



ТРАНСФОРМАЦІЯ ЕКОНОМІКИ МОНОПРОФІЛЬНИХ МІСТ: міжнародний і український досвід

Посібник
для фахівців з МЕР





Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

Canada

Посібник для фахівців з МЕР «Трансформація економіки монопрофільних міст: міжнародний і український досвід» підготував Проект міжнародної технічної допомоги «Місцевий економічний розвиток міст України», який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Уряду Канади.

Автори: Тед Треллер, Валерій Кокоть

Упорядник: Ігор Лепьошкін

Дизайн і верстка: Студія дизайну «Арт-кафе»

Видавництво: ТОВ «Макрос», наклад – 500 прим.

Зміст публікації є виключною думкою авторів і не обов'язково відображає офіційну позицію Уряду Канади.

Будь-яку частину цього посібника не можна відтворити або використати в жодний спосіб без відповідного посилання на першоджерело і Проект міжнародної технічної допомоги «Місцевий економічний розвиток міст України».

Повне відтворення тексту посібника в будь-якій формі можливе лише з письмової згоди Проекту міжнародної технічної допомоги «Місцевий економічний розвиток міст України».

Трансформація економіки монопрофільних міст: міжнародний і український досвід

Посібник для фахівців з МЕР

Київ, 2014 рік


Зміст

Вступ.....	4
1. Феномен монопрофільних міст.....	6
1.1 Поняття та основні характеристики монопрофільних міст.....	7
1.2. Причини виникнення монопрофільних міст.....	9
1.3. Роль і місце монопрофільних міст.....	15
2. Проблеми монопрофільних міст і шляхи їх подолання.....	18
2.1. Ідентифікація проблем монопрофільних міст.....	19
2.2. Трансформація як процес.....	21
2.3. Стратегії трансформації монопрофільних міст.....	21
3. Подолання монопрофільності – інструменти та практика.....	25
3.1. Міжнародний досвід.....	26
3.2. Український досвід.....	32
Заключні коментарі.....	40
Список використаних джерел.....	41

Умовні позначки

 – цитата

 – дефініція

 – міжнародний та український досвід

Вступ



«Суттєва помилка – говорити про національні інтереси без розуміння інтересів кожної без винятку громади»

Економічне процвітання регіонів і держави в цілому великою мірою залежить від зусиль окремих громад у сфері економічного розвитку та їхньої успішності. Отже, регіональні і національні програми, спрямовані на забезпечення конкурентоспроможності і сталого розвитку кожної громади, призводять до очевидних і вимірюваних економічних вигод.

На жаль, коли в дискусіях про місцевий економічний розвиток порушують питання ролі та місця монопрофільних міст у стимулюванні та підтримці регіонального та національного економічного процвітання, розмова зазвичай стає складною. У всіх нас є інтуїтивне бачення цієї ролі, але часто сприйняття монопрофільних міст зводиться до дуже вузьких і стереотипних підходів. Ми уявляємо невелике, ізольоване селище з єдиним великим роботодавцем. Таке селище або рухається і розвивається внаслідок економічного підйому, або виживає в умовах розрухи і занепаду. В уяві виникає картина з роману Діккенса – містечко, що має доволі обмежені перспективи розвитку та залежить від ресурсу, запаси якого поступово вичерпуються, а його сфера послуг та інфраструктура зводяться до кількох закладів, що належать одній компанії. Майже єдине, що може запропонувати таке містечко, – це хрущоби для робітників, скупчені у потворному місці, серед сажі та кіптяви димарів. Як наслідок, незалежно від досліджуваної країни і нових економічних реалій XXI століття, робиться припущення, що малі монопрофільні міста здебільшого є чимось разовим і непотрібним. Усі вони, навіть узяті разом, майже не створюють доданої вартості для національного чи регіонального господарства, за винятком періоду підйому, і майже не мають можливостей для забезпечення сталого розвитку. Іншими словами, щойно природні ресурси вичерпуються, в такій громаді немає майбутнього.

Сумна частина історії полягає в тому, що цей узагальнений стереотип сам собою не позбавлений підґрунтя, оскільки такі громади справді існують. Однак упевнено можна сказати, що вони є радше винятком, аніж правилом. У рамках такого стереотипного бачення монопрофільних міст як «неповноцінних» прийнято вважати, що в них спостерігається брак винахідливості для диверсифікації економіки та альтернативних економічних можливостей, а також існує висока вразливість до процесів глобалізації. Такий підхід залишає без уваги або ігнорує ті громади, чії ресурси не вичерпуються і не забруднюють навколишнє середовище, бо їхня економіка спеціалізується на відновлюваних джерелах, наприклад, екотуризм і відпочинок. Ігнорується також трансформаційний потенціал, як-от можливість перебудувати стару лісопильню таким чином, щоб уможливити випуск продукції з більшою доданою вартістю. Крім того, не враховується той факт, що сучасні монопрофільні міста існують і розвиваються в умовах, суттєво інших у порівнянні з 1800-ми роками. Це не означає, що серед монопрофільних міст немає територіально віддалених, маленьких або таких, які залежать від економічної кон'юнктури. Це не означає також, що немає підстав говорити про очевидний занепад і зменшення населення міст після вичерпаності сировинної бази містоутворюючих підприємств. Радше це означає, що монопрофільні міста надзвичайно сильно відрізняються від того, якими вони були раніше і якими більшість людей сприймають їх сьогодні: у суто економічному сенсі вони не є непотрібними чи разовими. Насправді незалежно від розташування ймовірність занепаду таких міст низька, і часто існують можливості для їх відродження.

Не дивно, що сьогодні в дослідженні місцевого розвитку існує важлива і фундаментальна проблема, яка полягає в необхідності розуміння природи монопрофільних міст, розроблення та вдосконалення механізмів підтримки їхньої життєздатності та збалансованого розвит-

ку. Ця проблема особливо важлива, бо монопрофільні міста – доволі поширене явище, а не тимчасове відхилення від норми. Такі міста у великій кількості існують на території різних держав і різняться за розміром, спеціалізацією і структурою економіки. У сукупності майже в кожній країні вони є важливим і значущим чинником успішного економічного розвитку.

У цьому посібнику викладено результати дослідження структури, характеру та умов виникнення монопрофільних міст. Щойно ми правильно зрозуміємо їхню сутність, ми зможемо краще оцінити важливість внеску, який ці громади забезпечують і можуть забезпечувати для процвітання регіональної та національної економіки. Зможемо також визначити заходи, які треба вживати для забезпечення їхньої конкурентоспроможності та стабільності. Наша мета не полягає в тому, щоб зосередитися на причинах створення цих міст або успіхах, які вони досягли відтоді, як були засновані. Хоча це й може стосуватися нашого аналізу, наша мета полягає у вивченні поширення цього явища в різних країнах, в обговоренні того, чому важливо розуміти феномен монопрофільних міст як окремого елемента в системі місцевого економічного розвитку (МЕР). Окрім того, ми наведемо кілька, на наш погляд, успішних практик трансформації, розглянемо та систематизуємо конкретні приклади, а також на основі проведеного дослідження зробимо певні висновки і запропонуємо рекомендації, які можна використати в українській практиці для забезпечення сталого розвитку і процвітання монопрофільних міст.

Дослідження цього питання здійснено впродовж 2014 року. У його рамках опрацьовано велику кількість монографій, аналітичних документів і звітів, що стосуються монопрофільних міст. Під час дослідження здійснено відвідування кількох міст і серію інтерв'ю з представниками влади і бізнесу монопрофільних міст. З самого початку особливо увагу було приділено тому, щоб аналіз усієї інформації був збалансованим, максимально повним і відповідав конкретним потребам спеціалістів-практиків з українських міст і фахівців з МЕР.



1

Феномен монопрофільних міст

Щоб повною мірою оцінити значення монопрофільних міст, проаналізувати успішні міжнародні практики у сфері стимулювання їх розвитку, зробити з цих практик узагальнення і висновки, що можуть допомогти Україні, потрібно дати визначення терміна «монопрофільне місто». Огляд наукових і практичних напрацювань у цій сфері свідчить про недостатню опрацьованість цього питання, незважаючи на суттєвий міжнародний досвід. Проблема в тому, що існує багато схожих термінів, які хоча й можна використовувати в однаковому контексті, мають різне змістове забарвлення. Прикладами таких термінів є мономісто (monotown), ресурсне місто (resource town), фабричне містечко (company town) тощо. Тому важливо почати з широкого й універсального визначення чи серії визначень, а також вказати на відмінності між окремими видами монопрофільних міст і зробити відповідні висновки.

1.1. Поняття та основні характеристики монопрофільних міст

Щоб повною мірою оцінити значення монопрофільних міст, проаналізувати успішні міжнародні практики у сфері стимулювання їх розвитку, зробити з цих практик узагальнення і висновки, що можуть допомогти Україні, потрібно дати визначення терміна «монопрофільне місто». Огляд наукових і практичних напрацювань у цій сфері свідчить про недостатню опрацьованість цього питання, незважаючи на суттєвий міжнародний досвід. Проблема в тому, що існує багато схожих термінів, які хоча й можна використовувати в однаковому контексті, мають різне змістове забарвлення. Прикладами таких термінів є мономісто (monotown), ресурсне місто (resource town), фабричне містечко (company town) тощо. Тому важливо почати з широкого й універсального визначення чи серії визначень, а також вказати на відмінності між окремими видами монопрофільних міст і зробити відповідні висновки.

Керуючись цією метою, розглянемо кілька загальноприйнятих визначень:



Монопрофільне місто – це населений пункт, де один вид економічної діяльності є основним джерелом доходів його мешканців.

Монопрофільне місто – це населений пункт, в якому **не менш як 50%** валової продукції створює одна галузь промисловості.

Монопрофільне місто – це населений пункт, в якому **більш як 30%** місцевої робочої сили безпосередньо залучено до роботи в одній галузі промисловості або в одній місцевій компанії.

Керуючись такою сукупністю визначень, до категорії міст з однією домінантною галуззю економіки варто включати всі ці різноманітні, але подібні між собою поселення, такі як «мономіста», «моноголузеві міста», «ресурсні міста», «фабричні міста», «університетські містечка», «міста, що швидко будуються», «міста, що виникли внаслідок економічного зростання», «залізничні міста», «міста-курорти», «нові міста»¹, «міста промислового зразка» тощо. Об'єднання таких типів міст у категорію «монопрофільних міст» відбувається на основі того, що один вид економічної діяльності визнають основним джерелом доходів мешканців міста; та/або 50% валової продукції міста надходить від одної галузі промисловості; та/або більше 30% місцевої робочої сили безпосередньо працює в одній галузі промисловості або в одній місцевій компанії.

Різні типи монопрофільних міст мають свої особливості. Дуже важливо усвідомлювати наявність цих індивідуальних особливостей у процесі дослідження еволюції таких міст, а також враховувати різницю в обставинах під час поширення отриманих висновків і успішних практик. Наприклад, «мономісто» є утворенням, що виникає в умовах планової економіки, коли не суто ринкові сили, а інші фактори прив'язують галузеву спеціалізацію до унікального положення міста. Ресурсне місто є підтвердженням класичної теорії про ефективне місце розташування, згідно з якою маленьке, ізольоване поселення будують навколо конкретного ресурсу (корисні копалини, ліси). Визначальною рисою фабричних міст є те, що в таких населених пунктах одне підприємство забезпечує більшість місцевого населення та інфраструктуру (житло, магазини, транспорт, каналізацію і водопостачання).

Важливі спостереження щодо функціонування монопрофільних міст:

- Попри те, що монопрофільні міста зазвичай асоціюються з певними галузями промисловості, наприклад, з видобувною, вони не обмежуються певною галуззю чи сектором

¹ Термін означає міста, планову забудову яких здійснено в рамках «руху за нові міста» у Великій Британії.

економіки. Крім того, їх створюють не обов'язково для досягнення конкретних економічних цілей. Це низка населених пунктів, ще спеціалізуються на різних функціях, продуктах і послугах – від видобутку алмазів (Кімберлі, Південна Африка) до освіти (Боулдер, штат Колорадо, США); від туризму (Золотий Берег, Австралія) до виробництва іграшок (Біллунд, Данія); від нафти і газу (Форт Мак-Мюррей, Канада) до високих технологій (Силіконова долина, США); від військових досліджень (Жуковський, Росія) до релігійної ідентичності (Лхаса, Тибет).

- Більшість монопрофільних міст є малими за кількістю населення, але далеко не всі. Наприклад, Тольятті в Росії (720 тис.) і Детройт в США (702 тис.) порівняно великі монопрофільні міста. Ті ж, що малі за кількістю населення, не обов'язково розташовані в сільській місцевості чи віддалені від інших міст.
- Окремі типи монопрофільних міст, такі як фабричні міста, не є абсолютно подібними у різних країнах і регіонах, навіть коли їх створено за ініціативою однієї корпорації. Індивідуальність фабричних міст радше пов'язана не з різноманітністю підприємств, а з рисами, які визначають місцеві мешканці, надаючи кожному з них унікального характеру і роблячи особливим. З погляду корпорацій, є низка причин для створення таких міст: «фабричні міста є наслідком надії його засновників на те, що формування штучного середовища дасть їм змогу досягти своїх політичних, економічних і соціальних цілей чи забезпечить більший контроль над робочою силою і розвитком певних типів виробничих відносин. Іноді можуть бути і благодійні, як, наприклад, забезпечення працівників кращими житловими умовами, аніж вони мають»².
- Багато міст, що зараз заможні та мають диверсифіковану економіку, фактично народилися як монопрофільні міста. Вигідне географічне положення – передумова не лише для створення монопрофільного міста, а й для успішного розвитку більшості міст в історії людства.

Оскільки процес економічних змін є постійним і динамічним, то:

1. Нинішні монопрофільні міста за допомогою узгоджених дій, скерованих на диверсифікацію їхньої економіки, можуть не бути такими завтра (наприклад, Славутич, Україна).
2. У зв'язку з відкриттям нових родовищ і виснаженням старих, позитивним чи негативним впливом ринкових коливань на місцеву економіку монопрофільні міста можуть з'являтися чи зникати.
3. За допомогою трансформації монопрофільні міста можуть отримати нове життя, розширюючи спектр видів діяльності (підгалузей) у межах визначеної галузі спеціалізації економіки міста. Наприклад, місто може змінити спеціалізацію з лісозаготівлі на виготовлення певних виробів з дерева або замість виробництва гуми і шин змістити фокус на здійснення наукових досліджень у галузі полімерних матеріалів (наприклад, Акрон, штат Огайо, США).

В українському законодавчому полі відсутнє визначення категорії «монопрофільне місто». Юридично було визначено лише категорію «мале монофункціональне місто».



Мале монофункціональне місто – мале місто, спеціалізацію праці економічно активного населення в якому визначають підприємства здебільшого однієї-двох профільюючих галузей економіки, що формують дохідну частину бюджету міста, забезпечують функціонування соціальної інфраструктури та інших об'єктів життєзабезпечення населення³.

² Company Towns in the Americas: Landscape, Power, and Working-Class Communities. Edited by Oliver J. Dinius, Angela Vergara. 2011.

³ Постанова Кабінету Міністрів України «Про Основні напрями забезпечення комплексного розвитку малих монофункціональних міст» від 17.03.2000 р. № 521 (Постанова втратила чинність 18.07.2012 р.).

Законодавство України також окремо визначає монофункціональні міста-супутники підприємств з видобування і переробки уранових руд як «адміністративно-територіальні одиниці, спеціалізацію праці населення в яких визначають підприємства, що експлуатують ядерні установки та уранові об'єкти»⁴.

Зважаючи на те, що на сьогодні термін «монопрофільне місто» не є законодавчо визначеною категорією в Україні, враховуючи думку багатьох дослідників⁵, монопрофільними містами можна вважати населені пункти, де більшість місцевої робочої сили (за вимірювання в абсолютних цифрах, а також у сукупних внесках у податки та неподаткові надходження) задіяна на підприємствах, які провадять діяльність в одній або максимум двох профілюючих галузях економіки.

Залежно від ступеня спеціалізації монопрофільні міста в Україні поділяють на:

- вузько спеціалізовані (домінантна галузь становить більше 90% місцевої економічної бази);
- спеціалізовані (домінантна галузь становить 75–90% місцевої економічної бази);
- помірно спеціалізовані (домінантна галузь становить 60–75% місцевої економічної бази);
- неспеціалізовані (домінантна галузь становить менше 60%, але більше 50% місцевої економічної бази).

1.2. Причини виникнення монопрофільних міст

Щоб повною мірою зрозуміти історію монопрофільних міст, зокрема її вплив на майбутнє планування та наявні можливості переходу до збалансованого розвитку, потрібно почати з відповіді на запитання, чому взагалі створювали і створюють такі міста? Аналіз дає змогу виокремити шість основних причин, і на практиці часто трапляється комбінація їх. Окрім того, важливо пам'ятати, що кожен населений пункт є унікальним і особливим випадком, тому дослідження його розвитку та еволюції, так само як і перенесення досвіду на інші міста, потребує врахування широкого контексту.

Надамо характеристику шести основним чинникам (причинам), що зумовлюють виникнення монопрофільних міст:

1. Місце, у якому розташовано поселення, вважають важливим з релігійних, військових чи політичних міркувань

Хоча це не зовсім те, що ми вважаємо типовим монопрофільним містом, багато з них у всьому світі було створено й створюють на підставі релігійної, військової чи політичної значущості або доцільності.

Існує ціла низка прикладів з різних країн, коли міста утворено і вони досі існують на ґрунті однієї або кількох релігій. Так, Лхаса (Тибет), Варанасі (Індія) і Ватикан є, можливо, трьома найбільш відомими і наочними прикладами таких міст, хоча є безліч дрібніших поселень, які мають таке ж походження й характеристики. У Канаді є два цікавих монопрофільних міст, ідентичність яких пов'язана з релігійною належністю, – Кардстон, провінція Альберта, та Баунтіфул у Британській Колумбії. В Україні прикладом таких міст можуть бути Почаїв і Святогірськ.

Більшості монопрофільних міст, існування яких пов'язано з релігією, властиве довголіття та

⁴ Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 08.02.1995 р.

⁵ Васильєва Н.В., Доценко А.І., Кузьменко Л.М., Мельник В.В., Удовиченко В.П. та ін.

збалансованість розвитку, або принаймні вони мають таку репутацію. Особливо це характерно для віддалених чи ізольованих міст з міцними релігійним переконаннями. Однак за відсутності цих умов такі міста стикаються з проблемою виживання і забезпечення сталого розвитку.

У Сполучених Штатах Америки типова серед міст, утворених на релігійному підґрунті, «спільнота Амішів» є показовим прикладом вразливості монопрофільного міста. З числа містечок, створених у Північній Америці у XVIII столітті на основі віри, більшість втратила ексклюзивну ідентичність, засновану на релігійних переконаннях Амішів. Цьому сприяло два чинники: розбіжності у вірі та соціальний, культурний, економічний і політичний вплив сусідніх міст. Хоча сьогодні досі існують спільноти Амішів, здебільшого за своєю суттю вони не становлять нічого більшого за церковний округ. Здебільшого такі поселення, в місцях, де вони досі існують, змінились або були поглинуті агломераціями більш відкритих і диверсифікованих міст.

Феномен монопрофільних міст, заснованих відповідно до військових потреб, має тривалу історію і в сучасних умовах залишатиметься поширеним. Існує багато прикладів таких міст, зокрема в Китаї, Росії, Британії, США та Канаді.

Наприклад, у Канаді кількість військових баз суттєво зросла після Другої світової війни. Відомими прикладами є ізольовані поселення, такі як Колд Лейк (Альберта) і Гус-Бей, орієнтовані переважно на задоволення потреб місцевих військових угруповань. Крім того, у 50–60-х роках минулого століття створено чи повторно відбудовано кілька невеликих міст у сільських районах Канади, прив'язаних до спеціалізованих військових утворень, у тому числі радіолокаційних станцій (DEW Line і Pinetree Line). У переважній більшості військові бази в Канаді засновано поряд або в безпосередній близькості до наявних невеликих поселень, зазвичай сільських. Найчастіше ці бази розташовано з урахуванням політичного чинника не меншою мірою, аніж військового, тобто як стимули для розвитку цих поселень чи регіонів. Звичайно, після розміщення військової бази наявні поселення переорієнтували свої економічні можливості для використання нових чинників зростання. З часом вони дедалі більше залежали від військового об'єкта.

Прикладом спеціалізованого військового поселення в Україні, яке недавно отримало статус селища, є Біле Кілійського району Одеської області (більше відоме як острів Зміїний). З 1956 року на острові дислокувалися радіолокаційний підрозділ протиповітряної оборони, а також прикордонна застава. За урядовою програмою на острові Зміїний (2002 р.) відбулася часткова його демілітаризація (виведено радіотехнічний підрозділ і демонтовано радар), споруджено причал для суден осадкою 8 м, хвилеріз, відкрито пошту, філію одного з банків, ретранслятор мобільного зв'язку, створено науково-дослідну станцію.

З погляду стабільного розвитку, розташування міст такого типу є не кращим, а можливо, й набагато гіршим, аніж міст, існування яких обґрунтовано суто економічними факторами. Обсяг військових витрат зазвичай змінюється циклічно й залежить від технологічного розвитку. Наприклад, у Канаді вектор післявоєнного розвитку військових баз змінився, багато з них було закрито. Це призвело до суттєвих соціально-економічних втрат, і хоча багато населених пунктів, які було прикріплено до баз, змогли вижити й перебудуватися, не всі успішно пройшли процес перетворення. Якщо не брати до уваги великі військові об'єкти або об'єкти, створені у прив'язці до великого міста, виживання й сталий розвиток військових містечок досить непевний.

Нарешті щодо монопрофільних міст, заснованих з політичних міркувань, особливо цікавим є досвід Росії та Китаю. У всіх випадках ці унікальні міста науковців (наприклад, у Росії: Дмитровград, Жуковський, Троїцьк, Зарічний) не були позначеними на картах та були «закритими» з політичних і військових міркувань. Ця категорія також включає «планові соціалістичні

містечка», в тому числі Нову Гуту й Тихи в Польщі, Прип'ять і Славутич в Україні, Новополицьк і Солігорськ у Білорусі, Айзенхюттенштадт і Шведт у Німеччині, Дімітровград у Болгарії, Ангарськ, Комсомольськ, Магнітогорськ у Росії, Стурово в Словаччині та багато інших.

2. Поклади або наявність специфічних ресурсів, які забезпечують економічну доцільність виникнення поселення

Безумовно, при згадці про монопрофільні міста на думку спадає передусім картина міста, створеного довкола певного ресурсу. Таким ресурсом може бути електроенергія (гідроенергетичний потенціал); корисні копалини (золото, вугілля, мідь, залізна руда тощо); відновлювальні природні ресурси (ліси, ареали рибних ресурсів тощо); вигідне транспортне положення (місця злиття річок, порти, залізниці тощо); туристичний потенціал (гірськолижні схили, морське узбережжя, озера тощо). Такі міста зазвичай мають тенденцію бути невеликими й ізольованими. Вони існують як центр видобутку, переробки або утилізації ресурсів, а також для розміщення необхідного кваліфікованого персоналу.

Зазвичай ці поселення є ресурсними містами, містами-курортами або фабричними містами.

У короткостроковій перспективі ці міста процвітають або стикаються зі складнощами внаслідок коливань глобального попиту і цін на товари чи послуги їхніх містоутворюючих підприємств. У більш довгостроковій перспективі міста, створені на базі вичерпних ресурсів, приречені стати містами-привидами, що викликає особливу тривогу. У минулому така перспектива була б невідворотною. Сьогодні ж є багато прикладів добре спланованих населених пунктів, що від самого свого заснування визнають необхідність і реалізують ініціативи, спрямовані на диверсифікацію економіки та краще позиціонування громади задля забезпечення збалансованого розвитку в майбутньому.

3. Місцевий підприємець успішно розширює свій бізнес та інвестує у створення нового підприємства

Деякі монопрофільні міста стали такими виходячи з бачення та ініціатив місцевих підприємців, які часто об'єднуються у групи. З минулого можна навести приклад міста Нуазьель у Франції (місце, де виробляли шоколад Menier, а представники цієї родини були мерами міста майже 90 років) як класичний приклад такого явища, а також місто Ірвін у Каліфорнії, розбудова якого пов'язана з девелоперською компанією Irvine Company. Передумова цієї еволюції – ініціатива приватної особи або осіб, які є представниками громади міста. Ці та інші приклади – докази того, що малі міста можуть бути сприятливими для підприємництва. Це підтверджує і теза про індійські компанії: «... найбільша у світі компанія-виробник спецій, одна з 10 кращих у світі компаній у сфері аутсорингу видавничих бізнес-процесів, найбільший в Індії експортер килимів ручної роботи, найбільший виробник верстатів, найбільший експортер меду, шкіри – всі вони родом з малих міст Індії, а не з великих мегаполісів»⁶. Очевидно, потенціал для подальшого створення чи розвитку монопрофільних міст, що базуються на такому форматі росту і розвитку, особливо багатообіцяючий з огляду на нинішні технологічні можливості.

Хоча дослідження, які підтверджували б цей погляд, відсутні, логічно припустити, що монопрофільні міста такого типу розташовані особливо зручно і можуть справлятися з поточними завданнями виживання і стійкого розвитку, чому сприяє підприємницький характер їхніх мешканців. Фактично в контексті місцевого економічного розвитку вже стало аксіомою, що сільські громади для свого розвитку мають не залучати нові промислові підприємства, а

⁶ Patriotism plus passion: stories of 20 entrepreneurs from small towns in India. Madanmohan Rao. April 27, 2014.

розкривати власний творчий, підприємницький потенціал.

Водночас, як і у випадку фабричних міст, громади такого типу часто залежні від стану одного або кількох підприємств, а також від обмеженої кількості підприємців, пов'язаних з громадою.

4. Компанія або виробництво, засновані у місті, згодом розширюються, але залишаються у ньому

Компанії, які розширюються та вирішують залишитися у місці свого заснування, найчастіше знаходять переваги в цьому (доступ до ринків; кваліфікована робоча сила; ефект масштабу; доступ до ресурсів; переваги агломерації або кластерні переваги та ін.). У певних випадках мотивом такого вибору може бути те, що підприємець інтегрувався в громаду на соціальних, економічних, політичних засадах чи з релігійних міркувань.

Цей чинник – одна з найбільш поширених передумов для формування монопрофільних міст у наш час. Під його впливом може здійснюватися зміна галузей спеціалізації, внаслідок якої формується нове монопрофільне місто (наприклад, місто, оточене лісами, змінює вектор розвитку у зв'язку зі збільшенням популярності місцевого туризму). Так само населений пункт, який має порівняно добре диверсифіковану економіку, може перетворюватися на монопрофільне місто (тобто місто, яке є досить гармонійним у сенсі представлення різних галузей економіки, починає тяжіти до конкретного сектора, такого як електроніка або сучасні технології).

Ці міста можуть досягати вагомих успіхів за рахунок зростання і розвитку, що є органічним за своєю суттю. З іншого боку, цей тип міст може мати більш високий ступінь ризику у сенсі довгострокового сталого розвитку в тих випадках, коли зв'язки підприємця чи підприємців з громадою відсувають інтереси підприємства на другий план або повністю їх виключають.

5. Урядові рішення, які визначають, що підприємства певної галузі мають розташовуватися на визначеній території

Як уже згадувалося, деякі міста створюють чи вони отримують стимули для розвитку виходячи з певних політичних пріоритетів і рішень. Тут можуть бути різні причини – від міркувань національної безпеки, необхідності створення центрів для досліджень і розробки нової наукомісткої продукції до реалізації національних інтересів, коли виникають центри, створені для забезпечення більш справедливого територіального розподілу вигод від розвитку регіонів чи держави в цілому.

З погляду способів реалізації може йтися про великою мірою директивний інструментарій, як у випадку створення унікального наукового містечка або виконання умов певної угоди щодо місця розташування нового виробництва. Можливий і не директивний спосіб з використанням непрямих засобів впливу та менш відчутним втручанням, як у випадку використання спеціальних стимулів і субсидій. Вони змінюють матрицю умов, на основі якої компанії приймають рішення про місця знаходження, тим самим роблячи одну локацію більш прийнятною щодо інших. Іноді наявність впливу може бути взагалі непомітна, наприклад, якщо використовують моральні переконання. Незалежно від цього ефект здебільшого буде однаковим, хоча ступінь неефективності розміщення ресурсів буде різною. Це залежить від того, заохочують розвиток громади додатково до раціональних економічних мотивів чи ні.

Оскільки такі монопрофільні міста створені і розвиваються не на основі суто економічного підходу та ефективного використання ресурсів, а з політичних мотивів, то їхні можливості до сталого розвитку доволі обмежені. Це особливо стосується тих випадків, коли ефект від

надання субсидій закінчується. Однак це не означає, що монопрофільні міста такого типу є тимчасовими утвореннями: трапляються випадки, коли належне виконання урядових програм стає каталізатором для росту і розвитку територіальних громад.

6. Бажання компанії перебувати у малому місті, щоб домінувати на місцевому ринку праці і в системі місцевого самоврядування (фабричні міста)

Фабричні міста визначають як місце, де практично всі магазини і будівлі належать одній компанії, яка має географічно прив'язані бізнес-потреби і, таким чином, забезпечує зайнятість та інфраструктуру (житло, магазини, транспорт, каналізацію і водопостачання) для робітників.

Фабричні міста зазвичай розташовані в глибинці. Виникнення фабричних селищ обумовлене економічними інтересами, та суть цих громад найкраще характеризує їхня своєрідна внутрішня структура і процеси. Основна їх риса – високий ступінь контролю і нагляду компанією, що поширюється за межі робочого часу, на соціальне і приватне життя робітників.

Особливості фабричних міст:



«Фабричні поселення є корпоративними еквівалентами міст, пам'ятками силі й творчим можливостям корпорації. Водночас вони уособлюють триумф колективного над особистим і стають місцями, де боси компаній є власниками працівників»⁷.

«Фабричні міста є проявом суспільної ідеології та економічної раціональності в просторі. Вони ... розширюють перспективи промислового капіталізму і стають потужними символами сучасності. Вони посилюють національні економіки, підтримуючи видобувні галузі у чітко окреслених межах і, як наслідок, ставлять більше землі, природних ресурсів, і людей під контроль корпорацій»⁸.

«Фабричні міста будують на трьох основних принципах: а) місцева система контролю босами компанії, тобто контроль над політичними і репресивними повноваженнями; б) патерналістське правило, що превалює над основними вимогами до залучення та стабілізації робочої сили, а також встановлення суворого контролю над життям робітників, їхніми зарплатами і політичним вибором; в) персоналізована і харизматична влада, заснована на сприйнятті боса компанії як людини надзвичайних якостей і значення»⁹.

Щоб краще зрозуміти сутність фабричних міст, треба розглянути їхню історію та еволюцію. Вперше вони з'явилися в Європі й Північній Америці під час промислової революції та разом з експансією капіталу поширилися на прикордонні території, колонії та нові території. Вони були невід'ємним складником європейського економічного ландшафту XIX століття. Існування таких поселень визначило особливий, самобутній образ багатьох міст і селищ і свідчить про процеси, які стали звичайним явищем упродовж усього періоду індустріалізації Європи. Перші поселення для робітників підприємства виникли в Новій Англії в 1820-х роках навколо текстильних фабрик.

Утім, США мають більше досвіду у сфері формування фабричних міст, аніж будь-яка інша країна. В один з періодів розвитку країни у США їх налічувалося більш як 3 000. Вони були особливо поширені на півдні і заході, в гірничодобувній і лісовій промисловості.

Фабричні міста в США мають такі риси:

1. Їх фінансувала, будувала та управляла ними тільки одна компанія.

⁷ The Company Town: The Industrial Edens and Satanic Mills That Shaped the American Economy. By Hardy Green. 2010.

⁸ Company Towns in the Americas. Landscape, Power, and Working-Class Communities. Edited by Oliver J. Dinius and Angela Vergara. January 2011.

⁹ Northeastern Company Towns; History, present and future perspectives. Article Published In Ticcih Bulletin 51, 1st Quarter. 2011. <http://patrimonioidustrialbrasil.blogspot.ca/2011/04/article-published-in-ticcih-bulletin-51.html>

2. Основний землевласник у місті є або був одночасно й основним роботодавцем.
3. Архітектурне планування міста окреслювало чітку ієрархію й відділяло житло для менеджерів і простих робітників та посилювало етнічну сегрегацію.
4. Житлові приміщення були однотипні за виглядом і дешеві.
5. Житло розташовувалося близько до робочих місць, щоб забезпечити зручність і ефективність.

Через низку економічних, політичних і соціальних причин фабричні міста сьогодні менш поширені в США, аніж півстоліття тому. З погляду компаній, американські фабричні міста стали приреченими на вимирання, коли для компаній настали важкі часи й вони вирішили, що не можуть більше субсидувати своє місто. З погляду робочої сили, сильний патерналізм і система контролю босами компанії стали менш привабливими, а отже, вони почали обирати місця з відсутністю такої системи корпоративного контролю та примусу.

Хоча фабричні міста часто критикують за соціальний контроль, вони також створюють комплексний образ урбанізму, що поєднує виробництво із соціальною стабільністю.

Тимчасом як кількість фабричних поселень у Північній Америці зменшується, з'являється дедалі більша кількість монопрофільних міст такого типу в Китаї, Латинській Америці та Азії. Французьке місто Крезо, німецькі міста Людвігсхафен, Вольфсбург, Леверкузен і японське місто Кітакюсю є цікавими прикладами фабричних міст. В Іспанії швидкий розвиток промислових підприємств сприяв розбудові таких колоній-поселень, як Седо та Гуель.

Цікаво, що до списку світової спадщини ЮНЕСКО занесено місто Креспі-д'Адда, розташоване на півночі Італії, як типовий зразок фабричного міста кінця XIX століття. Це свідчить про визнання світовою спільнотою важливості феномена фабричних міст в історії людства.

Звичайно, фабричні поселення є і були важливими в процесі індустріалізації та формування капіталу в Канаді, для розвитку її міст і профспілкового руху. В Україні та Росії, внаслідок приватизаційних процесів після 1992 року, багато малих монопрофільних міст перетворилися в традиційні фабричні міста, хоча окремі випадки мають низку унікальних характеристик. Інші цікаві приклади зі світової практики – Бурневіль в Англії, Кабрамурра в Новому Південному Вельсі в Австралії; Джамшедпур в Індії; Фірма в Аргентині.

Дослідження показують, що фабричні міста хоча й мають спільні риси, навіть у межах одного регіону й країни є специфічними міськими громадами, часто кожна зі своєю мовою, організацією та культурою.

Фабричні міста часто чутливі до циклів «економічних підйомів і падів», особливо коли ресурси вичерпано. Їхні залишки здебільшого ліквідують або вони слугують основою для нового міста, що створюється стихійно і диверсифікувало свою економіку в період, коли ресурси ще не було вичерпано.

Якщо говорити про живучість і сталість розвитку, фабричні міста суттєво відрізняються від багатьох інших монопрофільних міст. Наприклад, їхня структура, заснована на патерналізмі, є цінною з погляду підтримки кваліфікації робочої сили і можливості згуртування громади в одне ціле під час кризи. Водночас вони обмежують загальну гнучкість громади, оскільки зменшують індивідуальну гнучкість працівників і їхню здатність пристосовуватися до змін. Це підтверджує велика кількість досліджень, що показують дефіцит підприємницьких навичок і схильностей у таких поселеннях. І хоча це може бути бажаним у громаді, заснованій на патерналізмі, в умовах закриття компанії та подальшого розпаду громади це буде неабиякою перешкодою для її виживання і сталого розвитку.

Переважно виникнення монопрофільних міст пов'язано з комбінацією зазначених причин. Так, Донецьк на початкових етапах свого розвитку був монопрофільним містом, що утвори-

лось як фабричне містечко Юзівка (6-й фактор). Воно мало і урядове стимулювання розвитку чорної металургії в регіоні (5-й фактор), і діяльність конкретного підприємця Джона Хьюза (3-й фактор), і наявність запасів сировини (2-й фактор), і навіть військової мотивацію (1-й фактор), оскільки після поразки в Кримській війні стала очевидно необхідність розвитку залізничного транспорту для підвищення мобільності та логістичного забезпечення військ, для чого треба було налагодити випуск рейок.

1.3. Роль і місце монопрофільних міст

Нині загальноприйнято, що населені пункти є життєво важливими конкурентними одиницями світової економіки. Це місце, де виникають винаходи, здійснюються інвестиції, створюються робочі місця, йде торгівля, виробництво, отримують доходи та створюють валовий регіональний і валовий національний продукти. Фактично в кожній країні більше половини національного доходу створюють у межах територіальних громад. Оскільки національне економічне зростання і стандарти життя залежать від внеску успішних територіальних громад, їх виживання і сталий розвиток критично важливі.

Серед територіальних громад і урбанізованих районів монопрофільні міста є важливими гравцями у формуванні економічного добробуту багатьох країн. Ми в цілому розуміємо, що монопрофільні міста створюють додану вартість, а також що сукупність усіх територіальних громад створює вагому частину доданої вартості в країні. На жаль, точно встановити фактичний внесок монопрофільних міст як групи на регіональному, національному чи глобальному рівні важко, якщо взагалі можливо. Ми також розуміємо, що цей тип міст зазвичай особливо чутливий до економічних підйомів і спадів, а отже, в певний момент часу вони можуть створювати національний економічний добробут, а в інший – сприйматися як тягар.

Приклади, які розкривають прямий і опосередкований вплив ресурсних і фабричних міст на економіку країни:

«Відкриття золотих родовищ у Вітватерсанді 1886 року стало поворотним моментом в історії Південно-Африканської Республіки. Це змінило ПАР набагато більше, ніж діаманти, перетворивши аграрну країну в найбільшого виробника золота у світі. Скрізь, де люди знаходили золото, виростало ще одне маленьке поселення шахтарів. Ланглад став частиною великого шахтарського містечка під назвою Йоганнесбург...»¹⁰.

«B2Gold, компанія, що базується в канадському місті Ванкувері, управляє найбільшим в Нікарагуа золотим родовищем у Ла Лібертад. Зусилля компанії допомогли Нікарагуа подвоїти виробництво золота за останні три роки та збільшити кількість робочих місць у Ла Лібертад. Золото тепер – третя за величиною стаття експорту країни, після кави і м'яса... золото допомогло економіці зрости на 4 відсотки за останній рік, що є найвищим показником у Центральній Америці»¹¹.

«Хоча весь штат Каліфорнія відомий через золоту лихоманку, саме місто Сан-Франциско є одним з найвідоміших і важливих її міст. До лихоманки Сан-Франциско було невеличким селом, однак після відкриття родовищ золота воно незабаром стало одним з найбільш швидкозростаючих міст у світі»¹².

¹⁰ South African History Online. The Glitter of Gold. <http://www.sahistory.org.za/archive/glitter-gold>

¹¹ Nicaragua's gold mining industry is booming, boosting country's economy. PRI The World. January 2012. <http://www.pri.org/stories/2012-01-07>

¹² The Impact of the California Gold Rush. <http://lessons.ctaponline.org/> and <http://www.acusd.edu/~qlynch/project.html>

Можливо, ці масштабні і потужні економічні наслідки можна віднести переважно до важливості золота. Однак незалежно від вартості ресурсу саме місто мало і має вирішальне значення для його експлуатації.

Далі ми наведемо дані, що дають змогу оцінити поширеність і важливість монопрофільних міст у всьому світі:

- Шахтарські міста домінують серед найбагатших муніципальних утворень Австралії відповідно до списку найбагатших міст, складеного на основі даних перепису.
- Сьогодні близько мільйона канадців живуть у 1 950 містах, що експлуатують природні або специфічні ресурси.
- У Казахстані більше півтора мільйона мешканців (16,8% міського населення) країни живуть у 27 фабричних містах.
- За дослідженнями, проведеними у 1999–2000 роках, у Росії існує 467 міст і 332 дрібніших містечок, які можуть бути класифіковані як монопрофільні міста. Загальна чисельність населення цих міст становила 25 млн, або шосту частину всього населення країни.
- Згідно з останніми підрахунками в Бразилії налічується 110 фабричних міст. Вони існують в Австрії, Австралії, Аргентині, Бельгії, Болівії, Великій Британії, Данії, Домініканській Республіці, Індії, Індонезії, Ірландії, Іспанії, Італії, Канаді, Малайзії, Мексиці, Нідерландах, Німеччині, Норвегії, Пакистані, Перу, Португалії, Румунії, США, Франції, Чилі, Японії, а також у всій Африці й на Близькому Сході (наприклад, тільки в одному Ірані налічується 281 монопрофільне місто).

В Україні налічується 111 міст, які класифікують як монопрофільні. Вони становлять близько 25% загальної кількості всіх малих українських міст, тобто доволі велику їх частку.

Спеціалізація монопрофільних міст в Україні відображає спеціалізацію української економіки та її різноманіття. Так, 32 міста, або 29% загального числа монопрофільних міст спеціалізуються на вугледобуванні. Наступну за розміром групу (27 міст, або 24% загальної їх кількості) формують міста, спеціалізовані на переробних галузях. Спеціалізацію на видобутку іншої рудної і нерудної сировини, крім вугілля, мають 7 міст, 9 спеціалізовані на виробництві електроенергії, 6 – хімічній і нафтопереробній промисловості, 18 – на переробці аграрної продукції, 9 є транспортними вузлами, 2 – лікувально-оздоровчі центри, 1 місто – центр художніх промислів.

Звичайно, монопрофільні міста України не однорідні за соціально-економічними умовами та перспективами успішної трансформації. На основі цього можлива ще одна класифікація, що дає змогу краще зрозуміти стан окремих населених пунктів і спроможність їх до сталого розвитку. Засадою такої класифікації є критерій стабільності за чисельністю мешканців. За цим критерієм найбільш стабільними є монопрофільні міста Львівської області. Однак більшою мірою соціально-економічні зміни, уразливість і перспективи трансформації пов'язані з галузевою спеціалізацією міста. Наприклад, міста, спеціалізовані на електроенергетиці, зазвичай демонструють вищий рівень економічного розвитку і стабільність, а міста Донбасу, особливо Луганської області, спеціалізовані на вугледобуванні, – найбільш вразливі і нестабільні.

Порівняння монопрофільних міст на основі соціально-економічних характеристик, що певною мірою характеризують нагальність здійснення трансформаційних заходів, дає підстави виділити три типи таких міст¹³:

¹³ Соціально-економічні проблеми розвитку монофункціональних міст. <http://old.niss.gov.ua/monitor/Jul2009/33.htm>

- «Міста-лідери» – характеризуються вищим рівнем соціально-економічного добробуту, аніж середній в Україні. Приклади: Вільногірськ у Дніпропетровській області, Енергодар у Запорізькій області, Кузнецовськ у Рівненській області, Нетішин на Хмельниччині, Южне в Одеській області, Южноукраїнськ у Миколаївській області.
- «Помірно розвинені міста» – рівень соціально-економічного добробуту відповідає середньоукраїнському. Приклади: Вугледар і Авдіївка в Донецькій області, Красноперекопськ в Автономній Республіці Крим, Орджонікідзе, Першотравенськ і Тернівка в Дніпропетровській області, Ровеньки в Луганській області.
- «Міста з ознаками депресивності», які серйозно відстають за показниками соціально-економічного розвитку, мають складну економічну, соціальну чи екологічну ситуацію, а їх сировинна база вичерпана або близька до вичерпання. Приклад: Дебальцеве, Дзержинськ, Димитров, Добропілля, Докучаєвськ і Кіровське в Донецькій області, Куп'янськ у Харківській області, Марганець на Дніпропетровщині, Нововолинськ у Волинській області, Рубіжне в Луганській області.



2

Проблеми монопрофільних міст і шляхи їх подолання¹⁴

Незалежно від місця розташування та інших обставин добробуту монопрофільних міст, перспективи безперервного сталого розвитку їх та успішної трансформації затьмарені низкою спільних проблем. Деякі проблеми очевидні, такі як чутливість до економічних підйомів чи спадів, обумовлених нестабільністю на глобальних ринках, або виснаження ресурсів, недостатня диверсифікація економіки та майже повна відсутність альтернативних економічних можливостей, безпосередня залежність від одного роботодавця у випадку фабричних міст.

¹⁴ Contemporary Policy Issues in Rural Single Industry Small Towns in OECD Countries. John Bryden, NILF, Oslo, Norway. October 2009.

2.1. Ідентифікація проблем монопрофільних міст

Деякі проблеми монопрофільних міст хоча й менш очевидні, проте викликають не менші побоювання. До них належать:

- Місто великою мірою перебуває під контролем зовнішніх інтересів.
- Слаборозвинений середній клас представлено невеликою групою менеджерів, торгових працівників і освічених фахівців.
- Висока плинність робочої сили, особливо у віддалених регіонах.
- Освіта, кваліфікація та навички місцевої робочої сили прив'язані до однієї галузі чи навіть до одного підприємства.
- Заробітна плата місцевої робочої сили зазвичай порівняно висока, що змушує приваблювати й утримувати робітників.
- Низький рівень розвитку місцевого підприємництва, відсутність умов для нього.
- Залучення й утримання фахівців у віддалених місцях, які можуть бути непривабливими для молодих фахівців і їхніх сімей.
- Соціальна ізоляція та обмеження в наданні широкої низки послуг, що знижують якість життя.
- Недалекоглядність планування міста на обмежений термін існування, без гнучкості й можливості для подальшої трансформації.
- Домінування інтересів і потреб чоловіків. Жінки ж переважно зайняті домашнім господарством, можливість формального (оплачуваного) працевлаштування їх обмежена.
- Міграційний відтік молоді, що забирає з собою енергію і нові ідеї. Певне відсторонення деяких груп від економічного розвитку.
- Складність розвитку почуття належності до громади в місті, де ніхто не має коріння.
- Відсутність нових ідей і вроджений консерватизм невеликих громад, який не сприймає нові, сторонні ідеї, що призводить до занепаду.
- У громадах, що перебувають на стадії занепаду, лідери мають меншу підтримку.

Ступінь важливості кожної із цих проблем залежить від місця й обставин. Для ідентифікації специфічних проблем кожної громади потрібно дати відповідь на низку запитань:

- Наскільки громада віддалена й ізольована або існує в безпосередній близькості та під впливом інших міст? Який розмір громади, наскільки вона компактна та взаємопов'язана? (Розмір і віддаленість мають зворотну залежність від спеціалізації).
- Чи має громада історичні корені, зв'язки або ідентичність/ресурс, на якому вона спеціалізується, – єдине, що її визначає та об'єднує? Чи походить робоча сила з громади або існує велика кількість тимчасових робочих-мігрантів?
- Чи об'єднана робоча сила у профспілки і чи є у громаді активний громадський сектор?
- Яка структура управління та самоврядування в громаді і ступінь залучення громадян до стратегічного планування і прийняття рішень? Наскільки планування розвитку громади свідчить про наявність творчого потенціалу?
- Які унікальні характеристики домінантної в громаді галузі економіки – вона ґрунтується на відновлюваних чи вичерпних ресурсах? До яких наслідків для цієї галузі призведуть зміни законодавства, конкуренції, клімату, технологічний розвиток і ситуація на міжнародних ринках?

- Якою є мотивація, що лежить в основі існування громади, – економічна, політична, військова чи релігійна?

Складнощі та перешкоди для трансформації в цілому спільні для всіх монопрофільних міст. Однак у кожному конкретному випадку ці проблеми проявляються по-різному, залежно від самої громади, галузі її спеціалізації та часу.

Так, аналіз стану українських монопрофільних міст показав, що їх добробут, здатність до сталого розвитку та успішної трансформації пов'язані з низкою проблем, характерних для таких міст у всьому світі. Наприклад, для них характерна низька підприємницька активність, майже повна відсутність інтересу місцевого населення до підприємницької діяльності як такої. Окрім того, більшість із цих населених пунктів чутлива до динаміки міжнародних ринків. Водночас аналіз дав змогу виявити низку специфічних українських проблем:

- Зазвичай в українських монопрофільних містах до приватизації велике підприємство брало на себе відповідальність за покриття вартості окремих соціально-економічних послуг. Цей підхід був характерним для більшості державних підприємств, і здебільшого угоди про їх приватизацію передбачали збереження такої ситуації. Однак у кризових економічних умовах компанії часто ігнорували ці зобов'язання, перекладаючи їх на органи місцевого самоврядування, обласні чи державні органи влади.
- У структурі населення багатьох монопрофільних міст присутня велика частка пенсіонерів (40–50%). Часто це є наслідком пільгових умов виходу на пенсію.
- Найбільш висококваліфікована й освічена робоча сила радше змінює місце проживання, щоб зберегти свою професію, аніж змінює професію (наприклад, після закриття ЧАЕС із Славутича виїхало більш як 1,5 тис. висококваліфікованих атомників).
- Більшість монопрофільних міст України виникли внаслідок радянської системи планування, яка не завжди передбачала обов'язкове географічне тяжіння до постачальників чи споживачів для досягнення синергетичного економічного ефекту.
- Радянська система планування та будівництва була однією з визначальних умов соціалістичного способу життя. Індустріалізацію та урбанізацію здійснювали невіддільно від комуністичної ідеології.

Крім трансформаційних проблем, є випадки, коли саме підприємство не модернізується. Тоді саме в нього, а не в громаді бракує ресурсів, щоб досягти успіху чи успішно перейти в іншу економічну реальність. Причини занепаду промисловості в монопрофільних містах досить добре досліджено. Зазвичай вирізняють п'ять чинників застійних явищ на промисловому підприємстві:

1. Відсутність у власників і менеджерів мотивації до змін.
2. Недостатньо гнучке виробництво, щоб бути пристосованим для випуску нової продукції чи збільшення її обсягів.
3. Відсутність фінансових ресурсів та інвестицій для технічного переозброєння.
4. Менеджери недостатньо професійні та досвідчені порівняно з конкурентами.
5. Робоча сила в основному не має необхідної кваліфікації, її не оптимізовано за чисельністю.

2.2. Трансформація як процес

“ Трансформація – це більше, ніж просто зміна, це процес. Трансформація в контексті монопрофільних міст означає, що в певний період існування громади (зазвичай у період занепаду) утворюється щось нове, відмінне від попереднього стану, новий напрям для успішного розвитку громади. Для всіх громад трансформація означає самовизначення¹⁵.

Існує безліч переконливих доказів того, що успіх кожної окремої територіальної громади має пряме відношення до економічного процвітання регіону та країни в цілому. Однак монопрофільні міста унікальні, і легко довести, що є певні випадки, коли дезорганізація і занепад не просто очікувані, а сприятливі явище для їхньої економіки. Таким чином, ми не говоримо про відносні переваги виживання, трансформації і сталого розвитку, а радше прагнемо зрозуміти, як їх можна стимулювати.

У будь-якій дискусії про трансформацію та відновлення важливо пам'ятати, що в короткостроковій перспективі неможливо прискорити економічний розвиток і досягти добробуту певної території або перетворити раніше нерозвинену територію в процвітаючу громаду. Успішний перехід може тривати десятиліття і зазвичай потребує багатогранного підходу і постійної роботи. Реалізм і увага до обставин тут особливо важливі. Та цього важко досягти в громадах, де через домінування однієї галузі багато людей просто не можуть собі навіть уявити інші способи розвитку. Більша частина процесу розвитку обумовлена зовнішніми чинниками, на які міста не можуть впливати. Проте існує низка дієвих заходів, які органи місцевого самоврядування можуть вжити для суттєвого впливу на ситуацію.

Під час дослідження цього питання варто пам'ятати, що іноді зусилля з трансформації не повною мірою реалізують свій потенціал, бо досвід одного міста переносять на інше без урахування важливих відмінностей в обставинах і умовах. Тому просто неможливо повністю повторити якийсь найкращий підхід чи спосіб без урахування місцевих реалій. Без цієї адаптації впровадження успішної моделі трансформації до умов окремої громади не варто очікувати успіху.

2.3. Стратегії трансформації монопрофільних міст

З погляду монопрофільних міст, трансформація передбачає процес, який починається спочатку з кризи або спаду, після чого громада здійснює аналіз та зміну своїх дій, щоб забезпечити сталий розвиток у майбутньому. Цей процес зазвичай триетапний: криза та занепад, відновлення, зародження нового. Однак дії, спрямовані на трансформацію, специфічні для кожного з етапів і мають бути ініційовані раніше, ніж вони настають. Зусилля, спрямовані на трансформацію, мають виникнути до кризи і тривати впродовж усього процесу. Для кожного з цих етапів, залежно від обставин, можна використати певний досвід та успішні практики, що збільшують імовірність вдалої трансформації.

В ідеалі трансформаційні зусилля мають виникати з моменту створення населеного пункту чи тоді, коли виявляються докази, що наявне поселення має високу залежність від одного сектора економіки. Звичайно, раннє впровадження трансформаційних стратегій не влас-

¹⁵ Survival Skills: The Economic Transitioning of Forestry and other Single Industry Communities The Rural and Small Town Programme Mount Allison University. March 2007.

тиве всім монопрофільним містам, хоча дедалі частіше ці стратегії використовують під час планування створення нових монопрофільних міст.

Важливі «докризові» (у роки зростання економіки) зусилля з трансформації включають:

- Розбудову місцевого самоврядування. Вдалі трансформаційні заходи потребують сили і відданості задіяних місцевих лідерів. Економічну життєздатність громади багато в чому визначають кількістю лідерів у громаді і тим, як вони індивідуально і колективно спілкуються, вирішують, діють і взаємодіють один з одним. Наявність сильного лідерства є відправним моментом для позитивних змін і розвитку міста.
- Забезпечення органів місцевого самоврядування відповідними повноваженнями та доступом до необхідного набору знань, навичок і досвіду для реалізації трансформаційної стратегії. Заходи, спрямовані на економічний розвиток, відрізняються від типових завдань органів місцевої влади. Вони включають ринкові операції та структурне стимулювання, а не просто надання адміністративних послуг, і потребують унікального набору навичок.
- Формування спільного бачення майбутнього міста. Це спільне бачення повинно базуватися на правильному та об'єктивному розумінні економічної та територіальної моделі громади, її ролі на регіональному, національному та глобальному рівнях. Зусилля мають бути: 1) всебічними і спрямованими на подолання суттєвих проблем; 2) ґрунтуватися на чесному і відкритому обговоренні їх; 3) заснованими на реальному стані справ; 4) такими, що беруть до уваги інтереси і теперішніх, і потенційних мешканців міста.
- Спрямованість зусиль на стратегічне планування МЕР. Тимчасом як місцева промисловість досі є сильною, важливо, щоб орган місцевого самоврядування розробив стратегію розвитку місцевої економіки та мобілізації місцевої громади для участі в цьому процесі. Стратегія повинна бути зрозумілою і прийнятною для всіх зацікавлених сторін у місті.
- Прищеплення відчуття належності до громади та розширення прав і можливостей її мешканців. Це найкраще досягається через наголошення важливості залучення організацій громадянського суспільства і мешканців міста до процесу планування. Важливо, щоб цей процес був прозорим і залучав максимальну кількість мешканців. План повинен надходити від громадян і всіх зацікавлених сторін.
- Згуртування, навички працювати як єдина команда (громада). Місцеві органи влади, підприємства та інші зацікавлені сторони мають бути готовими працювати разом до настання кризової ситуації. Спроби налагодити взаємодію під час самої кризи додадуть напруженості і в без того складній ситуації.
- Залучення приватного сектора, забезпечення його готовності здійснити якомога більш раннє запобігання економічним проблемам, а також аналогічні зобов'язання громади та представників місцевого самоврядування вжити невідкладних заходів за настання проблем чи їх ознак.

Попри те, що монопрофільні міста за визначенням вкрай вразливі до погіршень ринкової кон'юнктури та економічних спадів, криза однак завжди викликає почуття несподіванки й паніки, не зважаючи на передуючі їй тривожні ознаки. Навіть якщо процес спаду може бути досить поступовим і тривалим, діяти треба невідкладно і використовувати всі можливості для проведення трансформації. Якщо є бодай якась надія для успішної трансформації, вона повинна бути реалізована. Монопрофільних міст, які успішно пережили кризу без трансформаційних заходів, майже не існує. У період «кризи і занепаду» зусилля з трансформації повинні бути добре сфокусовані й активні.

Припускаючи, що елементи «докризової» стратегії вже було використано заздалегідь або безпосередньо в період кризи, наступні заходи на етапі кризи та занепаду мають бути здійснені вслід за ними:

- Прийняття відповідальності. Варто зрозуміти і прийняти, що адекватна відповідь на виклик, що стоїть перед містом, має мати місцеву орієнтацію і бути прийнятою і реалізованою місцевою владою. Прийняття відповідальності є важливим першим кроком у зусиллях з трансформації. Громади, які використовують свої власні можливості, часто потребують зміни у ставленні, а також в організаційних структурах і інституціях. Це складна ситуація, особливо враховуючи те, що існує багато факторів, що визначають соціально-економічний добробут міста, але перебувають поза контролем органів місцевого самоврядування.
- Невідкладні дії. Важливо якомога швидше почати цілеспрямовані заходи, спрямовані на зменшення безпосередніх фінансових і емоційних наслідків втрати роботи, зниження доходів та інших економічних стресів серед місцевого населення. Ці заходи не обов'язково повинні бути масштабними чи дорогими, радше вони спрямовані на вивчення ситуації і забезпечення певного полегшення.
- Формування робочих груп з представників зацікавлених сторін і призначення спеціальної організації з питань розвитку для активної реалізації програм, пошуку нових проєктів та інвестиційних можливостей.
- Вирішальне значення має розробка нових фінансових механізмів і джерел для проведення трансформації.

На етапі кризи мають здійснюватися швидкі дії у сфері операційної діяльності:

- Використання унікальності громади, яка часто може стати основою підвищення її конкурентоспроможності. Те, як громада використовує або формує свою унікальність, може допомогти відрізнити її від інших.
- Регіональна і міжмуніципальна співпраця як засіб отримання вигод від сильних сторін регіону й розподілу (оптимізації) витрат з надання послуг. Співпраця з різними рівнями влади та організаціями задля підтримки і залучення додаткових ресурсів.
- Заохочення «середньострокового» планування, що передбачає впорядкований розвиток промислової, комерційної і житлової нерухомості. Потрібно змінити фокус від орієнтації на пропозицію до орієнтації на попит. Вдале планування міського простору сприятиме формуванню відчуття належності до громади у мешканців, а також приваблюватиме різноманітних інвесторів і нові бізнеси.
- Штучне продовження життя компанії дає дуже незначні довгострокові вигоди, про що свідчить досвід багатьох фабричних міст. Субсидії, податкові пільги, необхідні таким компаніям, зрідка дають позитивний ефект. По суті вигоди від таких дій часто обмежуються додатковим часом роботи для працівників компанії.
- Зміна інвестиційного клімату через усунення негативних чинників і запровадження стимулюючих механізмів. Впровадження інноваційних програм і послуг, спрямованих на залучення інвестицій і збільшення інвестиційної привабливості. Активне використання наявних інвестиційних можливостей, включаючи формування нових джерел і ланцюжків доданої вартості та бізнес-кластерів. В основі вирішення цього завдання лежить політично складне завдання з визначення пріоритетних компаній і форм іноземних інвестицій.
- Заходи, спрямовані на збереження бізнесу, підтримка місцевих підприємств і місцевої

бізнес-спільноти. Саме вони дадуть змогу бізнесу мінімізувати втрати та залишатися на ринку. Використання місцевих підприємств як бази для майбутнього зростання і розвитку.

- Сприяння розвитку культури підприємництва, створення середовища, яке визнає важливість підприємців і використовує створені успішні малі та середні підприємства як індикатора успішних зусиль з трансформації.
- Впровадження заходів з поліпшення навичок і сприяння інноваціям, зокрема спрямованих на підтримку працівників місцевих підприємств упродовж перехідного періоду та їхню перекваліфікацію. Навчальні, тренінгові та науково-дослідні установи повинні брати активну участь у розробці стратегії та її реалізації для успішного відновлення економіки і всебічного розвитку. Вони повинні сприйняти спільне бачення і своїми діями забезпечити його виконання.

Період відновлення передбачає надію. На жаль, часто період відновлення також передбачає самозаспокоєння. Та це ще не час розслаблятися. Це час, щоб забезпечити не просто успішність, а довготривалість і стабільність трансформаційних заходів.

У цьому зв'язку важливі дії на етапі «відновлення» включатимуть:

- Забезпечення діяльності організацій і інституцій, наявності збалансованих систем і процедур, необхідних для підтримки гнучкості в діях і реагуванні. Вони допоможуть використати можливості і відреагувати на обставини, які неминуче змінюються з часом.
- Визнання того, що перебіг трансформації залежить від багатьох складних і взаємопов'язаних чинників, комбінації сильних сторін усіх учасників процесу. Довготривале відновлення залежатиме від цілої низки заходів, включаючи планування і реалізацію економічних стратегій, створення стимулів для розвитку промисловості, залучення інвестицій і нових мешканців, збереження рівня обслуговування, стабілізації бюджетного боргу і доходів громади, забезпечення підтримки працівників і формування високого морального духу громади.
- Усі успішні громади мають певні спільні характеристики. Ці характеристики забезпечують стабільність і сталий розвиток упродовж тривалого часу. До таких якостей належать: готовність приймати ризики, гнучкість і відкритість до змін; сильні лідери і керівники; налагодження партнерських відносин і тісна взаємовигідна співпраця; активність і відданість справі; увага до планування та особливо реалізації цих планів; акцент на широкому залученні громадськості.



3

Подолання
монопрофільності –
інструменти та
практика

У попередніх розділах наведено достатньо підтверджень того, що у світі є чимало територіальних громад, соціально-економічний добробут і виживання яких залежать від однієї галузі, одного підприємства або одного виду ресурсів. З огляду на цю залежність ці громади особливо чутливі до таких чинників, як виснаження запасів ресурсів, технологічні зміни, реструктуризація промисловості, нестабільність на світових ринках, зміни в державній політиці та пріоритетах тощо. Звичайно, реструктуризація промисловості і закриття виробництв – явище не нове. Насправді це лише підтверджує тезу, що внаслідок вичерпності ресурсів згорання видобувних галузей є неминучим аспектом життя. Однак, незважаючи на неминучість цього факту і відповідних змін, перехід громади від стану залежності від єдиного ресурсу чи роботодавця до нової, диверсифікованої економіки зрідка адекватно планують, а отже, і зрідка успішно реалізують. Велика кількість міст-привидів, що стали частиною звичного ландшафту, демонструє, що шлях трансформації та диверсифікації є щонайменше не безпроблемним.

У цьому розділі викладено досвід шести громад, що пройшли або проходять шлях такої трансформації. Три з них з України, по одній зі США, Франції і Канади. Усі громади, що розглядатимуться, досягли певного успіху у своїй спробі змінитися й оновитися. Усі ці міста різні за: місцезнаходженням, географічними умовами, ресурсами, системою управління, демографічною ситуацією, а також соціальними, політичними, економічними та екологічними умовами. Звісно, вони зіткнулися з різними проблемами і використали різні засоби для вирішення їх. Однак є дещо спільне між шляхами, якими вони йдуть, а їхній досвід дає підстави зробити важливі висновки для тих міст, які стають на шлях подібної трансформації.

3.1. Міжнародний досвід

Понка-Сіті (Ponca City), штат Оклахома, США¹⁶



Опис та історія міста

Понка-Сіті розташоване у штаті Оклахома, по сусідству з містами Талса, Вічіта і Оклахома-Сіті. Місто займає вигідне географічне положення у центрі штату, що дає йому змогу бути привабливим місцем з погляду логістики для виробництва і дистрибуції, досліджень і надання корпоративних послуг. У Понка-Сіті є також низка переваг, властивих малому місту, такі як низький рівень злочинності, низька вартість життя та згуртованість громади.

Понка-Сіті засновано 1893 року. Територію для утворення міста було обрано через близькість до річки Арканзас і наявність поблизу джерел прісної води. Починаючи з 1911 року видобуток нафти став основною галуззю виробництва для цього міста з 25-тисячним населенням. Упродовж більшої частини своєї історії Понка-Сіті є населеним пунктом, в якому домінувала одна компанія – Нафтова Компанія Коноко (Conoco Oil Company), головний офіс якої розміщувався в місті. У 1980-х роках, на піку розвитку, в «Коноко» працювало більш як 5 тисяч працівників, зайнятих проектно-дослідницькими роботами, переробкою нафти, управлінням персоналу тощо. Понка-Сіті було не просто залежним від єдиної галузі, а й від єдиної компанії, а його економіка на 80% залежала від нафти та повністю працювала на успіх «Коноко».

Трансформаційний період

Першим ударом для Понка-Сіті стала різка хвиля звільнень у «Коноко» 1993 року, коли без роботи залишилося 1 400 людей, що призвело до скорочення річного фонду заробітної плати на 40 млн доларів. Це

¹⁶ Цей приклад узят з матеріалів, підготовлених Міжнародною радою з економічного розвитку (International Economic Development Council (IEDC)).

спричинило глибоку економічну стагнацію у місті й окрузі впродовж 1993–1994 років. Рівень безробіття, який завжди був набагато нижчим за середні 6% у країні, підскочив до 12%, а обсяг виплат соціальної допомоги безробітним зріс більш як удвічі порівняно з попереднім роком. 2002 року відбулося злиття «Коноко» з нафтовою компанією «Філіпс» (Phillips Petroleum Company) і було звільнено ще більш як 3 500 працівників. Масові звільнення, здійснені основним роботодавцем, похитнули психологічний клімат у місті та вдарили по його ідентичності.

Майже одразу після початку спаду місцева влада виступила з низкою ініціатив, спрямованих на поживлення громади, зміну напрямку її розвитку. Ініціативи включали:

- **Створення та фінансування організації «Новий економічний розвиток».** З огляду на необхідність диверсифікації економіки, подолання залежності від нафтогазової промисловості в Понка-Сіті терміново створили Консультативну раду з економічного розвитку (КРЕР). Паралельно зі створенням Ради влада міста запровадила 0,5-відсотковий податок з продажу, надходження від якого було спрямовано на покриття витрат із залучення великих роботодавців. КРЕР також використала отримані кошти для підтримки інших, менших за розміром підприємств через надання їм фінансової допомоги.
- **Започаткування «Програми збереження і розширення активних підприємств».** Для створення умов реалізації необхідних заходів КРЕР започаткувала програму збереження і розширення підприємств, щоб досягти порозуміння і задовольняти потреби діючих місцевих роботодавців. Програму збереження і розширення підприємств було зосереджено на трьох основних цілях: розуміння потреб підприємств, консультування з підприємницьких і технологічних питань для підвищення їхньої конкурентоспроможності та забезпечення підготовки працівників. Регулярне відвідування підприємств для налагодження і зміцнення взаємовідносин стало важливою частиною програми.
- **Співпраця з Технологічним центром з перепідготовки працівників.** Ключовим складником підвищення конкурентоспроможності підприємств Понка-Сіті і задоволення потреб щойно звільнених і безробітних громадян стала співпраця КРЕР з Технологічним центром «Піонер» у сфері надання послуг з підготовки працівників.
- **Розбудова промислового кластера на базі технологічної лабораторії.** Одним з найбільших успіхів запроваджених у Понка-Сіті перехідних заходів стало партнерство між КРЕР, місцевою філією Державного університету штату Оклахома та найбільшим підприємством міста – компанією «КонокоФіліпс» (ConocoPhillips). Завдяки цьому партнерству було створено центр тестування та оцінки технологій. Безпосереднім наслідком цього стало створення 52 робочих місць, кількість яких, як очікується, зросте до 120 за повного завантаження центру проектами. Опосередковано ж, і це найважливіше, ця ініціатива забезпечила створення та залучення великої кількості інших підприємств.
- **Сприяння розвитку підприємництва за допомогою бізнес-інкубатора.** Одночасно з розширенням діяльності технологічної лабораторії було відкрито інкубатор для малих підприємств. Бізнес-інкубатор пропонує стандартний набір послуг з підтримки створення бізнесу, виділяє робочі приміщення за зниженими ставками оренди, а також надає послуги і технічну підтримку підприємствам-початківцям. Інкубатор також проводить тренінги з основ підприємництва, розвитку управління підприємством, відповідності вимогам Управління з охорони праці та тематичні семінари і консультації (зокрема допомагає розробляти бізнес-плани, проекти під кредитування, проводити аналіз економічної доцільності бізнесу), допомагає у підборі працівників, роботі з обладнанням і програмним забезпеченням, і все це здійснюється в одному місці. Більшість підприємств, які пройшли через інкубатор і успішно закінчили там навчання, працюють у галузях легкої і харчової промисловості. За два десятиріччя своєї роботи інкубатор випустив чимало успішних бізнесменів. За допомогою інкубатора засновано 40 підприємств, 86% з яких досі працюють. Сумарно створено 120 робочих місць. Чимала кількість підприємств, які пройшли через інкубатор, долучилися до ланцюгів постачання продукції для нафтохімічної галузі, сектора послуг і наукових розробок.

Основні результати

Стратегія диверсифікації економіки Понка-Сіті з акцентом на кваліфіковані робочі місця у високотехнологічних галузях позитивно вплинула на місцеву і регіональну економіку. Компанії, розташовані в Понка-Сіті, мають більший відсоток висококваліфікованих робочих місць і вищий середній рівень опла-

ти праці. Крім цього, Понка-Сіті отримало кілька нагород за збереження і розширення підприємств. У травні 2008 року місто здобуло нагороду за найкращу програму зі збереження підприємств у Північній Америці. Воно також вибороло нагороду Міжнародної ради з економічного розвитку за високі досягнення в економічному розвитку.

Висновки

1. Понка-Сіті мало можливість спробувати відновити робочі місця, втрачені в компанії «Коноко», за рахунок моделі, що була історичною основою формування місцевої економіки з однією доміантною компанією і галуззю. Воно могло розвиватися найшвидшим і найдешевшим із можливих шляхів економічного відновлення, а саме через залучення одного великого виробника в обмін на пакет місцевих і державних преференцій. Натомість місто скористалося можливістю змінити власний економічний фундамент через суттєве скорочення залежності від нафти та створення нових високотехнологічних і високооплачуваних робочих місць.
2. Стратегію економічного розвитку Понка-Сіті було засновано на унікальних конкурентних перевагах. Місто спромоглося підготувати кваліфіковану робочу силу, що сприяло зростанню новостворених компаній, розширенню наявних і залученню нових підприємств. Саме задля цього місто інвестувало великі ресурси в перепідготовку наявних робітників і залучення висококваліфікованого персоналу ззовні. Місто також пішло на неординарний і винахідливий крок зі створення власної науково-дослідної лабораторії. Понка-Сіті продемонструвало, що воно не лише зацікавлене в заповненні вакансій, а й готове інвестувати в усі потенційні трудові ресурси, які є фундаментом для економічно конкурентоспроможного і процвітаючого майбутнього міста і його мешканців.

Тамблер Рідж (Tumbler Ridge), Британська Колумбія, Канада



Опис та історія міста

Тамблер Рідж – це муніципалітет регіонального рівня, розташований у передгір'ї Канадських Скелястих гір, у північно-східній частині провінції Британська Колумбія. Тут порівняно ізольовано проживає близько 2 710 мешканців. Місто засновано на початку 1980-х років у глибинці Британської Колумбії для обслуговування двох вугільних копалень («Квінтет» і «БуллМуз»). Тамблер Рідж задумано як мегапробудковий проект, що мав отримувати доходи за рахунок зростаючих цін на енергоносії. Це наймолодша громада в провінції, яка, ймовірно, буде останнім «миттевим містом»¹⁷ (instant town). У плануванні міста було докладено особливих зусиль для забезпечення того, щоб розмістити вугільні шахти на належній відстані від його території, щоб воно не сприймалось як фабричне місто суто для працівників шахт. Було зроблено спробу зменшити потенційні побутові конфлікти між сім'ями з дітьми та без них за рахунок відокремлення районів з низькою щільністю населення та приватними будинками від районів з будинками на кілька поверхів.

Передумовою розвитку міста стала 15-річна угода на реалізацію 100 млн тонн вугілля для консорціуму японських сталеливарних заводів. За повного завантаження потужностей дві копальні забезпечували 70% усіх місцевих робочих місць і 65% місцевої податкової бази. Зниження світових цін на вугілля після 1981 року й ослаблення азійських ринків наприкінці 90-х років минулого століття зробили майбутнє міста невизначеним і не дали йому досягти запланованої кількості населення у 10 000 мешканців. Розроблений 1977 року план зростання населення передбачав, що 3 568 мешканців житимуть у місті 1981 року, 7 940 – 1985-го та 10 584 – 1987-го, після чого кількість мешканців мала залишатися стабільною. Однак пік зростання населення припав на 1991 рік, коли у місті проживало 4 794 жителів, а далі ця цифра почала знижуватися.

¹⁷ Instant town – міста і численні неофіційні поселення, зосереджені навколо природних ресурсів, які виникли внаслідок миттєвого надання урядом статусу муніципального утворення.

Трансформаційний період

Місто опинилося в стані кризи, коли копальню «Квінтет» було закрито без жодного попередження на три роки раніше запланованого терміну. Хоча в авторів проекту від самого початку був намір перейти до більш диверсифікованої економіки, нечисленні ініціативи, запропоновані в цьому напрямі, не знайшли підтримки ані серед місцевих підприємств, ані серед урядових органів, і тому майже не були реалізовані. Як наслідок відбулося скорочення населення, оскільки чимало мешканців не змогли знайти собі нову роботу. Наступного удару по стабільності було завдано закриттям 2003 року копальні відкритого видобутку «БуллМуз», хоча місто попередили про це за три роки до закриття.

Перший крок для відновлення довіри місцевого населення керівництво Тамблер Рідж і регіону здійснило швидко, але обережно. Було створено спеціальну комісію з відродження міста, яка визначила три етапи планування перехідного періоду: 1) короткострокові плани щодо надання основних послуг, вирішення житлових питань і запровадження програм перепідготовки працівників; 2) середньострокові плани, які передбачали відновлення стабільності місцевої економіки, перехідні заходи щодо населення та стабілізації надання місцевих послуг; 3) довгострокові плани, спрямовані на забезпечення диверсифікації місцевої економіки, підтримку нових підприємств і реалізацію нових бізнес-ідей. Незважаючи на те, що зростання світових цін на енергоносії призвело до часткового відновлення видобутку вугілля в Тамблер Рідж, до стратегії диверсифікації економіки міста було включено розвиток лісогосподарства, видобуток нафти і газу, а також галузі відпочинку і туризму, створення приватних підприємств і пенсійно-освітнього центру. Відповідно до цього плану регіон почав міжнародну маркетингову кампанію, зосереджену на доступному житлі та комфортному способі життя серед чудового природного ландшафту.

Перехідний план був складним та амбітним. У нього було закладено високі соціальні та економічні цілі. Позитивним моментом було те, що у проектуванні було враховано, що рано чи пізно копальні будуть закриті, і місто постане перед проблемою подальшого виживання. Тому проєктувальники створили таку систему управління, за якою мав існувати лише один головний адміністративний центр замість кількох відокремлених поселень. Межі муніципального регіону було визначено достатньо широкими, а податкова база мала бути вагомою. У місті було створено посаду директора із соціального планування, його обов'язком став розвиток соціальних мереж і зміцнення соціальної згуртованості місцевої громади. Землі міста було розділено на ділянки різного цільового призначення, а також створено ефективний ринок товарів і послуг. Перевагою Тамблер Рідж була також його належність до регіону з різноманітними економічними можливостями в нафтогазовій індустрії, галузі туризму, лісовому і сільському господарстві. Наразі більшість із цих напрямів діють у межах широких кордонів муніципалітету й сприяють тому, щоб майбутній економічний розвиток стимулював збільшення податкових надходжень до місцевого бюджету, задовольняючи таким чином зростання потреб у наданні послуг. Тамблер Рідж також користується перевагою у вигляді політичної підтримки місцевим керівництвом прилеглих населених пунктів, які вважають, що виживання цієї громади важливе для всього регіону.

Основні результати

Місто за короткий термін отримало чимало вигод від широкого спектра заходів з диверсифікації економіки, серед яких погашення муніципальних боргів, фінансування з бюджетів вищих рівнів і підтримка нових суб'єктів господарювання.

Тамблер Рідж виявився життєздатним містом. Воно продовжує зростати за рахунок таких галузей, як розвідка нафтогазових родовищ, лісове господарство і туризм, які є двигунами місцевої економіки. На прикладі Тамблер Рідж було також доведено, що використання енергії вітру може стати перспективним для нових, багатомільярдних проєктів з виробництва «зеленої» електроенергії, що їх почали розробляти для цієї місцевості. Крім того, влада регіону заохочує компанії, що виготовляють біопаливо, до відкриття на своїй території заводу з виробництва паливних гранул з деревини, що має збільшити доходи місцевого бюджету й забезпечити створення нових робочих місць. Дивлячись у майбутнє, Тамблер Рідж наразі працює над підготовкою нового житла для постійно зростаючого населення, яке прибуває для працевлаштування чи пошуку місця для виходу на пенсію. Це місто, що змінює суть понять можливостей та якості життя.

Висновки

1. За проектом і схемою розвитку Тамблер Рідж суттєво відрізнявся від раніше створених монопрофільних міст. Варто зауважити, що під час його планування було враховано перспективу закриття вугільних копалень після того, як запаси вугілля буде вичерпано. У зв'язку із цим велику увагу було приділено формуванню ідентичності місцевої громади, яка виходила б за межі розробки корисних копалин.
2. Керівництво міста Тамблер Рідж і регіону оперативно вжило заходів з відновлення довіри до нього. Швидкість дій і незмінно лідируюча роль місцевого уряду були критично важливими для досягнення успіху.
3. Добре розвинена інфраструктура Тамблер Рідж стала наслідком запровадженого керівництвом регіону підходу до планування розвитку. Цей підхід дав змогу створити населений пункт, який є безпечним, естетично привабливим та економічно ефективним, зі створеними умовами, які сприяють соціальній взаємодії. Виявилося, що такий фундамент є особливо важливим для успішного залучення інвестицій.
4. Ключові зацікавлені сторони та місцева громада в цілому активно й сумлінно долучилися до впроваджених запланованих заходів.
5. Усі основні роботи виконували й забезпечували місцеві підприємства та агенції місцевого розвитку. Цей факт засвідчив: відповідальність за успішну трансформацію несе сама громада. Водночас було доведено, що відродження будь-якої місцевої громади – це безперервний тривалий процес, який є відповіддю на мінливі економічні та інші обставини.

Рубе (Roubaix), Франція



Опис та історія міста

Рубе – місто з населенням 100 тис. жителів на північному сході Франції. Розташоване на відстані 15 кілометрів від центру Лілля, адміністративної столиці регіону. Лілля свого часу був одним з найважливіших промислових центрів країни. Як і Рубе, воно спеціалізувалося на текстильній промисловості. За обсягом випуску текстилю ці міста сумарно посідали друге місце у світі, поступаючись лише Манчестеру.

Завдяки піднесенню у текстильній промисловості, яке спричинило суттєве зростання кількості населення (з 8 000 1806 року до 125 000 мешканців 1900-го), Рубе активно розвивалося. Упродовж пікових років на фабрики приїжджали працювати іммігранти з інших частин Європи, а пізніше – з Північної Африки. Взаємозв'язки між фабриками та розташованими навколо них житловими масивами посилювалися завдяки високим темпам урбанізації.

Французька текстильна промисловість дуже постраждала під час світових війн і депресії. Утім, галузь трималася на плаву до 1970-х років, аж доки не почався її занепад під впливом іноземних, зокрема азійських, конкурентів. Криза текстильної промисловості та її наслідки поглибили рецесію французької економіки. Як наслідок текстильна галузь у Рубе занепадала – кількість зайнятого в ній населення зменшилася з 54 000 1973 року до 8 000 2000-го. Рівень безробіття зріс (до 33 відсотків наприкінці 1980-х років). Кваліфіковані працівники почали шукати роботу в інших містах, внаслідок чого кількість жителів міста зменшилася. Водночас зі зменшенням кількості робочих місць і населення було закрито чимало магазинів і фабрик.

Оскільки багато текстильних фабрик було розташовано в самому серці Рубе, процес деіндустріалізації призвів до утворення великої кількості занедбаних ділянок у центральній частині міста. Обвал текстильної промисловості спричинив економічну (безробіття), урбаністичну (занепад міської інфраструктури), соціальну (бідність, соціальна нерівність і расизм) кризи.

Трансформаційний період

Проблеми, з якими зіткнулося місто Рубе на шляху свого відновлення, були суттєвими й навіть приголомшливими. Керівництво міста зосередилося на таких чотирьох ключових питаннях: 1) відновлення економічної бази міста; 2) вирішення проблеми глибокого занепаду центрального району міста; 3) вирішення житлових проблем для місцевого населення і нових мешканців; 4) поєднання економічного розвитку та інвестиційних процесів з працевлаштуванням і навчання місцевих безробітних.

Місцева влада активно діяла для вирішення окреслених завдань, і місто стрімко рухалося до їх виконання.

Оскільки Рубе є частиною поліцентричного урбаністичного регіону, його теперішній і майбутній розвиток не можна розглядати окремо від інших адміністративних одиниць. Саме тому від самого початку трансформації діяла офіційна угода між містами регіону про координацію зусиль.

Стратегія відродження Рубе передбачала створення унікальних конкурентних переваг. Вона включала активні заходи з перепідготовки персоналу, сприяння розвитку підприємництва, розвитку перспективних проєктів для залучення інвесторів, сприяння зростанню місцевої економіки і збільшення присутності регіону на міжнародних ринках.

Крім цього, для міста і його мешканців було важливим, щоб розроблена стратегія перехідного періоду ґрунтувалася на філософії, згідно з якою відродження мало стосуватися не лише міста в цілому, а й кожного мешканця, а вигоди від нього поширилися на всіх.

Основні результати

Нині регіон має диверсифіковану економіку з 500 000 зайнятого населення. У розрізі розвитку окремих галузей варто зазначити, що в регіоні існує близько 9 000 робочих місць у 130 компаніях текстильної галузі. Місто посідає другу позицію в національному рейтингу з друкарської/видавничої справи, третю – в машинобудуванні та електротехнічній промисловості, хімічній і фармацевтичній промисловості та у переробці продуктів харчування. Тут також розміщено головні офіси великих французьких компаній сфери роздрібної торгівлі. Регіон лідирує за показниками розвитку телефонного маркетингу і туристичної інфраструктури.

Висновки

1. Відродження Рубе залежало від успіху впровадження стратегії розвитку економіки міста як частини регіону. Для того, щоб Рубе стало містом можливостей, а не проблем, його імідж необхідно було трансформувати.
2. Те, що місцева влада взяла на себе ключову роль у стимулюванні економічного відродження в усіх частинах міської агломерації, було вкрай важливою запорукою успіху. Критичним було налагодження політичних зв'язків на різних рівнях державного управління з послідовною довгостроковою підтримкою місцевою владою.
3. Для успішного відродження агломерації потрібна тривала, наполеглива і злагоджена співпраця в різних секторах економіки та з різними громадами, які входять до її складу.
4. Здатність громад, які співпрацюють між собою, до справедливого розподілу доходів, а також їхня домовленість щодо пріоритетності заходів з відродження агломерації були основними передумовами успіху.
5. Успіх перехідного періоду великою мірою залежав від укладення довгострокових контрактів між центральним урядом і місцевими органами влади. Це є необхідним задля забезпечення співпраці в масштабі міста-регіону та втілення стратегії розвитку за рахунок місцевих ресурсів.
6. Важливим було створення великої кількості нових робочих місць для місцевого населення, щоб не лише новоприбулі громадяни, а й місцеві жителі (в тому числі з незахищених категорій) отримали користь від економічного відродження.
7. Було важливо визнати, що навіть у найбідніших місцевостях культура є центральним аспектом відновлення економіки.

3.2. Український досвід

Субрегіон «Західний Донбас»¹⁸



Опис та історія субрегіону

Субрегіон «Західний Донбас» – це частина Дніпропетровської області у складі трьох міст: Павлограда, Першотравенська, Тернівки та Павлоградського і Петропавлівського районів з розвинутою вугільною, машинобудівною, хімічною промисловістю та агропромисловим комплексом, де проживає більш як 226 тисяч мешканців.

Суміжність територій, спільна інфраструктура, домінування вугільної промисловості у розвитку субрегіонального кластера, маятникова міграція трудових ресурсів, ефективна співпраця малого та середнього бізнесу, спільні засади господарювання обумовлюють тісний зв'язок економік міст і районів Західного Донбасу.

За свою історію Західний Донбас пережив чимало злетів і падінь. Козацькі паланки, що започаткували освоєння субрегіону, перетворилися у XIX столітті на людні поселення з процвітаючою торгівлею, салотопними та шкіряними заводами, тютюновою фабрикою, паровими млинами, ситценабивною фабрикою, олійним і ливарним заводами, броварнею і сільським господарством на родючих ґрунтах.

Історія становлення вугільної промисловості в регіоні почалася з відкриття першої експериментальної шахти в Тернівці в 1950-х роках. Незабаром 11 шахт було відкрито в Першотравенську і Тернівці в Павлоградському і Петропавлівському районах. Усі ці вугледобувні об'єкти стали частиною державного виробничого підприємства «Павлоградвугілля».

Традиційний радянський спосіб господарювання зобов'язував промислові підприємства утримувати комунальні і соціальні об'єкти міст за рахунок власних ресурсів. На той час державне об'єднання «Павлоградвугілля» успішно виконувало та перевиконувало доведені згори плани з видобутку вугілля, забезпечувало високий рівень оплати шахтарської праці та утримувало практично всю комунальну і соціальну інфраструктуру міст. Такий механізм господарювання був усталений практично для всіх промислових міст. Навіть після розпаду СРСР більше десяти років механізм утримання соціальної сфери в Західному Донбасі не мінявся. Всі звикли, що так і має бути.

1989 рік став піковим щодо обсягів видобутку вугілля (більше 14,3 млн тонн) і водночас початком протестів шахтарів через затримки з виплатою та низьким рівнем зарплат. Зростання боргів, стрімке скорочення кількості лав, погіршення гірничо-геологічних умов, відтік кваліфікованих кадрів спричинили глибоку кризу у Західному Донбасі. Криза тривала до 2000 року, коли український уряд знайшов можливість погасити величезну заборгованість із зарплати. Намагання уряду впродовж 2000–2003 років закріпити успіх і змінити ситуацію на краще у вугільній галузі, зокрема через прийняття державної програми «Вугілля України», не принесли очікуваних результатів. Повторення заборгованості із зарплати спонукало оголосити приватизацію «Павлоградвугілля» для вирішення наболілих проблем.

Приватизація «Павлоградвугілля» була однією з перших спроб денационалізувати вугільну галузь України. Цей процес пов'язаний з тим, що більш як 70% вугледобувних підприємств були збитковими. Відповідно до умов приватизації на інвестора покладалися зобов'язання щодо утримання виробничої і соціальної інфраструктури та реалізації соціальних програм.

Держава зробила ставку на вітчизняного інвестора – українську фінансово-промислову групу «Систем кепітал менеджмент», яка 2004 року завершила приватизацію. Державне підприємство отримало приватного власника, а територіальні громади Західного Донбасу – об'єкти комунальної і соціальної сфери, які треба було утримувати в умовах браку відповідного управлінського досвіду та обмежених фінансових ресурсів. Якщо раніше можна було сподіватися на державну підтримку, то після приватизації потрібно було сідати за стіл переговорів і знаходити способи взаємовигідного співіснування між містоутворюючим підприємством і громадами субрегіону.

¹⁸ Програма соціального партнерства ДТЕК. 2014. <http://spp-dtek.com.ua/>

Трансформаційний період

Зміни почалися 2003 року як наслідок кризи у вуглевидобувній промисловості та необхідності приватизації державного холдингу «Павлоградвугілля». Хоча впродовж перших 7–8 років після початку приватизації спостерігався деякий прогрес, насправді суттєвих зусиль для забезпечення трансформації вдалося докласти починаючи з 2008 року, коли в рамках Програм соціального партнерства з компанією ДТЕК розроблялися плани з реалізації соціальних проектів. 2012 року ДТЕК і громади Західного Донбасу скоординували свої зусилля для реалізації окремих ініціатив у сфері охорони здоров'я, енергоефективності комунальних служб, соціальної інфраструктури, бізнес-середовища, розвитку громадських рухів і пошуку економічних можливостей. З моменту свого створення ДТЕК було одним з лідерів в Україні в питаннях корпоративно-соціального партнерства.

Підхід ДТЕК до корпоративної соціальної відповідальності (КСВ) засновано на відкритості, партнерстві і співпраці з місцевими громадами, органами державної влади і місцевого самоврядування. З кожною громадою укладено контракт щодо корпоративно-соціального партнерства. Це партнерство надалі використовують як інструменти для підвищення ефективності соціальних інвестицій ДТЕК. Загалом стратегії соціального партнерства подібні до стратегічного планування, мета якого – економічний розвиток. У процесі переходу Західного Донбасу на якісно новий рівень розвитку важливу роль відіграла допомога, надана проектом «Місцевий економічний розвиток міст України». Проект МЕРМ надав технічну підтримку місцевій владі в розробці планів економічного розвитку; фінансову підтримку впровадженню пілотних проектів у галузі управління побутовими відходами; формуванню агенцій місцевого розвитку і центрів підтримки розвитку малого та середнього бізнесу; використанню маркетингу та брендингу для залучення інвестицій. Зусилля зі стратегічного планування об'єднали лідерів бізнесу та органи місцевої влади для вивчення можливостей створення державно-приватного партнерства та міжмуніципальної співпраці. Це сприяло створенню сприятливого місцевого бізнес-середовища, зміцненню конкурентних переваг і підвищенню якості життя мешканців Західного Донбасу.

У процесі стратегічного планування вдалося виділити критичні питання, з якими стикається субрегіон у цілому й окремі громади, а також визначити пріоритетні напрями розвитку, в яких інтереси ДТЕК і громад перетиналися: водопостачання, побутове обслуговування, охорона здоров'я та послуги соціальної інфраструктури (освіта, культура і соціальний захист). Згодом ДТЕК виступив з ініціативою створити установи, які сприяли б місцевому економічному розвитку. Такі пропозиції знайшли відображення у запуску агенцій місцевого розвитку, впровадженні проекту «Енергоефективні школи», програми мікрогрантів «Місто власними руками» тощо.

За період 2007–2013 років у рамках соціального партнерства для реалізації спільних проектів виділено майже 145 млн грн, у тому числі, зокрема, 70 млн грн компанією ДТЕК.

Основні результати

Посилилася конкурентоспроможність територіальних громад Західного Донбасу у сфері комфортних для проживання умов і інвестиційної привабливості. Своєю чергою компанія ДТЕК посилала свою репутацію як соціально відповідальний роботодавець. Додатково залучено майже 70 млн грн для реалізації спільних проектів у рамках соціального партнерства компанії ДТЕК з громадами Західного Донбасу. Суттєво зросла вартість нематеріальних активів територіальних громад Західного Донбасу, яка безпосередньо впливає на ефективність процесів, мотивацію та продуктивність працівників ДТЕК, які мешкають у них.

Висновки

1. У процесі приватизації містоутворюючих підприємств особливу увагу варто приділяти наявності та використанню інвестором політики КСВ.
2. Стратегічний план економічного розвитку є визначальним документом для планування добробуту території та залучення потенційних інвесторів.
3. Успішну Стратегію соціального партнерства створюють і втілюють із широким залученням працівників підприємств, посадовців місцевого самоврядування, місцевого бізнесу, громадськості та засобів масової інформації.
4. Реалізація Стратегії соціального партнерства дає змогу відчутно збільшити нематеріальні активи громади (підвищення ділової і суспільної активності, консолідація громади, відкритість до нововведень).



Опис та історія міста

Рішення директивних органів колишнього СРСР про спорудження Славутича, як нового міста для постійного проживання працівників Чорнобильської АЕС і членів їхніх сімей після катастрофи, прийнято 2 жовтня 1986 року. У листопаді того ж року було завершено проектування, а в грудні почалося будівництво міста силами восьми радянських республік, які втілили в Славутичі свої найкращі архітектурні надбання. Місто адміністративно належить до Київської області, хоча територіально розміщено в Чернігівській.

Це було останнє масштабне будівництво колишнього Радянського Союзу. Сьогодні кожен міський квартал вражає своїм національним колоритом – Бакинський, Белгородський, Вільнюський, Добринінський, Єреванський, Київський, Ленінградський, Московський, Печерський, Ризький, Талліннський, Тбіліський, Чернігівський. За використання унікальних містобудівних рішень групу творців Славутича відзначено Державною премією в галузі архітектури. Представники 49 національностей і народностей сформували більш як 25-тисячну Славутицьку міську громаду.

15 грудня 2000 року було зупинено останній реактор. На ЧАЕС залишилися працювати тільки фахівці, які підтримують зупинені ядерні об'єкти в безпечному стані. Упродовж 1999–2001 років місто втратило більш як 10 тис. високооплачуваних робочих місць, відбувся відтік висококваліфікованих спеціалістів-атомників – місто покинуло більш як 1,5 тис. сімей.

Постала дилема: повільний занепад чи диверсифікація економіки. Славутич вибрав диверсифікацію і переміг.

Якщо 2000 року в Славутичі здійснювали господарську діяльність лише три промислових підприємства з чисельністю більш як 50 працюючих: Чорнобильська АЕС (виробництво електроенергії), фабрика трикотажних виробів (легка промисловість) та міський хлібокомбінат (харчова промисловість), то на 1 січня 2014 року кількість їх становила 15 і представляли вони вісім різних галузей промисловості.

Трансформаційний період

Ще до остаточної зупинки ЧАЕС місцеві лідери Славутича зрозуміли, що безініціативність, безпорадність і що більше – бездіяльність міської громади унеможливають будь-який розвиток. З 1996 року в Славутичі почала діяти Громадська рада з розвитку міста, яка взяла на себе повну відповідальність за його майбутнє. Активна місцева ініціатива, політична воля до змін разом із сильним міським менеджментом дали змогу зробити проблему диверсифікації Славутича загальновідомою та нагальною не лише для міста, а й для регіону, держави в цілому і навіть для міжнародного співтовариства.

Це дозволило на законодавчому рівні забезпечити соціальні гарантії для вивільнених працівників ЧАЕС. Було прийнято низку державних рішень, які безпосередньо стосувалися Славутича (державні програми щодо соціальних гарантій, Закон України «Про спеціальну економічну зону «Славутич»).

На міжнародному рівні завдяки наполегливості міської влади було забезпечено прийняття «Плану дій» – спільного проекту ЄС – Україна – США щодо соціальних проблем, пов'язаних з Чорнобильською АЕС і Славутичем. Левова частка заходів «Плану дій» стосувалася створення умов для розвитку у місті бізнесу. Брак вітчизняного досвіду щодо диверсифікації монопрофільних міст обумовив адаптацію до місцевих умов кращих світових практик вирішення схожих проблем. У рамках програм міжнародної технічної допомоги (особливо TACIS та USAID) вдалося напрацювати організаційний механізм соціально-економічних перетворень, який якнайкраще враховував специфіку Славутича.

Першим кроком на цьому шляху стало створення 1997 року комунального підприємства «Агентство з розвитку бізнесу в м. Славутичі» (АРБ) для підтримки підприємців-початківців, наявних місцевих компаній та ініціативних громадян, які створювали нові робочі місця та залучали зовнішні інвестиції.

АРБ стало основою для створення 1999 року Міжнародного центру розвитку бізнесу «Славутич – XXI століття». Зараз у складі АРБ діють відділи стратегічного планування, регіонального розвитку, бізнес-

¹⁹ Славутицька міська громада. <http://e-slavutich.gov.ua/SitePages/home.aspx>

планування та інвестицій, паспортизації, технічного обстеження та оцінки майна, юридичного супроводу, бізнес-інкубатор і бюро технічної інвентаризації.

Важливу роль для урізноманітнення економічної бази міста належить створеній 1999 року Спеціальній економічній зоні «Славутич» (СЕЗ «Славутич»), яка стала чи не найуспішнішим в Україні прикладом ефективною діяльності територій з пільговими режимами оподаткування. Завдяки СЕЗ «Славутич» у місто залучено інвестицій на суму більш як 41 млн дол. США, створено 1 103 нових робочих місць. Продукція підприємств – суб'єктів СЕЗ «Славутич» вражає своєю різноманітністю: канцелярські товари, поліграфічна продукція, будівельні матеріали, пакувальні матеріали, кронен-корки, текстильні жакардові вироби, продукція деревообробки, декоративний посуд, виробництво люмінесцентних світильників тощо. Її експортують у Росію, Казахстан, Білорусь, Молдову, Італію, Німеччину.

2000 року міська рада розробила й ухвалила Стратегічний план соціально-економічного розвитку Славутича до 2020 року. В основу плану покладено заходи щодо створення у місті сприятливого бізнес-клімату. З перших днів реалізації Стратегічного плану суб'єктів підприємницької діяльності обов'язково залучають до процесу обговорення та прийняття рішень, які регулюють господарські та адміністративні відносини між органами місцевого самоврядування та бізнесом.

Ще з 2000 року в Славутичі діють стандарти розвитку бізнес-середовища, які суттєво вирізняють його серед інших українських міст:

- представників бізнесу залучають до всіх дорадчих органів у місті;
- створено рівні конкурсні умови для використання ресурсів міста, зокрема оренди майна і земельних ділянок, які перебувають у комунальній власності;
- реалізовано Програму приватизації комунального майна;
- забезпечено відкритість і прозорість інформації в здійсненні закупівель товарів і послуг за державні і муніципальні кошти;
- надається поворотна фінансова допомога і кредити з Фонду «ЧАЕС. Славутич. Розвиток», Славутицького фонду підтримки підприємництва, Фонду поворотної фінансової допомоги АРБ;
- діє Центр видачі документів дозвільного характеру за принципом «єдиного вікна».

Завдяки вжитим заходам місто стало одним з лідерів розвитку бізнесу. Кількість малих підприємств у розрахунку на 10 тис. населення в Славутичі у 1,5 разу перевищує цей показник в Україні.

У трансформаційний період місто було також дуже активним в організації співпраці з міжнародними партнерами. За період з 1996 року Славутич взяв участь у реалізації більш як тридцяти міжнародних проектів, серед яких:

1. Зміцнення служби зайнятості й економічний розвиток регіону, TACIS, 1996–1997.
2. Створення Агентства з розвитку бізнесу і посилення можливостей місцевої влади, TACIS, 1996–1997.
3. Створення бізнес-інкубатора малого бізнесу, USAID, Лойола коледж, 1999–2001.
4. Створення Інтернет-центру розвитку Славутицької міської громади (www.e-slavutich.gov.ua), МФ «Відродження», 2001.
5. Проект адаптації працівників і економіки регіонів, Проект Партнер, Міністерство праці США, 2003–2004.
6. Розвиток підприємництва в Україні через надання послуг «Гарячої лінії» для підприємців, Проект BIZPRO, 2002–2004.
7. Створення інтенсифікаційної моделі формування дохідної частини міського бюджету в умовах кризи. Проект МФ «Відродження», 2009–2010.

Зусилля з трансформації міста тривають і сьогодні, охоплюючи кілька важливих напрямів: поліпшення інвестиційного клімату, розвиток технопарку й інтелпарку, фестивального і промислового туризму; створення Науково-дослідного центру антикризового менеджменту в енергетичній і екологічній сферах.

Щодо показників ефективності зусиль з трансформації міста, то нині кількість місцевого населення і чисельність робочої сили стабілізувалися на докризовому рівні – 25 000 і 13 500 відповідно. Навіть більше, відновилося й стабілізувалося промислове виробництво. На підтвердження цієї тези зазначимо, що 2000 року валовий обсяг реалізації продукції становив 476,8 млн грн. Одразу ж після закриття ЧАЕС 2001 року обсяги різко знизилися до 42,1 млн грн на рік, а 2013 року становили 361,8 млн грн. Нарешті, як очевидний показник успішної трансформації, Славутич має більш як 1,7 тис. суб'єктів підприємницької діяльності, які працюють у восьми секторах економіки.

Основні результати

Завдяки трансформаційним зусиллям було досягнуто вагомих результатів. Тимчасом як процес трансформації триває, сьогодні місто демонструє чи не найкращі показники в Україні – тут створено 1 153 нові суб'єкти господарювання, на яких працює більш як 10,8 тис. місцевих жителів. Менше 20% населення зайнято на виведеній з експлуатації ЧАЕС. Очевидно, що Славутич перетворився з монопрофільного в місто з диверсифікованою економікою.

Висновки

1. Комплексна і досить швидка економічна диверсифікація міста стала можливою тільки тому, що місто, регіон, національний уряд і міжнародне співтовариство об'єднали свої зусилля і ресурси.
2. Процес диверсифікації був успішним, бо його запустило, підтримало і скерувало місцеве самоврядування завдяки добре структурованому плану стратегічного розвитку.
3. Для будь-яких зусиль з економічної диверсифікації необхідний розвиток базової інфраструктури для допомоги, підтримки і сприяння малим і середнім підприємствам. Сюди належить і необхідність заохочувати й підтримувати позитивний імідж бізнесу та приватного підприємництва.
4. Впровадження економічних реформ потребує передусім зміни стратегічного бачення за рахунок активнішого залучення громадськості до вироблення та ухвалення управлінських рішень.
5. Незважаючи на те, що досвід інших міст вчить і надихає, кожне місто в процесі трансформації має пам'ятати про свою унікальність.

Новий Розділ²⁰



Опис та історія міста

Новий Розділ Львівської області було засновано 1953 року як селище для розселення будівельників і експлуатаційників щойно розвіданого великого родовища самородної сірки. Основу поселення становили працівники новоствореного гірничо-хімічного комбінату «Сірка». Зважаючи на важливість сірки як сировини для хімічної та військової промисловості, з різних міст Радянського Союзу на будівництво прибули хіміки, геологи, геохіміки, фахівці гірничої справи, будівельники, транспортники, енергетики, а згодом – медики, вчителі, працівники торгівлі та сфери послуг і члени їхніх сімей.

Зростання потреб у сірці зумовило збільшення новоствореного поселення і виробництва, залучаючи вільні трудові ресурси з прилеглих територій. Грунтуючись на великих запасах сірки, директивні органи колишнього СРСР 1960 року прийняли рішення про подвоєння потужностей гірничо-хімічного комбінату, а вже 1963 року – про ще більше нарощування обсягів виробництва. Виконати ці рішення без збільшення чисельності працюючих було неможливо, що й обумовило залучення нових мешканців до Нового Роздолу (вже 1963 року селище отримало статус міста районного значення).

Достатні, як тоді здавалося, запаси одного з найбільших в Європі родовищ самородної сірки визначали майбутнє міста щонайменше на 100 років наперед. Саме масштабний видобуток сірки (щороку на-гора піднімали до мільйона тонн) зумовив упродовж 60-80-х років минулого століття бурхливий розвиток міста. Місто зросло до 33 тис. мешканців. Окрім сірчаного кар'єру, запрацювали виробництва сірчаної кислоти, складних мінеральних добрив, фунгіцидів, розкислювачів ґрунтів, фосфоритного алюмінію, меленої сірки для гумово-технічних виробів, змочувального порошку сірки для обробки виноградників і виробництво цегли. Виробниче об'єднання «Сірка» забезпечувало роботою 15 тис. осіб, або дві третини працездатного населення міста.

Однак наприкінці 80-х років стало зрозуміло, що промислові запаси сірки закінчилися. 1992 року її видобуток припинився взагалі, і фактично відтоді почалися проблеми й у місті. Бо не лише працевлашту-

²⁰ Офіційний сайт міської ради міста Новий Розділ Львівської області. <http://www.novyrozdil.lviv.ua/>

вання, а й уся міська інфраструктура (постачання питної води, енергетика, транспорт, газ тощо) були «прив'язані» до містоутворюючого підприємства.

Після зупинки сірчаного кар'єру ще впродовж 4 років вдавалося постачати сірку із сусіднього Яворова для виробництва мінеральних добрив, а з 1996 року виробництво на «Сірці» зупинилося остаточно. Після зупинки комбінату 70% містян практично одночасно втратили роботу. Лише незначна кількість фахівців змогли виїхати на роботу в інші регіони України, решта стали іммігрантами-заробітчанами або безробітними.

Зупинка містоутворюючого підприємства сталася у дуже складний період – розпад Радянського Союзу та загострення економічної кризи в Україні. Подібні до новороздільських проблеми були в кожному регіоні, а досвіду і ресурсів для вирішення їх не було. До економічних негараздів міста додалися екологічні виклики як закономірна спадщина господарювання «по-радянському» у хімічній промисловості. Квітує 30-річне місто дуже швидко перетворювалося на депресивну територію.

Трансформаційний період

Тривалий патерналізм держави забезпечував Новому Роздолу належний рівень життя впродовж 30-ти років. Саме тому після остаточної зупинки «Сірки» 1996 року місто передусім звернулося до держави по допомогу у вирішенні посталих економічних і екологічних викликів. Лише у березні 1998 року на урядовому рівні було схвалено спеціальний режим реструктуризації гірничо-хімічного підприємства «Сірка» та передачу до комунальної власності відомчих об'єктів соціально-побутового призначення.

Громадськості міста здавалося, що затягування з прийняттям рішення щодо Нового Роздолу та відсутність коштів у міському бюджеті пов'язані з його маловпливовим районним статусом. Відповідно підняття статусу міста змусить Львів і Київ оперативніше реагувати на його проблеми, а також автоматично збільшить надходження коштів для вирішення їх. Новороздільська міська рада у березні 1999 року ініціювала зміну статусу міста до міста обласного значення, але лише в грудні 2002 року рішенням Верховної Ради України було надано цей статус. Проте місто не отримало нічого, окрім обіцянок щодо вирішення своїх проблем через отримання фінансової допомоги з обласного і державного бюджетів. Рішення про реструктуризацію вдалося втілити лише 2001 року, коли колишній гігант хімічної промисловості було поділено на чотири окремі юридичні особи: завод з виробництва складних мінеральних добрив, завод фунгіцидів, цегельний завод і власне сірчане підприємство. До всього частину найбільш ліквідного майна на території громади було приватизовано безпосередньо через Фонд державного майна України, хоча передбачалося передати його до комунальної власності міста. Вкотре держава не виконала своїх обіцянок.

Запізнена реструктуризація містоутворюючого підприємства практично не вплинула на подолання кризових явищ у місті. На тлі суцільного безробіття кричущою залишалася проблема утилізації відходів хімічної, машинобудівної та металообробної промисловості. Мільйони тонн небезпечних речовин у будь-який час могли спричинити екологічну катастрофу регіонального масштабу. Хоча 2003 року на урядовому рівні і було затверджено проект на суму майже 50 млн грн для ліквідації сірчаних кар'єрів, відновлення екологічної рівноваги і ландшафту в зоні діяльності комбінату «Сірка», фінансування так і не почалося.

Поштовхом до змін у свідомості містян стала Помаранчева революція 2004 року. Активна участь новороздільців у тих подіях пробудила місцеву ініціативу та готовність змінювати ситуацію на краще, беручи відповідальність на себе.

До влади у Новому Роздолі прийшли нові люди, які були готові розвивати своє місто. 2005 рік став відповідним моментом для просування індустріального потенціалу території передусім серед європейських інвесторів. Ставку зроблено на безпосередню близькість міста до кордону з ЄС, і вже за кілька місяців німецька фірма ODW «Elektronik» започаткувала власне виробництво електрообладнання для автомобілів на базі одного з непрацюючих підприємств. Хоча на новоствореному німецькому підприємстві на той час змогло працювати лише кілька десятків містян з кількох тисяч безробітних, місто щиро зраділо своєму першому успіху за останнє десятиліття (2014 року на ODW «Elektronik» працює вже 750 працівників, і виробництво розширюється).

Упродовж 2005–2010 років лідери громади без якогось окресленого плану намагалися доносити свої пропозиції до потенційних інвесторів. Хоча вдалося започаткувати діяльність кількох нових вироб-

ництв, але досить швидко прийшло розуміння, що без чіткої стратегії належних результатів доведеться чекати довго. Однак бракувало методології стратегічного планування місцевого розвитку. План мав стати своїм для кожного містянина, зрозумілим для регіональних і державних органів влади, підтримка яких завжди важлива для малого міста, а також прийнятна для зовнішніх інвесторів.

Рішення було знайдено. Керівництво міста звернулося до українсько-канадського проекту «Місцевий економічний розвиток міст України» щодо налагодження співпраці у сфері підтримки місцевого розвитку і стратегічного планування. Новороздільська громада розробила Стратегічний план власного розвитку і обрала у ньому два взаємопов'язані напрями майбутніх перетворень – залучення інвестицій і розвиток підприємництва, бо хотіла перетворити місто на розвинуте, екологічно безпечне, привабливе для інвесторів і комфортне для мешканців.

Доволі амбітним проектом і фінансово (25 млн грн), і організаційно – бо потребує розробки і затвердження генерального плану, зміни меж, проведення інвентаризації земель і власне розробки та впровадження проекту – стало створення індустріального парку. Такий проект практично неможливо реалізувати без залучення зовнішніх партнерів і ресурсів. Партнерами Новороздільської міської ради у реалізації проекту стали Львівська обласна рада і державна адміністрація (розпорядчі рішення на регіональному рівні), органи влади та місцевого самоврядування Жидачева, Миколаєва і прилеглих сіл (узгодження сумісних питань землекористування), державне підприємство «Сірка» (власник земельної ділянки з інфраструктурою), Інститут регіонального розвитку (досвідчений розробник міжнародних донорських проектів), підприємство «ППВ Мережі знань» (успішний підрядник міжнародних проектів), Агенція економічного розвитку Нового Роздолу (місцева громадська ініціатива та ресурси).

У комунальну власність міста передано 46,4 га землі, для фінансового забезпечення прийнято рішення залучити кошти технічної допомоги ЄС у рамках Програми транскордонної співпраці Польща – Білорусь – Україна 2007–2013. Так завдяки визначеному Стратегічним планом алгоритму, узгоджених з партнерами дій вже з грудня 2013 року місто стало учасником дворічного транскордонного проекту «Розвиток підприємництва шляхом покращення доступу до інвестиційних ділянок у місті Любачів та гміні Любачів, а також відновлення деградованих земель Яворівського району та м. Новий Розділ» із загальним бюджетом більш як 4,4 млн євро.

Новий Розділ у результаті впровадження цього проекту досягне двоєдиної цілі: з одного боку, буде здійснено рекультивацию екологічно небезпечних територій на площі 46,4 га, а з іншого – підготовлено концепцію створення індустріального парку як основи диверсифікації економічної бази міста. Створення парку дасть змогу залучити нові інвестиції у виробництва, пов'язані, зокрема, з переробкою наявних промислових відходів, які сьогодні є цінною хімічною сировиною.

Супутнім, але не менш важливим результатом проекту стане підготовка фахівців органів місцевого самоврядування, громадських організацій у сфері управління промисловими зонами, відносинами з інвесторами та впровадження проектів публічно-приватного партнерства, які стануть підґрунтям для зростання нових лідерів оновленої міської громади.

Основні результати

Хоча знадобився певний час на розуміння необхідного напрямку дій, місто вийшло з цього процесу сильнішим, краще підготовленим і більш активним з погляду процесів місцевого економічного розвитку. Новий Розділ вже отримав вигоду від деяких перших успіхів у диверсифікації і продовжує прогресувати завдяки кристалізації напрямів розвитку, визначених у стратегічному плані. Місто встановило ефективне партнерство з іншими місцевими громадами та обласною владою для максимізації своїх зусиль у сфері МЕР. Воно також стало учасником проекту технічної допомоги ЄС із загальним бюджетом у 4,4 млн євро, що дасть йому змогу створити індустріальний парк для подальшої диверсифікації економіки.

Висновки

1. Патерналізм, характерний для більшості монопрофільних міст радянського періоду та багатьох фабричних містечок у всьому світі, перешкоджає розвитку відчуття відповідальності та бажання брати ініціативу. Це в багатьох випадках уповільнює або взагалі зупиняє успішну трансформацію громади.

2. Можна частково започаткувати деякі трансформаційні процеси, наприклад, залучити інвестиції, навіть без стратегічного плану економічного розвитку. Однак відсутність належного плану часто обмежує масштаби, глибину й ефективність можливих перетворень.
3. Малі міста найкраще функціонують з погляду місцевого економічного розвитку, коли вони можуть використовувати переваги і синергію, пов'язану з міжмуніципальною співпрацею.
4. На практиці великі перешкоди для успішної трансформації можуть виявитися можливостями. У випадку Нового Роздолу промислові відходи можна було б вважати проблемою з погляду якості життя, але вирішення її може виявитися ефективною стратегією трансформації, оскільки відходи можуть бути сировиною для нового виробництва.
5. Сильні лідери та керівництво завжди є необхідною умовою для становлення сильної місцевої громади, особливо в трансформаційний період.

Заключні коментарі

Не будучи ані новим явищем, ані новим викликом, проблема виживання монопрофільних міст стає дедалі більш очевидною та нагальною в усьому світі, а особливо в Україні. Дослідження покликане вивчити це питання, сформувавши краще розуміння сутності монопрофільних міст і проблем їх функціонування. У фокусі дослідження і українська, і закордонна практика. У роботі також висвітлено деякі з тих підходів і стратегій, що були використані для успішного подолання проблем, пов'язаних із занепадом міст. Мета проведення цього дослідження – зібрати ідеї та рекомендації, які можна використати для забезпечення сталого економічного розвитку в різних монопрофільних містах України.

Ніколи не можна бути впевненим, що перехід від кризи до відновлення буде успішним. Насправді кількість монопрофільних міст, які зуміли подолати суттєві складнощі та успішно адаптуватися до нових економічних умов, порівняно невелика. Для багатьох з них відродження і сталий розвиток є нереалістичними цілями. Більшість з них у кращому разі продовжують свою тривалу боротьбу, інші просто не виживають. Звичайно, трансформація – це більше, аніж просто зміни, це процес, який ґрунтується на самовизначенні. Чинники, що сприяють успішній трансформації, – швидкі своєчасні заходи, наявність гарних лідерів і керівників, реалістичне планування та активність дій, прийняття відповідальності, співпраця і небайдужість, а також стійкість перед складнощами.

Список використаних джерел

1. Building for Success: Explorations of Rural Community and Rural Development. Brandon, Manitoba: Rural Development Institute and Canadian Rural Revitalization Foundation. Halseth, G. and R. Halseth. 2004.
2. Building Community in an Instant Town: A Social Geography of Mackenzie and Tumbler Ridge, B.C. Prince George, B.C.: University of Northern British Columbia. Halseth, G. and L. Sullivan. 2003.
3. Service Provision in Rural and Small Town Places: A Report for Tumbler Ridge, B.C. Greg Halseth and Laura Ryser. Rural and Small Town Studies Program University of Northern British Columbia Prince George, B.C. August 2003.
4. Regeneration In European Cities Making Connections. Christopher Cadell, Nicholas Falk and Francesca King. URBED, 2008.
5. Communities On The Edge: An Economic Geography Of Resource-Dependent Communities In Canada. R. Geoff Ironside and James Randall. The Canadian Geographer/ Le Geographe canadien 40, No. 1 (1996) 17–35.
6. Employment Concentration And Resource Allocation: One-Company Towns In Russia. Simon Commander, Zlatko Nikoloski and Alexander Plekhanov. EBRD. June 2011.
7. Possibilities For Self-Sustaining Development in Post-Socialist Single-Company Industrial Settlements: Estonian Cases. Raigo Ernits University of Tartu, University of Helsinki.
8. From Mill Town to Mill Town: The Transition of a New England Town from a Textile to a High-Technology Economy. John Mullin, Jeanne Armstrong, Jean Kavanagh. 1986.
9. Are Single Industry Towns Diversifying? A Look at Fishing, Mining and Wood-Based Communities. Heather Clemenson. Spring 1992 (Vol. 4, No. 1). Article No. 4.
10. Case: Building on Economic Assets in Akron, Ohio after the Decline of the Tire Industry. IEDC. 2010.
11. Competitive Cities in the Global Economy. OECD Territorial Reviews. 2006.
12. Characteristics of Single Industry Towns. A presentation prepared by the Government of Newfoundland.
13. Industry – an Urban Developer. Case Study: Iron and Steel Industry in Romania. Radu Sa Geata. 2013.
14. A Macro-level Approach to Examining Canada's Primary Industry Towns in a Knowledge Economy. Dr. Sean O'Hagan and Dr. Ben Cecil. Journal of Rural and Community Development. 2007.
15. Locality, Memory, Reconstruction: The Cultural Challenges and Possibilities of Former Single-Industry Communities. Edited by Simo Häyrynen, Risto Turunen and Jopi Nyman. 2012.
16. No Rock Unturned: Revitalizing the Economies of Mining Dependent Communities. Joan Kuyek and Catherine Coumans. Mining Watch Canada. August 20, 2003.
17. Comeback Cities? Urban Recovery Approaches in European Industrial Cities. Jörg Plöger. 2007.
18. Post-Soviet Transitions of the Planned Socialist Towns: Visaginas, Lithuania. Rasa Balockaite Studies of Transition States and Societies. Vol 2. Issue 2.

19. Single-industry Resource Communities, «Shrinking», and the New Crisis of Hinterland Economic Development. David Leadbeater Professor, Department of Economics, Laurentian University, Sudbury.
20. Corporate Social Responsibility Small Businesses and Small Towns. Center for Ethical Business Cultures. 2010.
21. The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context. Karina Pallagst, Jasmin Aber, Ivonne Audirac, Emmanuele Cunningham-Sabot, Sylvie Fol, Cristina Martinez-Fernandez, Sergio Moraes, Helen Mulligan, Jose Vargas-Hernandez, Thorsten Wiechmann, Tong Wu (Editors) and Jessica Rich (Contributing Editor). May 2009.
22. Contemporary Policy Issues in Rural Single Industry Small Towns in OECD Countries. John Bryden, NILF, Oslo, Norway. 2009.
23. Company Towns in the Americas: Landscape, Power, and Working-Class Communities. Edited by Oliver J. Dinius, Angela Vergara. 2011.
24. 6 Ghost Towns and Abandoned Cities of South America. 24 April 2011.
25. <http://www.urbanghostsmidia.com/2011/04/6-abandoned-cities-ghost-towns-south-america>
26. Building globally competitive cities: The key to Latin American growth. McKinsey and Company. Andres Cadena, Jaana Remes, James Manyika, Richard Dobbs, Charles Roxburgh, Heinz-Peter Elstrodt, Alberto Chaia, Alejandra Restrepo. August 2011.
27. Васильєва Н.В. Вдосконалення механізму соціально-економічного розвитку міст з моногалузевою структурою виробництва в Україні: Монографія. – Донецьк: ВІКБ, 2009. – 173 с.
28. Удовиченко В.П. Новітні моделі соціально-економічного розвитку міст в умовах формування ринкових відносин та громадянського суспільства / В.П. Удовиченко. – К.: Вид-во УАДУ, 2003. – 340 с.
29. Kuzmenko L. M., Soldak M. O. Monofunctional Cities: Problems, Support Provision and Development. – Економічний вісник Донбасу, № 4 (22), 2010.
30. Доценко А.І. Основні напрямки соціально-економічного розвитку малих монофункціональних міст України. – Український географічний журнал. – № 1, 2011.
31. Мельник В.В. Еколого-економічні проблеми розвитку малих монофункціональних міст України. – Автореферат дисертації, К.: 2004.
32. Соціально-економічні проблеми розвитку монофункціональних міст. <http://old.niss.gov.ua/monitor/Jul2009/33.htm>
33. Програма соціального партнерства ДТЕК. – 2014. <http://spp-dtek.com.ua/>
34. Славутицька міська громада. <http://e-slavutich.gov.ua/SitePages/home.aspx>
35. Офіційний сайт міської ради міста Новий Розділ Львівської області. <http://www.novyrozdil.lviv.ua/>

Проект міжнародної технічної допомоги «МІСЦЕВИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК МІСТ УКРАЇНИ» (Проект МЕРМ) спрямовано на створення сприятливого клімату для економічного розвитку в Україні та зміцнення демократії, і має на меті поліпшити умови та можливості економічного зростання завдяки ефективному урядуванню, яке відповідає інтересам громадян і бізнес-спільноти, за активної підтримки центральних органів влади. Проект МЕРМ реалізує з січня 2010 року до грудня 2014 року Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Уряду Канади.

Проект МЕРМ допомагає територіальним громадам дванадцяти українських міст Львівської та Дніпропетровської областей вдосконалювати планування та надання послуг, що сприяють місцевому економічному розвитку.

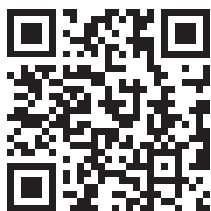
вул. Щекавицька, 30/39, офіс 27, Київ, 04071

тел. +38 044 2071282

факс +38 044 2071283

office@mled.org.ua

www.mled.org.ua



ПРОЕКТ «МІСЦЕВИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК МІСТ УКРАЇНИ»

вул. Щекавицька, 30/39, офіс 27, Київ, 04071
тел. +38 044 2071282
факс +38 044 2071283
office@mled.org.ua

www.mled.org.ua