінологічної кореляції, так і відносно встановлення переліку заходів та відповідальних суб'єктів з відновлення екологічної безпеки постконфліктних територій, доступної ревіталізації природних ресурсів та екологічної мережі з метою забезпечення життєдіяльності населення Донецької та Луганської областей.

13. Відзначено, що забезпечення стійкого соціально-економічного та екологічного розвитку постконфліктних територій можливе лише за умов проведення активної регіональної екологічної політики, формування дієвого

механізму контролю за екологічною ситуацією і управління природоохоронними заходами, спрямованими на стабілізацію екологічної ситуації та забезпечення екологічної безпеки.

Встановлено, що чинне екологічне законодавство передбачає використання широкого спектру прямих й опосередкованих інструментів екологічної політики, але їх реалізація свідчить про необхідність посилення відповідності міжнародним приписам, відносно яких Україною взяті зобов'язання. Додатково наголошено на тому, що зберігається очевидна перспектива, з урахуванням переходу з 16.10.2020 р. від екологічної стандартизації і нормування виключно до екологічного нормування, щодо обґрунтування нормативів екологічно безпечної та лімітів екологічно небезпечної діяльності, зонування та ідентифікації територій підвищеної екологічної і техногенної небезпеки тощо.

14. Запропоновано на законодавчому рівні визначити особливості екологічного моніторингу, що здійснюється на основі космічних технологій, а саме уточнити його принципи, завдання, об'єкти та питання взаємодії між суб'єктами. Реалізація цієї пропозиції матиме позитивний вплив на якість державного управління в екологічній сфері на постконфліктних територіях.

15. Обґрунтовано необхідність урахування проблем та загроз, що зумовлені продовженням бойових дій в окремих районах постконфліктних територій, у процесі регіонального планування управління відходами.

З метою створення умов для підвищення інвестиційної активності та впровадження новітніх технологій поводження з відходами на постконфліктних територіях:

– аргументовано надання можливості здійснювати на території індустріального парку господарську діяльність у сфері переробки всіх видів відходів, а не лише промислових та/або побутових відходів;

– на рівні Закону України «Про індустріальні парки» запропоновано закріпити визначення переробки відходів як операції, унаслідок якої відходи перетворюються на продукцію, матеріали або речовини для первинної чи іншої

мети, що також сприятиме чіткішому позначенню меж правового режиму індустріальних парків;

– запропоновано конкретизувати особливості індустріальних парків, які спеціалізуються на переробці відходів, у критеріях, що враховуються при прийнятті рішення про включення парку до Реєстру індустріальних парків, у вимогах до концепції індустріального парку і договору про його створення та функціонування.

16. Обґрунтовано доцільність вдосконалення державного обліку у сфері поводження з небезпечними відходами на постконфліктних територіях шляхом створення Реєстру об'єктів поводження з небезпечними відходами, що наближені до лінії розмежування. Такий Реєстр надаватиме необхідну інформацію для ефективного здійснення функцій державного управління у сфері охорони навколишнього середовища.

17. Аргументовано, що до реєстру місць розміщення відходів видобувної промисловості, створення якого в Україні передбачено Угодою про асоціацію з ЄС, доцільно включати всі місця розміщення таких відходів, у тому числі закриті, законсервовані та ті, що функціонують (експлуатуються), незалежно від їх розподілу за категоріями екологічної безпеки чи ступенем екологічного ризику. Існування вказаного Реєстру в пропонованому форматі сприятиме успішному здійсненню державою заходів щодо еколого-економічної і соціальної трансформації Донецької та Луганської областей як вугільних регіонів.

Слід відзначити, що у роботі містяться й інші не менш цікаві наукові положення, які заслуговують на увагу читача й можуть стати підґрунтям для подальших досліджень, пов'язаних з проблематикою економіко-правового забезпечення відновлення постконфліктних територій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі (національна доповідь) / [Лібанова Е.М., Горбулін В.П., Пирожков С.І. та ін.]; за ред. Е.М.Лібанової. К.: НАН України, 2015. 363 с.
2. Балусєва О.В., Келембет О.С. Методичні принципи відновлення деокупованих територій. *Причорноморські економічні студії*. 2016. Вип. 8. С. 41–44.
3. Долгальова О., Єщенко М. Вплив організаційних та нормативно-правових чинників на процес відновлення Донецької області. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2019. Вип. 1 (20). С. 33–45.
4. Міхальська В.В. Аудит постконфліктних територій: пропозиції для України. *Політичне життя*. 2019. № 2. С. 74–79.
5. Полчанов А.Ю. Постконфліктне відновлення як система. *Економіка та держава*. 2017. № 5. С. 33–39.
6. Абакумова И.В., Рядинская Е.Н. Особенности постконфликтного восстановления: отечественный и зарубежный опыт. *Вестник КГПУ им. В.П. Астафьева*. 2016. № 4 (38). С. 208–214.
7. Coyne C.J. Reconstruction and Reconciliation: What's Economics Got to Do With It? *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*. 2017. pp. 69–83.
8. Del Castillo G. Economic Reconstruction and Reforms in Post-Conflict Countries. *CRPD*. 2015. 28 p.
9. Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2019 році. Київ, 2020. 353 с. *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. 2021. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/nacjonalna-dopovid-za-2019-rik.pdf> (дата звернення: 18.03.2021).

10. Стратегія розвитку Луганської області на 2021–2027 роки : затверджено Розпорядженням голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 26 березня 2021 р. № 246. *Офіційний веб-сайт Луганської обласної державної адміністрації*. 2020. URL: http://loga.gov.ua/oda/documents/official/pro_zatverdzhennya_strategiyi_rozvitku_luganskoyi_oblasti_na_2021_2027_roki (дата звернення: 01.11.2021).
11. Лібанова Е.М., Амоша О.І., Вишневський В.П., Геєць В.М. та ін. Відродження Донбасу: оцінка соціально-економічних втрат і пріоритетні напрями державної політики: доповідь / Національна академія наук України; Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України; Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України»; Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»; Інститут економіки промисловості НАН України; Інститут економіко-правових досліджень НАН України. Київ, 2015. 167 с.
12. Стратегія розвитку Донецької області на період до 2027 року та План заходів з реалізації у 2021-2023 роках Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року: затверджено Розпорядженням голови Донецької облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 17.02.2020 р. № 147/5-20. *Офіційний веб-сайт Донецької обласної державної адміністрації*. URL: <https://dn.gov.ua/ua/projects/strategiya-rozvitku-doneckoyi-oblasti-na-period-do-2027-roku> (дата звернення 15.11.2021 р.).
13. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2020 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 вересня 2020 р. № 1133-р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1133-2020-%D1%80#Text>.

14. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 276-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 31. Ст. 1801.
15. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. Ст. 2155.
16. Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 р. № 1078-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 75. Ст. 4720.
17. Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1071. *Офіційний вісник України*. 2018. № 6. Ст. 248.
18. Про затвердження плану заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 1002-р. *Урядовий кур'єр*. 29.10.2014. № 200.
19. Про схвалення Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2020 р. № 1660-р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1660-2020-%D1%80#Text>.
20. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2021 – 2023 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2020 р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2020. № 63. Ст. 2049.
21. Коен А. Інвестори можуть покинути Україну, якщо країна не перейде на RAB-тариф. *Україна Комунальна*. *Офіційний веб-сайт*. 2020. URL: <http://jkg-portal.com.ua/ua/publication/one/jekspert-nvestori-mozhut-pokinuti->

- обласної державної адміністрації.* 2021. URL: <http://loga.gov.ua/sites/default/files/golova-acts/201228936.pdf> (дата звернення: 18.03.2021).
28. Регіональна програма «Вода Донеччини на 2017–2025 роки»: затверджена Розпорядженням голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 11.06.2020 р. № 585/5-20. *Офіційний веб-сайт Департаменту економіки Донецької обласної державної адміністрації.* 2021. URL: https://ekonom.dn.gov.ua/storage/app/sites/3/01.2021%20рік/Рег%20програми/4._Вода_Донеччини.pdf (дата звернення: 12.04.2021).
29. Регіональна програма «Тепло Донеччини на 2018–2025 роки»: затверджена Розпорядженням голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 03.07.2020 р. № 673/5-20. *Офіційний веб-сайт Департаменту економіки Донецької обласної державної адміністрації.* 2021. URL: https://ekonom.dn.gov.ua/storage/app/sites/3/01.2021%20рік/Рег%20програми/5._Тепло_Донеччини.pdf (дата звернення: 12.04.2021).
30. Гончаренко С. У Донецькій області борги підприємств ТЕК за спожитий газ перевищують 5 млрд гривень. *Україна комунальна. Офіційний веб-сайт.* 2021. URL: <https://dn.gov.ua/ua/news/u-doneckij-oblasti-borgi-pidpriyemstv-tek-za-spozhitij-gaz-perevishchuyut-5-mlrd-griven> (дата звернення: 12.04.2021).
31. НКРЕКП планує анулювати ліцензії «Донецькоблгазу». *Україна комунальна. Офіційний веб-сайт.* 2021. URL: <http://jkg-portal.com.ua/ua/publication/one/nkrekp-planuje-anuljuvati-lcenzji-doneskoblgazu-62696> (дата звернення: 12.04.2021).
32. Чернишов О. Українці витрачають в середньому 2,3 тисячі грн на оплату ЖКП. *Україна Комунальна. Офіційний веб-сайт.* 2021. URL: <http://jkg-portal.com.ua/ua/publication/one/ukrajinc-vitrachajut-v-serednomu-23-tisjach-grn-na-oplatu-zhkp-62367> (дата звернення: 12.04.2021).

33. Мешканці Покровська через борги постачальника отримуватимуть воду за графіком. *Укрінформ. Офіційний веб-сайт*. 2021. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3224582-meskanci-pokrovska-cerez-borgi-postacalnika-otrimuvatimut-vodu-za-grafikom.html> (дата звернення: 12.04.2021).
34. Матеріали звіту «Трансформація вугільних міст: профіль. Аналітично-описова частина до Стратегії 7 міст Донецької області (Вугледар, Добропілля, Мирноград, Новгородівка, Покровськ, Селидове, Торецьк)». USAID. Листопад 2020. 93 с.
35. Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179. *Офіційний вісник України*. 2021. № 22. Ст. 1015.
36. План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік: затверджений Постановою Верховної Ради України від 2 лютого 2021 року № 1165-ІХ. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1165-20#Text>.
37. Реєстр діючих регіональних (цільових) програм Луганської області на 2021 рік. *Офіційний веб-сайт Луганської обласної державної адміністрації*. 2021. URL: <http://loga.gov.ua/oda/about/department/economy/programs> (дата звернення: 12.04.2021).
38. Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf (дата звернення: 29.05.2021).
39. Chourabi H., Pardo Th.A., Gil-Garcia J.R., Mellouli S., Scholl H. J., Nam T., Walker Sh. Smart cities and service integration initiatives in North American cities: A status report. *Proceedings of the 13th Annual International Conference on Digital Government Research*. 2012. P. 289–290. URL: <https://dl.acm.org/citation.cfm?id=2307789> (дата звернення: 25.05.2021).
40. Giffender R. Smart cities and energy efficiency in Europe. Vienna: Centre of Regional Science Vienna UT. 2017. URL:

- http://www.fundaciongasnaturalfenosa.org/wp-content/uploads/2017/09/3-Rudolf-Giffinger-SmartCities_EE_RGiffinger.pdf (дата звернення: 25.05.2021).
41. Homeier I. Smart Sustainable City Wien Initiative, City of Vienna, May 2013. URL: <http://www.impacts.org/euroconference/vienna2013/presentations/Vienna%20impacts%20smart%20city.pdf> (дата звернення: 25.05.2021).
 42. Kitchin R., Lauriault T. P., McArdle G. Knowing and governing cities through urban indicators, city benchmarking and real-time dashboards. *Regional Studies, Regional Science*. 2015. 2 (1). P. 6–28.
 43. Kramers A., Hojer M., Lovehagen N., Wangel J. Smart Sustainable Cities- Exploring ICT Solutions for reduced energy use in cities. *Environmental Modelling and Software*. Issue 56. January 2014. P. 52–62.
 44. Schaffers H., Komninos N., Pallot Aguas M. et al. Smart cities as innovation ecosystems sustained by the future internet. 2012. 65 p. Web. URL: <https://hal.inria.fr/file/index/docid/769635/filename/FIREBALL-White-PaperFinal2.pdf> (Last accessed: 25.05.2021).
 45. Акагеев М.К. Концепция умных городов. URL: <http://www.energsovet.ru/stat850.html> (дата звернення: 26.05.2021).
 46. Жукович І.А. Smart-місто як новий об'єкт статистичних досліджень: визначення терміна. *Статистика України*. 2015. № 1. С.18–22.
 47. Корепанов О.С. Методологічні засади статистичного забезпечення управління розвитком «розумних» сталих міст в Україні: монографія. Київ: ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2018. 354 с.
 48. Міжнародний досвід фінансування сталого розвитку громад (на прикладі формування мережевої інфраструктури): аналіт. доповідь : за заг. ред. Д.І. Олійник. К.: НІСД. 2017. 54 с.
 49. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. Highlights. *United Nations*. URL: <https://esa.un.org/unpd/wup/publications/files/wup2014-highlights.Pdf> (Last accessed: 27.05.2021).

50. Кращі зарубіжні практики розвитку розумних міст та можливості їх імплементації в Україні. URL: <https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/0f0b6dc03ed47c5ea602ec1803739be7.pdf> (дата звернення: 25.05.2021).
51. Київ – розумне місто? Чи справді так? URL: <https://ua.112ua.tv/statji/kyiv--rozumne-misto-chy-spravdi-tse-tak-522060.html> (дата звернення: 25.05.2021).
52. Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року, затверджена Указом Президента України від 11 серпня 2021 року № 347/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 65. Ст. 4104.
53. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 462. (Зі змін. та допов.).
54. Про індустриальні парки: Закон України від 21 червня 2012 року № 5018-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 59. Ст. 2365.
55. Про внесення змін до Закону України «Про індустриальні парки» та деяких інших законодавчих актів України щодо залучення інвестицій у промисловий сектор економіки шляхом стимулювання створення індустриальних парків: Закон України від 7 вересня 2021 року № 1710-IX. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-20#top>.
56. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 1 липня 2014 року № 1555-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 62. Ст. 1704.
57. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 року № 2404-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 58. Ст. 1988.
58. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17 грудня 2020 року № 1116-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. № 14. Ст. 571.
59. Про звернення до Кабінету Міністрів України щодо вжиття заходів для забезпечення населення Донецької області безперебійним водопостачанням: Постанова Верховної Ради України від 16 вересня 2020

- року № 896-IX. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-20#Text>.
60. Пояснювальна записка до проекту постанови Верховної Ради України «Про звернення до Кабінету Міністрів України щодо вжиття заходів для забезпечення населення Донецької області безперебійним водопостачанням». *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69446.
61. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 59. Ст. 2047.
62. Розподіл коштів Державного фонду регіонального розвитку на 2020 рік. *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/derzhavniy-fond-regionalnogo-rozvitku/rozpodil-koshtiv-dfrr/rozpodil-koshtiv-dfrr-na-2020-rik/>.
63. Розподіл коштів Державного фонду регіонального розвитку на 2020 рік (новий). *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/derzhavniy-fond-regionalnogo-rozvitku/rozpodil-koshtiv-dfrr/rozpodil-koshtiv-dfrr-na-2020-rik-novuj/>.
64. 294 проекти регіонального розвитку відібрані для фінансування у 2021 році коштом ДФРР. *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/294-proyekty-regionalnogo-rozvytku-vidibrani-dlya-finansuvannya-u-2021-roczy-za-rahunok-koshtiv-dfrr/>.
65. Положення про міжвідомчу робочу групу з вирішення проблемних питань комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2021 р. № 1125. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1125-2021-%D0%BF#Text>.

66. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
67. Про міжнародний комерційний арбітраж: Закон України від 24 лютого 1994 року № 4002-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 25. Ст. 198.
68. Конвенція про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами, ратифікованій Законом України від 16.03.2000 р. № 1547-ІІІ. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_060#Text.
69. Правове забезпечення становлення нової якості життя: монографія / під заг. ред. В.А. Устименка. Київ : НАН України, Інститут економіко-правових досліджень, 2019. 152 с.
70. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18.09.1991 р. № 1560-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 47. Ст. 646.
71. Про концесію: Закон України від 03.10.2019 р. № 155-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2019. № 84.
72. Мойсеєнко К.Є. Аналіз соціально-економічного стану постконфліктних територій Донецької та Луганської областей. *Ефективна економіка*. 2018. №8. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7018> (дата звернення: 14.06.2021).
73. Andhov M. Contracting Authorities and Strategic Goals of Public Procurement – A Relationship Defined by Discretion? in S. Bogojevic, X. Groussot, J. Hettne (eds.): *Discretion in EU Procurement Law*. Hart Publishing, 2019. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3794794 (Last accessed: 14.06.2021).
74. Джабраїлов Р.А., Малолітнева В.К. Стратегія розвитку публічних закупівель на постконфліктних територіях. *Правова держава*. 2021. № 43. С. 42–52.

75. Newport City Council Strategic Plan for Procurement 2020-2024. URL: <https://democracy.newport.gov.uk/documents/s18764/03%20Newport%20City%20Council%20Proc%20Strat%20Final.pdf?LLL=0> (Last accessed: 14.06.2021).
76. Sustainable Procurement Strategy. March 2020 to March 2025. The city of Edinburgh Council. URL: <https://www.edinburgh.gov.uk/downloads/file/29865/sustainable-procurement-strategy> (Last accessed: 14.06.2021).
77. City of Helsinki' procurement strategy. URL: <https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/city-of-helsinkis-procurement-strategy-updated> (Last accessed: 14.06.2021).
78. Renfrewshire Council Procurement Strategy. April 2020-March 2023. URL: https://www.renfrewshire.gov.uk/media/11729/Renfrewshire-Council-Procurement-Strategy-2020-2023/pdf/Renfrewshire_Council_Procurement_Strategy_2020_-_2023.pdf?m=1586876584003 (Last accessed: 14.06.2021).
79. Arrowsmith S. Horizontal policies in public procurement: a taxonomy. *Journal of public procurement*. 2010. Vol. 10. Issue 2. P. 149–186.
80. Мариуполь: Стратегія 2021. URL: <https://mariupolrada.gov.ua/uploads/ckeditor/Економіка/Стратегія%202021/Strategy-2021-UKR%20%283%29.pdf> (дата звернення: 14.06.2021).
81. Стратегія розвитку міста Вугледара до 2030 року. URL: <https://www.vugledar-rada.gov.ua/index.php/golovna/programa-rozvitkumista/strategiia-rozvytku/1942-strategiya-rozvitku-mista-vugledara-do-2030-roku%2017> (дата звернення: 14.06.2021).
82. Базові критерії. Донецька обласна державна адміністрація. URL: <https://dn.gov.ua/prozora-vlada/publiczni-zakupivli/normativna-baza-ta-metodichni-rekomendaciyi/bazovi-kriteriyi> (дата звернення: 14.06.2021).
83. Сошников А.О. Щодо вдосконалення планування публічних закупівель на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації. *Юридичний вісник*. 2019. № 4. С. 95–103.

84. Global Review of Sustainable Public Procurement. *United Nations Environment Programme*. 2017. 111 p.
85. Bi. Prozorro. URL: <https://bi.prozorro.org/hub/stream/aaec8d41-5201-43ab-809f-3063750dfafd> (дата звернення: 14.06.2021).
86. Socially Responsible Procurement Policy. Cardiff Council. URL: <http://pd.onu.edu.ua/about/submissions> (Last accessed: 14.06.2021).
87. Amsterdam Circular 2020-2025 Strategy. URL: <https://www.amsterdam.nl/en/policy/sustainability/circular-economy/> (Last accessed: 14.06.2021).
88. Urban Agenda for the EU. Innovation and Responsible Public Procurement Partnership. Building a Procurement Strategy: using a city's buying power to achieve political goals! URL: https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/action_1_public_procurement_strategy.pdf (Last accessed: 14.06.2021).
89. The Strategic and Responsible Public Procurement Policy of Pamplona Recognized as Good Practice by the European Commission. URBACT. 2020. URL: <https://urbact.eu/strategic-and-responsible-public-procurement-policy-pamplona-recognized-good-practice-european> (Last accessed: 14.06.2021).
90. Graser D. Community benefits in practice and in policy: lessons from the United States and the United Kingdom. 2016. URL: https://atkinsonfoundation.ca/site/uploads/2018/02/atkinson_cbreport_fa.pdf (Last accessed: 14.06.2021).
91. Semple A. Reform of the EU procurement Directives and WTO GPA: forward steps for sustainability? 2012. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2089357 (Last accessed: 14.06.2021).
92. Нецінові критерії в Prozorro: за що держава готова платити більше? Трансперенсі Інтернешнл Україна. URL: <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2021/02/Netsinovi-kryteriyi-v-Prozorro.-Za-shho-derzhava-gotova-platyty-bilshe.pdf> (дата звернення: 14.06.2021).

93. Організація автоматизованого посту контролю на ділянці р. Сіверський Донець вище питного водозабору в канал Сіверський Донець – Донбас (565 км). URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2017-07-10-001577-b> (дата звернення: 14.06.2021).
94. 5 років в Prozorro і 1 млрд грн економії. Як успішно трансформувати закупівлі: кейс Маріуполя. Prozorro Інфобокс. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/5-rokiv-v-prozorro-i-1-mlrd-grn-ekonomiji-yak-uspishno-transformuvati-zakupivli-keys> (дата звернення: 14.06.2021).
95. Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів: Постанова Кабінету Міністрів України № 932 від 11.11.2015 р. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 230.
96. Environmental public procurement. *Barcelona City Council*. URL: <https://ajuntament.barcelona.cat/contractaciopublica/en/contractacio-sostenible/environmental-public-procurement> (Last accessed: 05.07.2021).
97. Ткаченко Н. Професіоналізація публічних закупівель в Україні. *Вісник КНТЕУ*. 2017. № 5. С. 72–85.
98. Barriers to the take-up of GPP. *European Commission*. URL: https://ec.europa.eu/environment/gpp/barriers_en.htm (Last accessed: 05.07.2021).
99. Implementation and best practices of national procurement policies in the Internal Market: Report from the Commission. COM (2021) 245 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1621847866365&uri=CELEX%3A52021DC0245> (Last accessed: 05.07.2021).
100. Тепер замовники можуть закупити енергоефективні товари в Prozorro Market. URL: <https://www.dzakupivli.com.ua/news/722-teper-zamovniki-mojut-zakupiti-energoefektivn-tovari-v-prozorro-market> (дата звернення: 07.07.2021).

101. Рішення Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель № 20175-р/пк-пз від 29.10.2020 р. <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2020-10-02-001044-a> (дата звернення: 07.07.2021).
102. Щодо критеріїв оцінки тендерних пропозицій: лист Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 02.04.2021 р. № 3304-04/20327-06. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <https://me.gov.ua/Files/Download?id=5677c14a-3560-4ce3-9feb-8b2563742d5b>.
103. Про затвердження примірної методики визначення вартості життєвого циклу: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства від 28.09.2020 р. № 1894. *Офіційний веб-сайт Мінекономіки*. URL: <https://me.gov.ua/legislativeacts/Detail?lang=uk-UA&id=32140d03-d5eb-4988-8790-6d60d1c84a93>.
104. Проект Закону про внесення змін до статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі» щодо спрощення організації та проведення процедур закупівель сільськими, селищними радами, міськими територіальними громадами 5289 від 19.03.2021 р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71491.
105. Стратегія розвитку м. Краматорська до 2027 р. URL: <https://krm.gov.ua/strategiya-rozvytku-m-kramatorska-do-2027r/>.
106. Заблодська І.В., Гречана С.І., Рогозян Ю.С. Методичні рекомендації з розробки Стратегії та Плану (Стратегічного плану) розвитку новоутворених територіальних громад у зв'язку зі Стратегією розвитку регіону на період до 2020 року. 2018. 46 с. А. с. № 77649; заявл. 15.03.2018; опубл. 27.04.2018, Бюл. № 48. С. 757–758.
107. Gender Equality requirements in Public Procurement. Observatory. European Charter for Equality of Women and Men in Local life. URL:

- <https://charter-equality.eu/exemple-de-bonnes-pratiques/gender-equality-requirements-in-public-procurement.html> (Last accessed: 05.07.2021).
108. City of Oslo (Norway). Sustainable Procurement Profile. URL: https://glcn-on-sp.org/fileadmin/user_upload/Publications/SP_Profiles/City_of_Oslo_GLCN_on_SP_Profile.pdf (Last accessed: 05.07.2021).
109. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України від 8 листопада 2019 р. № 837/2019. *Офіційний вісник Президента України*. 2019. № 24. Ст. 1038.
110. Концепція Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року, схвалена постановою Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2021 р. № 1024. *Офіційний вісник України*. 2021. № 80. Ст. 5050.
111. Про утворення Координаційного центру з питань трансформації вугільних регіонів України : постанова Кабінету Міністрів України від 13 травня 2020 р. № 391. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-2020-%D0%BF#Text>.
112. Копати по-новому. Як модернізували шахти у Європі. URL: https://lb.ua/economics/2014/12/15/289367_kopati_ponovomu_yak_modernizuvani.html (дата звернення: 28 квітня 2021).
113. Зелене майбутнє української енергетики. URL: <https://nv.ua/ukr/biz/markets/zelena-energetika-shlyah-rozvitku-ukrajini-ta-inshih-yevropeyskih-krajin-infografika-50098963.html> (дата звернення: 28 квітня 2021).
114. Досвід трансформації шахтарських регіонів: рекомендації для України (резюме дослідження) / З. Вондрова, Т. Венерт, Г. Гіня, Р. Дудеу, В. Крижанівський, К. Криницький, П-Ю. Оей, К. Сутловічова, М. Шон-Чанішвілі. Центр екологічних ініціатив «Екодія». К: АЛТ Компанія, 2019. 28 с.
115. Чернишов Олексій. Індустріальні парки є світовим прикладом залучення іноземного капіталу для економічного розвитку країни.

- Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України.
URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/oleksij-chernyshov-industrialni-parky-ye-svitovym-prykladom-zaluchennya-inozemnogo-kapitalu-dlya-ekonomichnogo-rozvytku-krayiny/>.
116. Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо створення сприятливих умов для залучення масштабних інвестицій у промислове виробництво № 5688 від 22.06.2021. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72318.
117. Проект Закону про внесення змін до Митного кодексу України щодо створення сприятливих умов для залучення масштабних інвестицій у промислове виробництво № 5689 від 22.06.2021. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72319.
118. Оцінка експертів законопроектів № 5688 та № 5689 щодо індустріальних парків. URL: <https://economics.org.ua/index.php/blog/371-analiz-5688-5689> (дата звернення: 28.11.2021).
119. Модернізація соціально-трудової сфери Донбасу: загрози та можливості : наукова доповідь / за ред. канд. екон. наук В.В. Близнюк. К.: НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України», 2017. 136 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/sr/297.pdf> (дата звернення: 25.10.2021).
120. Кількість безробітних у Донецькій області становить за Міжнародною методологією 123,5 тис. осіб: прес-випуск. Жовтень 2020 р. Головне управління статистики у Донецькій області. Офіційний сайт. 2021. URL: <http://donetskstat.gov.ua/pres/presreliz.php?dn=1220&number=3> (дата звернення: 25.10.2021).
121. Заробітна плата в Донецькій області у серпні 2021 р.: прес-випуск. Вересень 2021 р. Головне управління статистики у Донецькій області. Офіційний сайт. 2021. URL:

- <http://donetskstat.gov.ua/pres/presreliz.php?dn=0921&number=4> (дата звернення: 25.10.2021).
122. Building Capacities for Public Service in Post-Conflict Countries. United Nations New York, 2007. 44 p.
123. Post-Conflict Economic Recovery. Enabling Local Ingenuity. *Crisis Prevention and Recovery Report*. 2008. 262 p. URL: https://www.undp.org/content/undp/en/home/cpr/we_do/eco_recovery.shtml (Last accessed: 01.11.2021).
124. Evaluation of Donbas Universities Economic Potential. CISID. 2018. URL: <http://cisid.org.ua/analitichna-robota/> (Last accessed: 01.11.2021).
125. Діагностичний звіт. Аналіз проблем економічного розвитку Донецької та Луганської областей. Проєкт: UA2002 – Економічна трансформація Донбасу / Donbas Economic Transformation Strategy Support. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/UA2002-Diagnostic-report-on-the-current-state-of-Donbas-February-2021.pdf> (дата звернення: 01.11.2021).
126. Гнатюк Т.О. Освітня міграція з України: сучасні тенденції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2018. № 33. С. 85–89.
127. Стадний Є.В. Українські студенти за кордоном: факти та стереотипи. CEDOS. 2017. URL: <https://cedos.org.ua/uk/articles/ukrainski-studenty-za-kordonom-fakty-ta-stereotypu> (дата звернення: 01.11.2021).
128. Європейський досвід планування підготовки вищими навчальними закладами затребуваних спеціалістів. Аналітична записка. URL: <http://od.niss.gov.ua/articles/1406/> (дата звернення: 01.11.2021).
129. Северов В.Г. Отечественный и зарубежный опыт прогнозирования потребности в специалистах и европейских стран в организации профессионального обучения. URL: [http:// poipkro.irk.ru/sevf.doc](http://poipkro.irk.ru/sevf.doc) (дата звернення: 01.11.2021).
130. Молодь на ринку праці: навички XXI століття та побудова кар'єри. Щорічна доповідь Президентів України, Верховній Раді України,

- Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні / Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики. Київ, 2019. 107 с.
131. U.S. DEPARTMENT OF LABOR. URL: <https://www.dol.gov/> (дата звернення: 01.11.2021).
132. Леган І.М. Конкурентоспроможність молоді на ринку праці: шляхи забезпечення та напрями підвищення: дис. канд. екон. наук. Київ, 2015. 258 с.
133. Батюк А.А. Державне регулювання ринку праці молоді в Україні: дис. канд. держ. упр-ня. Харків, 2018. 220 с.
134. Employment and Social Development Canada. URL: www.esdc.gc.ca/eng/home.shtml (Last accessed: 01.11.2021).
135. Labour market measures in France 2008–13 : the crisis and beyond / Bruno Coquet; International Labour Office, Research Department. Geneva: ILO, 2015. 91 p.
136. Буда Т.Й. Запозичення позитивного світового досвіду вирішення проблем зайнятості молоді в Україні. *Інноваційна економіка*. 2014. № 4 (42). С. 161–165.
137. The reinforced Youth Guarantee. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=en&moreDocuments=yes> (Last accessed: 01.11.2021).
138. Іваницька С.Б., Мороховець І.О. Проблема безробіття молоді України. *Ефективна економіка*. 2015. № 9. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4325> (дата звернення: 01.11.2021).
139. Турчак В.В., Ващенко Т.А. Працевлаштування молоді в Україні: проблеми та шляхи її виховання. 2010. URL: http://www.rusnauka.com/35_OINBG_2010/Economics/73863.doc.htm (дата звернення: 01.11.2021).
140. План заходів на 2021–2023 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджений

- розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 травня 2021 р. № 497-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 44. Ст. 2713.
141. Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 60. Ст. 1837.
142. Вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб. Переглянутий базовий аналіз. Харків: Видавництво «Право». 2019 203 с.
143. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України: постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 р. № 769. *Офіційний вісник України*. 2017. № 83. Ст. 2544.
144. Устименко В.А., Джабраїлов Р.А. Економічна безпека постконфліктних територій: деякі аспекти правового забезпечення. *Економіка та право*. 2020. № 2. С. 3–13.
145. Обліковано 1 473 650 внутрішньо переміщених осіб. *Офіційний веб-портал Міністерства соціальної політики України*. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20309.html>.
146. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 94. Ст. 2709.
147. Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560. *Офіційний вісник України*. 2011. № 41. Ст. 1674.
148. Про внесення змін до пункту 3 Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок

- збройного конфлікту на сході України: постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2018 р. № 820. *Офіційний вісник України*. 2018. № 81. Ст. 2699.
149. Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання: постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2004 р. № 422. *Офіційний вісник України*. 2004. № 14. Ст. 282.
150. Про внесення змін до порядків, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. № 422: постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 20. *Офіційний вісник України*. 2018. № 10. Ст. 364.
151. Порядок формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб та Порядок безоплатного надання у тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2019 р. № 582. *Офіційний вісник України*. 2019. № 55. Ст. 1915.
152. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 р. № 1801-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 101. Ст. 3291.
153. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 р. № 2246-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 2. Ст. 48.
154. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23.11.2018 р. № 2629-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 50. Ст. 400.
155. Про Державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 14.11.2019 р. № 294-IX. *Офіційний вісник України*. 2019. № 99. Ст. 3308.

156. Про Державний бюджет України на 2021 рік: Закон України від 15.12.2020 р. № 1082-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 16. Ст. 144.
157. Звіт за результатами громадського публічного обговорення проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб та Порядку безоплатного надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб». *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. URL: <https://mtot.gov.ua/zvit-za-rezultatami-gromadskogo-publichnogo-obgovorenja-proektu-postanovi-kabinetu-ministriv-ukraini-pro-zatverdjenja-porjadku-formuvannja-fondiv-jitla-dlja-timchasovogo-projivannja-vnutrishno-peremischenih-osib-ta-porjadku-bezoplatnogo-nadannja-i-koristuvannja-jitlovimi-primischennjami-z-fondiv-jitla-dlja-timchasovogo-projivannja-vnutrishno-peremischenih-osib>.
158. Вадим Черниш вручив 63-м родинам Маріуполя ключі від квартир: *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/vadim-chernish-vruchiv-63-m-rodinam-mariupolya-klyuchi-vid-kvartir>.
159. Про запровадження порядку розподілу та надання житлових приміщень для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб у місті Маріуполі Донецької області: рішення виконавчого комітету Маріупольської міської ради від 17.01.2018 р. № 11. *Офіційний веб-портал Маріупольської міської ради*. URL: <https://mariupolrada.gov.ua/ru/solution-executive-committee/pro-zaprovadzhennja-porjadku-rozpodilu-ta-nadannja-zhitlovih-primischen-dlja-timchasovogo-prozhivannja-vnutrishno-peremischenih-osib-u-misti-mariupoli-doneckoi-oblasti>.

160. Про формування фонду житла для тимчасового проживання в місті Покровську Донецької області: рішення Покровської міської ради від 15.02.2019 р. № 7/63-28. *Офіційний веб-портал Покровської міської ради.* URL: http://old.pokrovsk-rada.gov.ua/images/stories/pubinform/rishennya_miskrady/7-sozyv/63-session/28.pdf.
161. Інформація про стан реалізації субвенції у 2018 році: *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій.* URL: https://mtot.gov.ua/ua/pro-stan-realizaciii-bjudjetnoii-programi-1611020-subvencija-z-derjavnogo-bjudjetu-miscevim-bjudjetam-na-zdisnennja-zahodiv-schodo-pidtrimki-teritori-scho-zaznali-negativnogo-vplivu-vnaslidok-zbronogo-konfliktu-na-shodi-ukraiini_1963956991508350673.
162. Протокол засідання Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 11.12.2019 р. № 17. *Офіційний веб-портал Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.* URL: <http://budget.rada.gov.ua/>.
163. Лист-відповідь військово-цивільної адміністрації міста Золоте та села Катеринівка Попаснянського району Луганської області від 09.06.2020 р. № 1033 на запит про доступ до публічної інформації.
164. Лист-відповідь виконавчого комітету Попаснянської міської ради Луганської області від 05.06.2020 р. № 09-02-16 на запит про доступ до публічної інформації.
165. Лист-відповідь Слов'янської міської ради від 03.06.2020 р. № 01.01.-19/111 на запит про доступ до публічної інформації.
166. Про включення до фонду житла для тимчасового проживання квартир, придбаних до комунальної власності територіальної громади м. Слов'янська: рішення виконавчого комітету Слов'янської міської ради від 07.02.2020 р. № 212. *Офіційний веб-портал Слов'янської міської ради.* URL: <http://docs.slavrada.gov.ua/prdt/29950/>.

167. Про утворення житлової комісії з обліку внутрішньо переміщених осіб та надання житлових приміщень для тимчасового проживання внутрішньо переміщеним особам та затвердження Положення про неї: рішення виконкому Слов'янської міської ради від 20.11.2019 р. № 2221. *Офіційний веб-портал Слов'янської міської ради.* URL: <http://docs.slavrada.gov.ua/dt/29625/>.
168. Лист-відповідь Слов'янської міської ради від 05.05.2020 р. № 01.01.-19/73 на запит про доступ до публічної інформації.
169. Лист виконавчого комітету Лиманської міської ради Донецької області від 14.05.2020 р. № 2888-02-2 на запит про доступ до публічної інформації.
170. На придбання житла для ВПО Уряд виділив 5,6 мільйона гривень. *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України.* URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/napridbannya-zhitla-dlya-vpo-uryad-vidiliv-56-miljoniv-griven>.
171. Кабмін виділив більше 4 млн. гривень для придбання житла для ВПО. *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України.* URL: <https://mtot.gov.ua/kabmin-vidiliv-bilshe-4-mln-griven-dlja-pridbannja-jitla-dlja-vpo>.
172. Кабмін виділив ще майже 3,5 млн. гривень на придбання житла для ВПО. *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України.* URL: <https://mtot.gov.ua/ua/kabmin-vidiliv-sche-maje-3-5-mln-griven-na-pridbannja-jitla-dlja-vpo>.
173. УФСІ надає підтримку партнерським громадам у створенні фондів житла для тимчасового проживання ВПО та управління ними. *Офіційний веб-портал Українського фонду соціальних інвестицій.* URL: <https://usif.ua/news/ufsi-nadaie-pidtrymku-partnerskym-hromadam-u-stvorenni-fondiv-zhytla-dlia-tymchasovoho-prozhyvannia-vpo-ta-upravlinnia-nutu> (дата звернення: 01.09.2021 р.).

174. Онлайн презентація спецдоповіді Уповноваженого ВРУ з прав людини «Реалізація права внутрішньо переміщених осіб на житло». URL: <https://www.facebook.com/denisovaombudsman/videos/1772551966247474> (дата звернення: 01.09.2021 р.).
175. Методичні рекомендації щодо моніторингу забезпечення органами місцевої влади права внутрішньо переміщених осіб на соціальне та тимчасове житло. URL: [file:///C:/Users/IEPD/Downloads/Methodology_VPO_2020%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/IEPD/Downloads/Methodology_VPO_2020%20(2).pdf) (дата звернення: 01.09.2021 р.).
176. Про охорону дитинства: Закону України від 26.04.2001 р. № 2402-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 22. Ст. 981.
177. Про внесення змін до Порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 р. № 1311. *Офіційний вісник України*. 2021. № 3. Ст. 156.
178. З серпня по листопад 2021 року понад 130 ВПО отримали нове тимчасове житло. *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. URL: <https://minre.gov.ua/news/z-serpnya-po-lystopad-2021-roku-ponad-130-vpo-otrymaly-nove-tymchasove-zhytlo>.
179. Кабмін виділив ще 18 млн гривень на придбання житла для ВПО. *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. URL: <https://www.minre.gov.ua/news/kabmin-vydilyv-shche-18-mln-gryven-na-prydbannya-zhytla-dlya-vpo>.
180. Кабмін виділив понад 26 млн гривень на придбання житла для ВПО. *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. URL: <https://www.minre.gov.ua/news/kabmin-vydilyv-ponad-26-mln-gryven-na-prydbannya-zhytla-dlya-vpo>.

181. Понад 140 ВПО отримують житло за рахунок субвенції з державного бюджету *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. URL: <https://www.minre.gov.ua/news/ponad-140-vpo-otrymayut-zhytlo-za-rahunok-subvenciyi-z-derzhavnogo-byudzhetu>.
182. Кабмін розподілив ще майже 22 млн гривень на придбання житла для ВПО. *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. URL: <https://www.minre.gov.ua/news/kabmin-rozpodilyv-shche-mayzhe-22-mln-gryven-na-prydbannya-zhytla-dlya-vpo>.
183. Уряд розподілив понад 13 млн гривень на придбання житла для ВПО. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-rozpodiliv-ponad-13-mln-griven-na-prydbannya-zhitla-dlya-vpo>.
184. Кабмін розподілив ще понад 22 млн гривень на придбання житла для ВПО. *Офіційний веб-портал Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. URL: <https://minre.gov.ua/news/kabmin-rozpodilyv-shche-ponad-22-mln-gryven-na-prydbannya-zhytla-dlya-vpo>.
185. Профілювання ситуації ВПО в Луганській області, Україна Проінформований підхід до довгострокових рішень. URL: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/nrc_report_profiling_of_idp_situation_in_luhansk_region_ukraine_ukr.pdf (дата звернення: 01.09.2021).
186. Про Державний бюджет України на 2022 рік: Закон України від 2 грудня 2021 року № 1928-IX. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>.
187. Постконфліктне врегулювання для України. Київ: Науково-дослідний і медіаційний «Центр постконфліктного врегулювання». 2016. 80 с.

- URL: <https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/05/POST-CONFLICT-block-ukr.pdf> (дата звернення: 01.09.2021 р.).
188. Мінна безпека: поради, які варто використовувати. *Військовий навігатор України*. URL: <https://milnavigator.com.ua/minna-bezpeka-porady-iaki-varto-vykoruy/> (дата звернення: 30.11.2021).
189. Проблема гуманітарного розмінування України. URL: <https://demining.solutions/demo-blog/проблема-гуманітарного-розмінування/> (дата звернення: 30.11.2021).
190. Як міжнародні гуманітарні структури допомагають розмінувати Донбас. URL: <https://armyinform.com.ua/2020/11/04/yak-mizhnarodni-gumanitarni-struktury-dopomagayut-rozminovuvaty-donbas/> (дата звернення: 30.11.2021).
191. Ветерани.UA. Мінне поле Донбасу... 700 000 гектарів! URL: http://veterano.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=5752:minne-pole-donbasu-700-000-gektariv&catid=16&Itemid=214 (дата звернення: 30.11.2021).
192. Про прийняття Протоколу про заборону або обмеження застосування мін, мін-пасток та інших пристроїв з поправками, внесеними 3 травня 1996 року (Протокол II з поправками, внесеними 3 травня 1996 року), що додається до Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію: Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1084-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 48. Ст. 412.
193. Про прийняття Протоколу про вибухонебезпечні предмети – наслідки війни: Закон України від 22 грудня 2004 р. № 2281-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 6. Ст. 135.
194. Про ратифікацію Конвенції про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення:

- Закон України від 18 травня 2005 р. № 2566-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 23. Ст. 320.
195. Про прийняття поправки до статті 1 Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію: Закон України від 15 червня 2004 р. № 1775-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 37. Ст. 455.
196. Про протимінну діяльність в Україні: Закон України від 6 грудня 2018 р. № 2642-VIII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2642-19>.
197. Про внесення змін до Закону України «Про протимінну діяльність в Україні»: Закон України від 17 вересня 2020 р. № 911-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 100. Ст. 3242.
198. Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про протимінну діяльність в Україні». *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67674.
199. Конвенція про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення: Міжнародний документ Організації Об'єднаних Націй від 18.09.1997. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_379#Text.
200. Про затвердження Правил позначення небезпек, пов'язаних з мінами та вибухонебезпечними предметами – наслідками війни: постанова Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 р. № 372. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372-2019-%D0%BF#Text>.
201. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів, спрямованих на зменшення соціального, економічного та екологічного впливу вибухонебезпечних

- предметів на життя і діяльність населення (протимінна діяльність) та інформування населення про небезпеки вибухонебезпечних предметів: постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 186. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/186-2019-%D0%BF#Text>.
202. Кірін Р.С. Правова основа протимінної діяльності в Україні: теоретико-прикладні аспекти. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 3. С. 12–20.
203. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.
204. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>.
205. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20 березня 2018 р. № 2354-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 32. Ст. 1110.
206. Про утворення Національного органу з питань протимінної діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2021 р. № 1207. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-2021-%D0%BF#Text>.
207. Оцінка екологічної шкоди та пріоритети відновлення довкілля на Сході України. Організація з безпеки та співробітництва в Європі. К.: ВАІТЕ, 2017. 88 с. URL: <https://mepr.gov.ua/news/32004.html> (дата звернення: 28.10.2021).
208. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 28. Ст. 980.
209. Гетьман А.П. Правові проблеми екологічної безпеки в умовах проведення АТО. *Правові засади екологічної та продовольчої безпеки: проблеми імплементації міжнародних стандартів*: матеріали дискус.

- панелі Перш. Харк. міжнар. юрид. форуму «Право та проблеми сталого розвитку в глобалізованому світі» (м. Харків, 3–6 жовт. 2017 р.). Харків, 2017. С. 39–48.
210. Вплив громади на подолання екологічної кризи старопромислових регіонів, на прикладі Донецької області. *Національний інститут стратегічних досліджень. Аналітична записка.* URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/272/> (дата звернення: 15.02.2020 р.).
211. Личенко І.О. Проблеми екологічної безпеки тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей та організаційно-правові засади їхнього вирішення. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2016. № 845. С. 279–284.
212. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF?find=1&text>.
213. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні: Закон України від 16 жовтня 2012 р. № 5456-VI. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5456-17>.
214. Про ліквідацію територіальних органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища : постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2013 р. № 159. *Офіційний вісник України.* 2013. № 22. Ст. 740.
215. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 3 лютого 2015 р. № 141-VIII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19?find=1&text>.
216. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років»: постанова Верховної Ради України від 14 січня 2020 року № 457-IX.

Відомості Верховної Ради України. 2020. № 30. Ст. 211.

217. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13.
218. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 р. № 1363-р. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/proshvalennya-strategiyi-ekologichno-a1363r>.
219. Іванов С.В., Ляшенко В.І., Харазішвілі Ю.М., Кучеров А.В., Коритько Т.Ю. Локалізація та ліквідація наслідків катастрофи довкілля на Донбасі. *Економічний вісник Донбасу*. 2019. № 3 (57). С. 217–240.
220. Екологічний паспорт регіону. Луганська область. 2019. 100 с. URL: <https://deis.menr.gov.ua/lib/files/eplo2018.pdf> (дата звернення: 28.10.2021).
221. Бутенко О.С., Барабаш О.В., Горелик С.І., Нікітін А.А. Система космічного моніторингу за сміттєзвалищами твердих побутових відходів. *Системи управління, навігації та зв'язку*. 2018. Вип. 2 (48). С. 114–119.
222. Лозинський В.А. Геоінформаційний моніторинг полігонів твердих побутових відходів: дис. ... канд. техн. наук: 05.24.01. Львів, 2019. 181 с.
223. Денис Ю., Бурштинська Х., Паштетник О. Моніторинг засихання хвойних лісів за різночасовими космічними знімками (на прикладі Тухлянського лісництва). *Сучасні досягнення геодезичної науки та виробництва*. 2019. Вип. I (37). С. 78–84.
224. Жолобак Г.М. Вітчизняний досвід супутникового моніторингу лісових масивів України. *Космічна наука і технологія*. 2010. № 3. Т. 16. С. 46–54.
225. Красовський Г.Я., Шумейко В.О., Клочко Т.О., Семенцова Н.І. Інформаційні технології моніторингу екологічних наслідків видобутку бурштину в Україні. *Науково-технічний журнал*. 2018. № 2 (18). С. 106–116.

226. Впроваджуємо аерокосмічний моніторинг для фіксації злочинів проти природи. *Офіційний веб-портал Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України*. 15.02.2021. URL: <https://mepr.gov.ua/news/36824.html> (дата звернення: 28.10.2021).
227. Лісові пожежі на Луганщині виявили та локалізували за допомогою супутникових знімків. *Державне космічне агентство України*. 10.07.2020. URL: <https://www.nkau.gov.ua/ua/news/khronika-podii/1560-lisovi-pozhezhi-na-luganshchini-viyavili-ta-lokalizovali-za-dopomogoyu-suputnikovikh-znimkiv> (дата звернення: 28.10.2021).
228. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації»: Указ Президента України від 23.03.2021 р. № 111/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 26. Ст. 1249.
229. Повідомлення про оприлюднення проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля». *Офіційний веб-портал Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України*. 13.08.2021. URL: <https://mepr.gov.ua/news/37895.html>.
230. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 р. № 275. *Офіційний вісник України*. 2017. № 36. Ст. 1131.
231. Про затвердження Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення: Наказ Міністерства аграрної політики України від 26.02.2004 р. № 51. *Офіційний вісник України*. 2004. № 13. Ст. 922.
232. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 02.09.2014 р. № 1669-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 44. Ст. 2040.

233. Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» щодо відновлення перевірок додержання вимог природоохоронного законодавства суб'єктами господарювання на території проведення антитерористичної операції від 16.01.2020 р. № 2764. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=67927&pf35401=518148>.
234. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 р. № 2268-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 10. Ст. 54.
235. Трегуб О.А. Напрями вдосконалення законодавства про відходи в контексті відновлення та розвитку Донбасу. *Економіко-правові засоби стимулюючого впливу на розвиток Донбасу*: монографія / під заг. ред. В.А. Устименка. Київ: НАН України, Інститут економіко-правових досліджень, 2019. С. 59–76.
236. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» щодо відновлення перевірок додержання вимог природоохоронного законодавства суб'єктами господарювання на території проведення антитерористичної операції від 16.01.2020 р. № 2764. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=67927&pf35401=517716>.
237. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів Державною

- екологічною інспекцією: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 182. *Офіційний вісник України*. 2019. № 22. Ст. 777.
238. Про порядок денний шостої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 07.09.2021 р. № 1708-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2021. № 75. Ст. 4700.
239. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 820-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 94. Ст. 2859.
240. Бобкова А.Г. Щодо правових засад планування екологічного підприємництва. *Право України*. 2011. № 2. С. 124–131.
241. Подцерковний О.П., Савук І.П. Правові принципи планування господарської діяльності в Україні. *Правова держава*. 2005. № 8. С. 72–77.
242. Про відходи: Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 36–37. Ст. 242.
243. Програма поводження з відходами в Донецькій області на 2016-2020 роки (нова редакція): затверджена Розпорядженням голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 02.08.2017 № 885. URL: <http://ecology.donoda.gov.ua/programi-3/> (дата звернення: 28.10.2021).
244. Звіт про виконання заходів Програми поводження з відходами в Донецькій області на 2016-2020 роки, яка затверджена розпорядженням голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 22 вересня 2016 року № 836 (із змінами). *Департамент екології та природних ресурсів Донецької обласної державної адміністрації*. 20.02.2021. URL: <https://ecology.donoda.gov.ua/14792-2/>.
245. Про хід виконання у 2020 році Регіональної програми поводження з промисловими відходами в Донецькій області на 2018-2020 роки. *Офіційний веб-сайт Департаменту екології та природних ресурсів Донецької обласної державної адміністрації*. 19.02.2021. URL:

- <https://ecology.donoda.gov.ua/pro-xid-vikonannya-u-2020-roci-regionalno%D1%97-programi-povodzhennya-z-promislovimi-vidxodami-v-doneckij-oblasti-na-2018-2020-roki/>.
246. Про управління відходами: проект Закону України від 04.06.2020 № 2207-1-д. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=69033&pf35401=528766>.
247. Сафранов Т.А., Шаніна Т.П., Приходько В.Ю. Передумови формування і реалізації регіонального плану управління твердими муніципальними відходами в Одеській області. *Український гідрометеорологічний журнал*. 2021. № 27. С. 86–96.
248. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення регіональних планів управління відходами: Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 10.09.2021 р. № 586. *Офіційний веб-портал Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України*. URL: <https://mepr.gov.ua/documents/3514.html>.
249. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. Ст. 2377.
250. Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 р. № 1109. *Офіційний вісник України*. 2020. № 93. Ст. 2994.
251. Звіт про стратегічну екологічну оцінку Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року. Київ, 2021. 58 с. URL: https://minre.gov.ua/sites/default/files/field/file/seo_0.pdf (дата звернення: 28.10.2021).
252. Зельдіна О.Р. Спеціальний режим господарювання як механізм вирішення соціально-економічних проблем Донбасу. *Економіко-правові засоби стимулюючого впливу на розвиток Донбасу*: монографія / під заг.

- ред. В.А. Устименка. Київ: НАН України, Інститут економіко-правових досліджень, 2019. С. 23–37.
253. Реєстр індустріальних (промислових) парків станом 26.10.2021. *Міністерство економіки України*. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=013579f3-a43f-4816-881d-9d46219659dc>.
254. Інформація про індустріальні (промислові) парки, включені до Реєстру індустріальних (промислових) парків станом на 26.10.2021. *Офіційний веб-портал Міністерства економіки України*. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=b7c98e95-35ef-4e4b-a612-88a0404ac6d2&title=InformatsiiaProIndustrialni-promislovi-Parki-VkliucheniDoRestruIndustrialnikh-promislovikh-Parkiv>.
255. Беновська Л.Я. Індустріальні парки як інструмент розвитку регіональної економіки: теоретичні аспекти. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 3 (107). С. 509–517.
256. Лекарь С.І. Міжнародні та вітчизняні реалії функціонування індустріальних парків. *Економіка промисловості*. 2017. № 1 (77). С. 80–94.
257. Олексюк Г.В. Індустріальні парки України: від концепції до реальності. *Регіональна економіка*. 2017. № 1. С. 98–105.
258. Національний класифікатор України «Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010»: прийнято та надано чинності Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 11.10.2010 р. № 457. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10?find#Text>.
259. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. *Official Journal of the European Union*. 22.11.2008. L 312.

260. Довкілля України 2019: статистичний збірник / *Державна служба статистики України*. Київ, 2020. 200 с. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/11/Dovk_19.pdf (дата звернення: 28.10.2021).
261. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 р. № 446. *Офіційний вісник України*. 2016. № 57. Ст. 1975.
262. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13, / № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
263. Про затвердження ДСанПіН 2.2.7.029-99 «Гігієнічні вимоги щодо поводження з промисловими відходами та визначення їх класу небезпеки для здоров'я населення»: постанова Головного державного санітарного лікаря України від 01.07.1999 р. № 29 (постанова втратила чинність 16.09.2014). URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MOZ4153.html (дата звернення: 28.10.2021).
264. Щодо втрати чинності постанови Головного державного санітарного лікаря України від 01.07.99 № 29: повідомлення Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва від 20.09.2014 р. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 173.
265. Commission Decision of 3 May 2000 replacing Decision 94/3/EC establishing a list of wastes pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on waste and Council Decision 94/904/EC establishing a list of hazardous waste pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on hazardous waste (2000/532/EC) (amended). *Official Journal of the European Communities*. 06.9.2000. L 226.
266. Станкевич В.В., Костенко А.І., Трахтенгерц Г.А. Досвід застосування вимог директив ЄС для визначення ступеня небезпеки промислових відходів. *Environment & Health*. 2018. № 3. Р. 50–56.

267. Про затвердження Національного плану управління відходами до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 р. № 117-р. *Офіційний вісник України*. 2019. № 22. Ст. 783.
268. Автоматизована система моніторингу довкілля у Донецькій області. *Офіційний веб-сайт Департаменту екології та природних ресурсів Донецької обласної державної адміністрації*. URL: <http://ecology.donoda.gov.ua/avtomatizovana-sistema-monitoringu-dovkillya-u-doneckij-oblasti/> (дата звернення: 28.10.2021).
269. Регіональна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Луганській області у 2018 році. Луганська обласна державна адміністрація. 2019. 253 с. URL: <https://deis.menr.gov.ua/lib/files/rdlo2018.pdf>. (дата звернення: 28.10.2020).
270. Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.1996 р. № 1147. *Зібрання постанов Уряду України*. 1996. № 18. Ст. 505.
271. Як зробити небезпечні терикони безпечними? *Офіційний веб-сайт Національної Асоціації Добувної Промисловості України*. 23.11.2020. URL: <http://neia.org/2384-2/> (дата звернення: 28.10.2021).
272. Справжня ціна вугілля в умовах війни на Донбасі: погляд крізь призму прав людини / Д. Казанський та ін.; ГО «Східноукраїнський центр громадських ініціатив»; за заг. ред. А. Некрасової та В. Щербаченка. Київ: Видавництво ТОВ «АРТ КНИГА», 2017. 140 с.
273. Регіональна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Донецькій області у 2019 році / Донецька обласна державна адміністрація. Краматорськ, 2020. 221 с. URL: <http://ecology.donoda.gov.ua/stan-dovkillya/> (дата звернення: 28.10.2021).
274. Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 р. № 1216. *Офіційний вісник України*. 1998. № 31. Ст. 1181.

275. «Хвости» Міндовкілля. *Екологія промислового краю*. 29.04.2021. URL: <https://ecoindustry.pro/analitika/hvosty-mindovkillya> (дата звернення: 28.10.2021).
276. Угода про асоціацію між Україною, з однією сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 27.06.2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.
277. Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the management of waste from extractive industries and amending Directive 2004/35/EC. *Official Journal of the European Union*. 11.04.2006. L 102.
278. Про розробку національної програми трансформації вугільних регіонів України до 2027 року. *Офіційний веб-портал Міністерства розвитку громад та територій України*. 2020. URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/coalindustry_transformation_blue.pdf.
279. Про затвердження Інструкції про зміст і складання паспорта місць видалення відходів: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 14.01.1999 р. № 12. *Офіційний вісник України*. 1999. № 6. Ст. 216.

Наукове видання

**ЕКОНОМІКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ВІДНОВЛЕННЯ СФЕРИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ МІСТА
НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ**

Монографія

Українською мовою

Відповідальний за видання Р.А. Джабраїлов
Редактор Р.А. Джабраїлов
Технічний редактор О.М. Єрмоленко

Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені
В.К. Макутова Національної академії наук України»
01032, Київ 32, бульв. Т. Шевченка, 60

Підписано до друку 29.12.2021.
Формат 60x84/16. Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman Cyr.
Ум. друк. арк. 14,42. Ум. фарб.-відб. 14,42. Обл.-вид. арк. 15,5.
Зам. 0104. Тираж 70 прим.

Віддруковано ТОВ «Видавництво «Десна Поліграф»
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції.
Серія ДК № 4079 від 1 червня 2011 року
14035, м. Чернігів, вул. Станіславського, 40
Тел. +38-097-385-28-13