

УДК 346.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.55>

## ПРАВОВІ ОСНОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ «SMART CITY» В УКРАЇНІ

Олюха В.Г.,

*доктор юридичних наук, професор,**провідний науковий співробітник**ДУ «Інститут економіко-правових досліджень**імені В.К. Макутова НАН України»*

ORCID: 0000-0002-3339-1154

**Олюха В.Г. Правові основи реалізації концепції «Smart City» в Україні.**

Стаття присвячена розгляду правових основ концепції «Smart City» (розумне місто). Зроблені висновки, що воно є інноваційним інструментом забезпечення сталого розвитку міст та їх повоєнного відновлення. Її складові можуть визначатись залежно від стану розвитку держави, а також соціально-економічних, культурних, історичних особливостей конкретного населеного пункту. Незважаючи на важливість цієї концепції для розвитку населених пунктів відповідно до політики ЄС, в Україні концепція розумного міста «Smart City» на рівні Закону не врегульована. Підзаконний нормативно-правовий акт Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 № 67-р., має фрагментарний та декларативний характер, оскільки в ньому відсутні вказівки на конкретні строки, заходи, ресурси, необхідні для реального втілення в життя окреслених ним напрямів, а також показників, необхідних для оцінки досягнутих результатів. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР не містить норм, які б безпосередньо визначали повноваження органів місцевого самоврядування щодо запровадження концепції розумного міста у практичну площину, що потребує внесення до нього відповідних змін. Разом з тим, в сучасних умовах для практичної реалізації концепції розумного міста можна спиратись на загальні положення вказаного нормативно-правового акту. Первинним актом, який має прийматись на місцевому рівні для практичної розбудови розумного міста має бути міський концептуальний проект реалізації «Smart City». Він має враховувати нагальні проблеми розвитку міста, доцільні для реалізації проекту цифрові технології, та джерела його фінансування. Значна увага у цьому проекті має бути приділена комунальному сектору економіки та розвитку комунальної інфраструктури. Можливим заходом для оптимізації цього процесу може бути створення кластеру

до складу якого можуть входити підприємства комунального сектору, приватний бізнес, ОСББ, науково-дослідні установи. До затвердження концептуального проекту реалізації концепції розумного міста «Smart City» має пройти обговорення з територіальною громадою міста, громадськими організаціями, бізнес середовищем та за наслідками обговорення у кінцевому варіанті слухні зауваження мають бути враховані.

**Ключові слова:** smart-city, сталий розвиток, організаційно-господарські повноваження, комунальний сектор економіки, органи місцевого самоврядування.

**Oliukha V.H. Legal basis for the implementation of the «Smart City» concept in Ukraine.**

The article is devoted to the legal framework of the 'Smart City' concept. The author concludes that it is an innovative tool for ensuring sustainable urban development and post-war recovery. Its components may be determined depending on the state of development of the State, as well as socio-economic, cultural and historical features of a particular locality. Despite the importance of this concept for the development of human settlements in line with EU policy, the concept of a smart city is not regulated by law in Ukraine. The subordinate legal act of the Concept for the Development of the Digital Economy and Society of Ukraine for 2018–2020, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine on 17 January 2018, No. 67-p, is fragmentary and declarative, as it does not specify the specific timeframes, measures, resources necessary for the actual implementation of the areas outlined in it, as well as the indicators necessary to assess the results achieved. The Law of Ukraine 'On Local Self-Government in Ukraine' of 21.05.1997 No. 280/97-ВР does not contain provisions that would directly define the powers of local self-government bodies to implement the smart city concept in practice, which requires appropriate amendments. At the same time, in modern conditions, the general provisions of the said legal act can be relied upon

for the practical implementation of the smart city concept. The primary act that should be adopted at the local level for the practical development of a smart city should be a city conceptual project for the implementation of Smart City. It should take into account the urgent problems of city development, the digital technologies appropriate for the project, and the sources of its funding. This project should pay considerable attention to the municipal sector of the economy and the development of municipal infrastructure. A possible measure to optimise this process could be the creation of a cluster that could include utility companies, private businesses, condominiums, and research institutions. Prior to the approval of the conceptual project for the implementation of the Smart City concept, the city's territorial community, NGOs, and the business environment should be discussed, and the final version should take into account the reasonable comments.

**Key words:** smart-city, sustainable development, organizational and economic powers, communal sector of the economy, local self-government bodies.

**Постановка проблеми.** Сучасні європейські міста є центрами соціально-економічного розвитку, але одночасно урбанізація породжує і певні екологічні проблеми як місцевого рівня – значні викиди газів, забруднення повітря, води та ґрунту, так і планетарного масштабу – парниковий ефект. В той же час, практично три чверті громадян ЄС живуть у містах і спостерігається стійка тенденція до зростання кількості людей які мешкатимуть у них і в подальші десятиріччя [1, с. 6]. Відтак, у найближчий перспективі темпи урбанізації будуть зростати. Своєю чергою це обумовлює необхідність пошуку нової парадигми розвитку міст. У ЄС прийнято Європейську Зелену Угоду (EU Green Deal) однією з цілей якої визначено поступове зменшення викидів парникових газів і до кінця 2050 року заплановано створити в ЄС вуглецево-нейтральний простір. Одним з напрямків реалізації цієї амбітної цілі є розвиток європейських міст на умовах сталості. Сучасний технологічний розвиток суспільства і зокрема цифровізація, надають додаткові можливості для запровадження такої інноваційної моделі управління та розвитку міст на умовах сталості як концепція «Smart City» (розумне місто).

Проведення нашою державою політики, спрямованою на розвиток міст в Україні як розумних має відбуватись з огляду на обраний євроінтеграційний курс, а також і з урахуванням економічного фактору. Одним із основних донорів фінансових коштів для повоєнного відновлення України буде ЄС. Згідно з Комюніке Єврокомісії до Європейського Парламенту, Європейської

Ради, Європейського Економічного та соціального комітету та Комітету регіонів «Допомога та відновлення України» від 18.05.2022 року, однією з умов надання фінансової допомоги нашій країні є дотримання політики розвитку ЄС.

В Україні практична реалізація концепції «Smart City» відбувається переважно великими містами, але в перспективі цю концепцію мають реалізувати більшість населених пунктів. Органами місцевого самоврядування концепція розумного міста може реалізовуватись на практиці з використанням їх організаційно-господарських повноважень. Проблемою запровадження концепції розумних міст у нашій країні є відсутність належного законодавчого забезпечення цього процесу. Тому важливим є регулювання, яке здійснюється на рівні міст шляхом прийняття відповідних актів на місцевому рівні. Одним із таких основних системоутворюючих актів органів місцевого самоврядування для успішного впровадження концепції розумного міста на практиці може бути використано міський концептуальний проєкт реалізації «Smart City» (розумного міста).

**Стан опрацювання проблеми.** Питання реалізації концепції «Smart City» (розумного міста) з позицій правової науки розкрили у своїх наукових працях І.В. Діордіця, Я.В. Журавель, Д.Д. Задихайло, А.В. Піскуровська, Я.В. Смольська. З позицій економічної науки проблеми становлення «Smart City» (розумного міста) в нашій країні розглянули А.О. Андрієнко, Л.В. Богун, В.Г. Поліщук, О.Р. Рибчинська, Р.В. Севастьянов. Проте їх наукові праці були присвячені розгляду загальних понять концепції «Smart City», сучасним технологіям розумного міста та кібербезпеці, визначенню законодавчих актів, які необхідно прийняти для правового регулювання розумного міста. В той же час, акти, які необхідно прийняти на місцевому рівні для розвитку міст як розумних до цього часу у наукових працях вітчизняних вчених не розглядалися.

**Метою статті** є дослідження правових основ, необхідних для забезпечення реалізації розвитку міст України як розумних («Smart City») і зокрема міської концепції реалізації «Smart City».

**Виклад основного матеріалу.** В Україні концепція розумного міста «Smart City» на рівні Закону не врегульована. Окремі загальні питання щодо розумного міста окреслені у розділі «життєдіяльність міст» Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 № 67-р. Позитивним моментом цього підзаконного нормативно-правового акту є те, що хоча б фрагментарно ним визначаються окремі ініціативи, необхідні для активізації та масштабування концепції розумного міста. Зокрема наголошено на

необхідності створення національної «дорожньої карти» та фреймворку цифрової трансформації міст, а також національної платформи з каталогом рішень щодо концепції розумного міста, яка б відображала результати проектування, розроблення та імплементації відповідних проєктів, підтримки державою запровадження інновацій, стандартів ЄС щодо міського управління та цифрової економіки.

Такі заходи можна вважати непрямою державною підтримкою, реалізація яких дозволила б великій кількості українських міст втілити в життя концепцію розумного міста. Також доцільним є визначена концепцією необхідність гармонізація політик і законодавства з вимогами ЄС та впровадження міжнародних стандартів управління смарт-сіті на кшталт ISO-37120, ISO-37101.

Недоліком цього підзаконного нормативно-правового акту, як можна побачити з назви, є його дія на короткий період часу, що вже минув. Також в ньому не містилось вказівки на конкретні строки, заходи та ресурси, необхідні для реального втілення в життя окреслених ним напрямів, а також маркерів досягнутих результатів. Декларативний характер цього підзаконного акту не дозволив перевести реалізацію окреслених ним доречних заходів у практичну площину.

В основі запровадження концепції «Smart City», які надають технічне підґрунтя, лежить «поява нових інтернет-технологій, що сприяють хмарним послугам, інтернет речей (IoT), призначені для користувача реальні інтерфейси, використання смарт-телефонів і смарт-лічильників, мереж датчиків, і більш точна передача даних на основі семантичної мережі, нові шляхи до колективних дій і вирішення спільних завдань» [2, с. 778]. Тому цифрові технології певним чином уніфікують процеси реалізації концепції «Smart City» у всьому світі, адже існує загальна технічна мета – створення єдиного міського цифрового простору, який поєднує аналогові та цифрові об'єкти у єдину систему.

В той же час, існує безліч різних концепцій розумного міста і його складових. Їх повний аналіз не є метою цього дослідження, а тому зупинимось на двох поглядах щодо складових розумного міста, запропонованих вітчизняними вченими. І.В. Діорідця та Я.В. Журавель визначили як можливі елементи архітекtonіки розумного міста наступні: 1) розумне урядування; 2) розумна охорона здоров'я; 3) розумна енергетика; 4) розумний транспорт; 5) розумна будівля; 6) розумне водопостачання [3, с. 101-102]. Інша група вчених вважає важливими для реалізації концепції розумного міста інші напрямки: 1) розумне середовище; 2) розумне управління; 3) розумна мобільність; 4) розумна

економіка; 5) розумні люди; 6) розумне життя [4, с. 395]. Не важко побачити, що лише певні елементи складових розумного міста у цих двох поглядах збігаються, але це свідчить про різні концептуальні підходи які обидва цілком ймовірно можуть бути реалізовані на практиці. Хоча, безумовно, всі напрямки розвитку розумного міста мають призводити до його розвитку на умовах сталості, адже розумність міста без врахування цього фактору не є розумним.

Німецький дослідник Йонас Фрайст-Хельд визначив, що в різних державах щодо реалізації концепції «розумне місто» існують різні підходи. «Єдиного рецепту створення «розумного міста» не існує. Підходи сильно різняться залежно від ідеологічних переконань чи фінансової, кадрової та політичної спроможності діяти» [5]. Тут необхідно додати, що не тільки між різними країнами можуть запроваджуватись різні підходи до механізмів створення розумного міста. В межах однієї країни також доцільно для ефективності реалізації концепції розумного міста застосовувати диференційовані підходи, які мають враховувати географічне розташування, ступінь економічного розвитку, інфраструктуру, кількість населення, розмір міста та інші подібні фактори. Неможливо для маленького провінціального міста та промислового мегаполісу використати однакові проєкти та загальні способи реалізації. В умовах українських реалій також мають враховуватись фактори безпеки, впливу військових дій на стан міста. Відтак, кожне місто має застосовувати власну концепцію «Smart City».

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР (далі Закон) не містить норм, які б визначали безпосередньо повноваження органів місцевого самоврядування щодо запровадження концепції розумного міста у практичну площину. На необхідності внесення змін до цього Закону за наслідками проведеного дослідження нормотворчих завдань щодо реалізації концепції «Smart City» цілком доречно вказують Д.Д. Задихайло та Я.В. Смольська [6, с. 227]. Дійсно, окреслення повноважень органів місцевого самоврядування щодо розвитку міста на засадах розумності дозволить проводити більш активну реалізацію концепції «Smart City», що буде особливо актуально у зв'язку з завданнями повоєнного відновлення населених пунктів країни.

Разом з тим, в сучасних умовах можна спиратись на загальні положення вказаного Закону, адже сутність місцевого самоврядування відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону полягає у здатності органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» № 722/2019 від

30 вересня 2019 року було визначено завдання сталого розвитку міст та інших населених пунктів. Розвиток міста на засадах сталості може забезпечити реалізація концепції «Smart City», що актуалізує завдання практичної реалізації цієї концепції.

З прийняття якого ж нормативного акту доцільно на міському рівні розпочати практичне втілення цієї концепції? Бачиться, що первинним актом має бути міський концептуальний проєкт реалізації «Smart City» (розумного міста). Для його складання необхідно розуміти нагальні проблеми розвитку міста. Тому цей міський концептуальний проєкт має складатись з урахуванням вже існуючих документів щодо розвитку населеного пункту, таких як комплексний план просторового розвитку території територіальної громади та програма комплексного відновлення території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, план зонування території, детальний план території, землепорядна документація. Також мають бути враховані положення Статуту міста. Це дозволить застосувати комплексний підхід при розробці концептуального проєкту реалізації «Smart City» та узгодити його положення з уже існуючими документами, що окреслюють розвиток міста.

Також мають бути враховані історичні та національно-культурні традиції, які існують в місті, демографічна, соціально-економічна ситуація в місті, зокрема стан розвитку бізнесу та розвиненість комунального сектору економіки (наявність підприємств, установ та організацій, що перебувають у комунальній власності), стан розвитку інфраструктури, в тому числі транспортної, інформаційно-комунікаційної, рівень та стійкість інтернет-з'єднання у межах міста, а також екологічний стан міста. Не в останню чергу має бути врахований освітній рівень містян, в тому числі і стан цифрової грамотності населення міста, наявність закладів вищої освіти та науково-дослідних інститутів.

Визначення найбільш раціональних проєктів на основі окреслення необхідних для реалізації концепції «Smart City» (розумне місто) цифрових технологій є важливим аспектом створення міського концептуального проєкту реалізації «Smart City».

Також необхідно визначити можливі напрями фінансування цього проєкту. Бачиться, що необхідно забезпечити залучення грошових коштів міста, приватного сектору, містян та грантових коштів. Для цього концептуальний проєкт має передбачати можливі заходи та розміри залучення вказаних фінансових коштів.

У ЄС для розвитку «Smart City» використовується такий інноваційний засіб як кластер, який є географічним зосередженням взаємопов'язаних фірм, спеціалізованих постачальників, постачаль-

ників послуг, фірм у суміжних галузях та пов'язаних установ (університетів, агентств стандартів та торговельних асоціацій) у певних сферах, які конкурують, але також співпрацюють [7, с. 38]. Тут треба додати, що в умовах українських реалій учасниками такого кластеру можуть бути ОСББ. Хоча діяльність ОСББ є діяльністю негосподарюючих суб'єктів, що спрямована на створення і підтримання необхідних матеріально-технічних умов їх функціонування, але у реалізації концепції «розумний будинок», яка може бути складовою розумного міста, в першу чергу, мають бути зацікавлені мешканці будинків. Тому запровадження розумного користування водними та енергетичними ресурсами, їх ощадливе споживання, запровадження використання «зеленої» енергетики можливе таким суб'єктом як ОСББ з урахуванням інтересів мешканців будинку.

Бачиться, що в цьому стратегічному документі особлива увага має бути приділена саме комунальному сектору економіки. Базову основу комунального сектору економіки становить комунальна власність, а права суб'єкта комунальної власності від імені та в інтересах територіальних громад здійснюють відповідні ради. Тобто, у органів місцевого самоврядування є вся сукупність повноважень щодо розвитку об'єктів комунальної власності і в тому числі комунальної інфраструктури. Остання погребує особливої уваги з огляду на необхідність її оновлення, а також з огляду на те, що вона є базою для запровадження різних напрямків розбудови розумного міста. Враховуючи, що переважна кількість закладів охорони здоров'я та закладів освіти перебувають у комунальній власності, то розумна охорона здоров'я і розумна освіта, як складові розумного міста також мають знайти першочергове відображення у міському концептуальному проєкті реалізації «Smart City».

Також розвиток комунальних підприємств як розумних підприємств є першочерговим для створення розумного міста, оскільки місцева влада наділена сукупністю організаційно-господарських повноважень щодо них. Відповідно до ч. 1 ст. 17 Закону, відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування.

У своєму дисертаційному дослідженні І.В. Труш довів, що комунальні підприємства є основною ланкою комунального сектору економіки, що здійснює свою господарську діяльність на базі об'єктів комунальної власності [8, с. 4]. Тому саме щодо комунальних підприємств мають в першу чергу відбуватись заходи з забезпечення їх «розумності».



З огляду на викладене, запровадження таких напрямків розумного міста як охорона здоров'я, розумна енергетика, розумний транспорт, розумне водопостачання, розумна економіка (у контексті розвитку комунального сектору економіки), розумна освіта доцільно в першу чергу проводити саме на основі комунальної власності та комунальних підприємств, а тому це має бути враховано у концептуальному документі міста з розвитку концепції «Smart City» (розумне місто).

К.В. Полякова у дисертаційному дослідженні обґрунтувала висновок про те, «що правовий режим здійснення господарської компетенції органами місцевого самоврядування у відносинах, побудованих на засадах рівності, має визначатися крізь призму принципу «дозволено все, що прямо не заборонено законом» [9, с. 3]. Згідно з ч. 1 ст. 18 Закону, відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності у межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування законом. З огляду на це, органи місцевого самоврядування у концептуальному документі щодо створення розумного міста мають визначити порядок залучення підприємств приватного сектору до участі у створенні розумного міста.

До затвердження концептуального проєкту реалізації концепції розумного міста «Smart City» має пройти її обговорення з територіальною громадою міста, громадськими організаціями, бізнес середовищем міста. Отримані зауваження та пропозиції під час цього обговорення мають знайти своє відображення у кінцевому варіанті цього стратегічного документу перед його затвердженням у визначеному законодавством порядку.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволяє прийти зробити висновки про наступне:

1. Концепція «Smart City» (розумне місто) є інноваційним інструментом забезпечення сталого розвитку міст та їх повоєнного відновлення. Її складові можуть визначатись залежно від стану розвитку держави, а також соціально-економічних, культурних, історичних особливостей конкретного населеного пункту.

2. Незважаючи на важливість цієї концепції для розвитку населених пунктів відповідно до політики ЄС, в Україні концепція розумного міста «Smart City» на рівні Закону не врегульована. Підзаконний нормативно-правовий акт Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 № 67-р. має фрагментарний

та декларативний характер, оскільки в ньому відсутні вказівки на конкретні строки, заходи, ресурси, необхідні для реального втілення в життя окреслених ним напрямів, а також показників, необхідних для оцінки досягнутих результатів.

3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР не містить норм, які б безпосередньо визначали повноваження органів місцевого самоврядування щодо запровадження концепції розумного міста у практичну площину, що потребує внесення до нього відповідних змін. Разом з тим, в сучасних умовах для практичної реалізації концепції розумного міста можна спиратись на загальні положення вказаного нормативно-правового акту.

4. Первинним актом, який має прийматись на місцевому рівні для практичної розбудови розумного міста має бути міський концептуальний проєкт реалізації «Smart City». Він має враховувати нагальні проблеми розвитку міста, доцільні для реалізації проєкту цифрові технології, та джерела його фінансування. Значна увага у цьому проєкті має бути приділена комунальному сектору економіки та розвитку комунальної інфраструктури. Можливим заходом для оптимізації цього процесу може бути створення кластеру до складу якого можуть входити підприємства комунального сектору, приватний бізнес, ОСББ, науково-дослідні установи. До затвердження концептуального проєкту реалізації концепції розумного міста «Smart City» має пройти обговорення з територіальною громадою міста, громадськими організаціями, бізнес середовищем та за наслідками обговорення у кінцевому варіанті слухні зауваження мають бути враховані.

**Перспективним напрямом подальших досліджень** є визначення порядку проведення обговорення з територіальною громадою реалізації концепції розумного міста «Smart City».

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. European Court of Auditors. Smart cities. Tangible solutions, but fragmentation challenges their wider adoption. *Special Report*. 2023. № 24. 55 p.
2. Поліщук В.Г., Богун Л.В. Активізація сталого розвитку міст на основі сучасних технологій у системі smart city. Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. Випуск 8. 2015. С. 776–780.
3. Діордіця І.В., Журавель Я.В. Інноваційність концепту «Smart City» та юридичні механізми забезпечення його кібербезпеки в умовах реформування територіальних громад в Україні. *Актуальні проблеми*

- вітчизняної юриспруденції. № 1. 2023. С. 99–105.
4. Halyna Kryshthal, Viktoriia Tomakh, Tetiana Ivanova, Volodymyr Metelytsia, Maryna Yermolaieva, Yevhen Panin. Eco-innovation transformation urban infrastructure of Ukraine on the way to post-war reconstruction. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. Volume 2 (55). 2024. P. 391–408.
  5. Jonas Freist-Held. Die intelligente Stadt: Nachhaltig, inklusiv, demokratisch? Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e. V. 31.10.2019. URL: <https://dgvn.de/meldung/die-intelligente-stadt-nachhaltig-inklusive-demokratisch>.
  6. Смольська Я.В., Задихайло Д.Д. Концепція «Smart-city» та нормотворчі завдання щодо її реалізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 12. 2023. С. 225–228. URL: [http://www.lsej.org.ua/12\\_2023/55.pdf](http://www.lsej.org.ua/12_2023/55.pdf).
  7. Davit Alaverdyan, Filip Kučera, Martin Horák. Implementation of the Smart City Concept in the EU: Importance of Cluster Initiatives and Best Practice Cases. *International Journal of Entrepreneurial Knowledge*. 6(1). P. 30–51.
  8. Труш І.В. Господарсько-правове забезпечення діяльності комунальних підприємств. Автореферат дис. на здобуття наук. ступ. доктора юридичних наук за спец. 12.00.04. Донецьк. 2013. 31 с.
  9. Полякова К.В. Господарська компетенція органів місцевого самоврядування. Автореферат дис. на здобуття наук. ступ. кандидата юридичних наук за спец. 12.00.04. Київ. 2019. 16 с.