

Ярової Т.С.

Чернігівський інститут інформації, бізнесу і права

ЗВО «Міжнародний Науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»

ORCID ID: 0000-0002-7266-3829

КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЯК СКЛАДОВОЇ ПОЛІТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Статтю присвячено аналізу ключових проблем публічного управління у сфері містобудівної діяльності, як складової політики регіонального розвитку. Узагальнення підходів ряду вітчизняних авторів дозволило не лише окреслити проблемні моменти, але й сформувати ряд пропозицій по оптимізації публічного управління у сфері містобудівної діяльності та регіональної політики в цілому.

Проаналізовано особливості управління містобудівельною діяльністю в різних регіонах України. Акцентовано увагу на особливостях дисбалансу між великими й малими містами, урбанізованою і сільською територією. Наголошено на потребі вирішення міграційної проблеми, додатково загостреної в умовах війни та на необхідності налагодження раціонального громадського контролю за містобудівною діяльністю.

В ході дослідження з'ясовано, що ключовими викликами для регіональної політики та містобудування в Україні можна вважати триваючу війну, наявні регіональні розбіжності у економічному розвитку, демографічну нерівність, вплив корупції, необхідність інтеграції у містобудівне планування сучасних екологічних стандартів.

Узагальнення проблем публічного управління регіональним розвитком в цілому й містобудуванням зокрема, дозволило акцентувати увагу на перспективних шляхах оптимізації діяльності в цій галузі. Запропоновано, для посилення регіонального розвитку та містобудування реалізувати наступні заходи: створення спеціальних економічних зон; розробку та впровадження комплексних стратегій розвитку для окремих регіонів; активізацію залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій; розвиток інфраструктури; екологічно стійкі практики; підтримку культурної спадщини.

Наголошено на потребі визначення розумного балансу публічної відкритості управління містобудуванням та регіональною політикою в умовах війни. Адже громадськість має бути залучена до процесів публічного управління, але водночас, залучення громадськості генерує безпекові ризики, які можуть бути невиправдані.

Ключові слова: публічне управління; механізми публічного управління; механізми забезпечення контролю в системі публічної влади; містобудівна діяльність; регіональна політика; регіональний розвиток; стратегічне планування регіонального розвитку інституційно-правове забезпечення регіонального розвитку; міжрегіональні проекти; сталий розвиток міст, безпека в умовах воєнного часу; ефективність державного управління в умовах воєнного часу.

Обґрунтування актуальності обраної теми дослідження. Містобудування є критично важливим аспектом у контексті регіонального розвитку, відіграючи фундаментальну роль у формуванні просторової структури регіонів. Цей процес значною мірою впливає на розподіл населення, ресурсів та економічних можливостей, сприяючи таким чином оптимальному використанню земельних ресурсів і природних потенціалів. Ефективне містобудування є вирішальним для забезпечення збалансованого розвитку територій, що, в свою чергу, відіграє ключове значення для створення сприятливих умов для ведення бізнесу та зростання якості життя людей.

Однак, наразі галузь публічного управління містобудівною діяльністю характеризується рядом проблем, і далеко не всі з них обумовлені війною (хоча вона, звісно, загострила більшість вже наявних проблем та додала нові). Відкритим лишається і питання забезпечення раціонального контролю за містобудівною діяльністю.

Зазначене обумовлює нагальну потребу дослідження ключових проблем публічного управління у сфері містобудівної діяльності, як складової політики регіонального розвитку.

Аналіз попередніх досліджень і публікацій. Окремим проблемам сучасної системи публічного

управління на регіональному рівні та містобудівної діяльності, присвячували свою увагу численні дослідники, зокрема: Р. Баженов, С. Банніков, З. Гбур, А. Дорош, С. Завиваєв, А. Зайцева, І. Залуцький, К. Кравченко, О. Курчин, С. Лісовський, Л. Лукашук, Є. Маруняк, Д. Микитюк, М. Міщук, В. Нудельман, В. Павленко, Л. Руденко, М. Скиба І. Сторонянська, В. Токар та інші.

Однак висока динаміка суспільних процесів, обумовлена, серед іншого, й війною в Україні, вимагає нових досліджень у сфері містобудівної діяльності, як складової політики регіонального розвитку, зокрема, у контексті ключових проблем цієї галузі.

Метою дослідження виступає дослідження ключових проблем системи публічного управління у сфері містобудівної діяльності, як складової політики регіонального розвитку.

Основний зміст дослідження. Початок ХХІ століття, всупереч прогнозам щодо перспектив стрімкого зростання соціально-економічного розвитку України, приніс нашій державі нові виклики, без подолання яких варто вести мову радше про існування, аніж про розвиток. Ледве оговтавшись після кризи 2008-2009 років, вже у 2014 році наша держава зазнала порушення територіальної цілісності, що з часом вилилося в повномасштабну війну. Побічними явищами прогайнули заходи, спрямовані на подолання пандемії Sars-Cov 2019. А кліматичні проблеми дедалі більше турбують не лише фахівців, але й пересічних громадян.

Тож не дивно, що й публічне управління у сфері містобудівної діяльності в Україні стикається з низкою ключових викликів, які варіюються залежно від регіону через економічні, соціальні та політичні особливості кожного з них. До повномасштабного вторгнення у лютому 2022 року, одним із головних викликів вважалася адаптація до децентралізації управління, яка вимагає від місцевих органів влади більшої відповідальності та ініціативності у вирішенні містобудівних питань [1]. Додаткової складності додає проблема відсутності повноцінного кадрового резерву державної служби. Адже процес децентралізації, серед іншого, також потребує значного підвищення кваліфікації службовців на місцях та покращення інституційних механізмів, здатних забезпечити ефективне та оперативне реагування на потреби громади.

Проблема застарілого та часто суперечливого законодавства є ще одним важливим викликом для публічного управління в Україні [2]. Чимало міс-

тобудівних норм та правил, що були прийняті ще в радянські часи, не відповідають сучасним реаліям та потребам розвитку. Неузгодженість законів на практиці часто призводить до юридичної невизначеності, що ускладнює роботу з інвесторами та затримує реалізацію важливих проектів.

Додаткові виклики для містобудівної діяльності в Україні також створюють значні регіональні розбіжності у економічному розвитку. Наприклад, поки великі міста як Київ, Львів чи Одеса приваблюють інвестиції та розвивають інфраструктуру, менші міста та сільські райони зіштовхуються з проблемою відтоку населення та відсутності фінансування [3; 4]. Це включає обмежені можливості для ремонту доріг, оновлення комунальних систем та забезпечення доступу до якісних соціальних послуг.

Така диспропорція не тільки сповільнює економічний та соціальний розвиток цих територій, але й сприяє збільшенню міграції населення до великих міст. Як наслідок, це призводить до ще більш нерівномірного розвитку та збільшення соціальної та економічної нерівності між регіонами. Адже людські ресурси завжди розподілені нерівномірно. Регіони з вищими освітніми та культурними ресурсами приваблюють кваліфікованих фахівців, що сприяє інноваційному розвитку та впровадженню новітніх технологій у містобудівну галузь. Натомість, менш розвинені регіони відчувають дефіцит кваліфікованих кадрів, що є перешкодою для реалізації та управління складними проектами, які вимагають спеціалізованих знань. І з переселенням величезної кількості українців між областями з початку війни, дана проблема тільки посилилася [5]. Ситуація додатково загострюється і з огляду на специфіку ресурсних обмежень в різних регіонах України. Даний чинник впливає на розвиток містобудівної діяльності дуже вагомо. Зрештою, різниця у фінансових, природних та людських ресурсах між регіонами зумовлює нерівномірність в реалізації інфраструктурних та урбаністичних проектів [6]. Великі міста, такі як Київ, Харків, Дніпро та Одеса, мають доступ до більших бюджетів і можуть залучати великі інвестиції, що дозволяє їм реалізовувати масштабні проекти на зразок будівництва нових транспортних мереж та реконструкції історичних районів.

Інший важливий аспект викликів – це вплив корупції, яка продовжує бути значною перешкодою для ефективного містобудівного управління. Корупційні схеми можуть включати все, від незаконного землевпорядкування до хабарництва за

отримання будівельних дозволів, що підриває довіру громадськості та знижує якість виконання урбаністичних проектів.

Дедалі більшої актуальності набуває необхідність інтеграції екологічних стандартів у містобудівне планування [1]. З огляду на глобальні виклики зміни клімату, уряди на всіх рівнях повинні включати стратегії сталого розвитку в містобудівні проекти, що вимагає змін у законодавстві, нових технологій та підходів до планування. Зрештою, екологічні ресурси відіграють важливу роль у містобудівній діяльності, особливо в контексті сталого розвитку. Регіони, багаті на природні ландшафти та екосистеми, мають потенціал для розвитку зеленого будівництва та екотуризму. Однак, це також накладає певні обмеження, оскільки необхідно забезпечувати баланс між розвитком і збереженням природи, що вимагає додаткових інвестицій та інновацій у плануванні.

Технологічні ресурси та інфраструктура є ще одним аспектом ресурсних обмежень. Розвинені регіони можуть впроваджувати сучасні технології, що значно покращує управління міською інфраструктурою та підвищує якість життя мешканців. Водночас, у більш віддалених або менш розвинених районах недостатній доступ до сучасних технологічних рішень обмежує можливості для інтеграції цих інновацій.

Окремої уваги заслуговує проблематика участі громадськості в процесах планування та реалізації містобудівних проектів. І справа в тому, що рівень такої участі має значні наслідки для розвитку урбанізованих територій. Відсутність активної участі громадян часто призводить до рішень, які не враховують реальні потреби та інтереси місцевих мешканців [3]. Це може спричинити незадоволеність громадськості, опір з боку населення та навіть соціальні конфлікти. Крім того, проекти, реалізовані без врахування думки громадян, можуть не мати достатньої підтримки після їх запуску, що ускладнює їхнє ефективне використання та обслуговування.

Недостатній рівень громадської участі також впливає на транспарентність та відкритість урядових рішень. Коли процеси планування відбуваються за закритими дверима, це підвищує ризик корупції та зловживань, оскільки зменшується зовнішній контроль та нагляд з боку громадськості. Проекти можуть бути спрямовані на задоволення інтересів окремих осіб або груп, а не широкої громади, що негативно впливає на загальний соціальний та економічний розвиток регіону. А наші зарубіжні партнери дуже чутливо

ставляться до таких показників як відкритість управління і наявність громадського контролю. Та й в цілому громадський контроль у розвинених країнах позиціонується як ключова форма контролю за публічним управлінням.

Крім того, обмежена участь громадськості може привести до недостатньої адаптації містобудівних проектів до місцевих умов. Без активного діалогу з мешканцями, проектні рішення можуть не враховувати особливості локального клімату, культури та історичного контексту [7]. Такі недоліки у плануванні знижують ефективність використання ресурсів та можуть спричинити додаткові витрати на зміни та адаптацію проектів у майбутньому.

Найчастіше, включення громадськості до процесу розробки, планування містобудівних проектів, сприяє розвитку громадянської активності та відповідальності, підвищує рівень довіри до уряду та дозволяє сформуванню більш стійкі та прийнятні урбаністичні рішення. Громадяни, які беруть участь у плануванні, більше зацікавлені у вдалому виконанні проектів і частіше підтримують урядові ініціативи, що може прискорити процеси реалізації та підвищити загальну ефективність управління.

У розрізі містобудівної діяльності, залучення громадськості також сприяє кращій координації різних стейкхолдерів, у тому числі бізнесу, некомерційних організацій та місцевої влади [8]. Це веде до більшої інтеграції різноманітних інтересів та вимог в проектну документацію, знижуючи ризик конфліктів та збільшуючи можливості для інновацій та креативних рішень.

Наслідки обмеженої участі громадськості підкреслюють необхідність розробки та впровадження ефективних механізмів залучення громадян до процесів містобудування. Це може включати публічні консультації, використання цифрових платформ для збору зворотного зв'язку, створення робочих груп та комітетів з представниками громадськості, що в кінцевому підсумку призведе до підвищення якості життя мешканців і стійкого розвитку міських територій. Натомість, відсутність ефективних механізмів залучення громадян до процесів прийняття рішень може призвести до відчуження та соціальної напруженості, яка впливає на загальну ефективність управління [9]. Виклик полягає в тому, щоб створити прозорі, відкриті та реактивні механізми управління, які б враховували потреби та інтереси всіх сторін, забезпечуючи тим самим більш стійке та ефективне містобудування.

Проте, є й інший фактор, який ускладнює участь громадськості в публічному управлінні містобудівної діяльності. Це фактор війни і безпеки. В умовах воєнного стану, надмірна присутність представників громадськості навіть на заходах планування певних містобудівних проєктів, уже може становити загрозу витоку інформації. Годі й казати про питання відновлення енергетичної чи транспортної інфраструктури! Така ситуація створює специфічну діалектику воєнного часу: громадськість має бути залучена до процесів публічного управління, оскільки це сприяє зростанню довіри населення до влади, що дуже важливо саме в умовах війни; водночас, таке залучення громадськості генерує безпекові ризики, які держава не завжди може собі дозволити. І це питання ще потребує дослідження.

Узагальнення проблем публічного управління регіональним розвитком в цілому й містобудуванням зокрема, дозволяє акцентувати увагу на перспективних шляхах оптимізації діяльності в цій галузі.

Посилення регіонального розвитку є ключовим аспектом забезпечення ефективності державного управління в Україні, зокрема в умовах існуючих великих економічних та соціальних диспропорцій між різними регіонами країни. Звісно, що реалізувати більшість з них можна буде тільки після завершення війни. Однак, деякі моменти можна використовувати вже сьогодні, а інші – потребують тривалого опрацювання. Основні напрямки, що можуть бути реалізовані для посилення регіонального розвитку, включають:

1. Створення спеціальних економічних зон (СЕЗ), які можуть бути використані як інструмент для залучення інвестицій у менш розвинуті регіони, пропонуючи пільгові умови для бізнесу, такі як податкові канікули, спрощені адміністративні процедури та інфраструктурна підтримка [10]. Даний шлях дозволить стимулювати економічну активність та створити нові робочі місця, сприяючи соціально-економічному розвитку регіонів.

2. Розробка та впровадження комплексних стратегій розвитку для окремих регіонів, що враховують їхні унікальні потреби та можливості [11]. Такі стратегії можуть включати розвиток інфраструктури, підтримку місцевих ініціатив, збільшення доступності освітніх та культурних ресурсів, та сприяння розвитку місцевого самоврядування.

3. Активізація залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій. Фінансове забезпечення є критично важливою складовою для розвитку інфра-

структури та нових технологій в регіонах. Мову можна вести як про створення інвестиційних фондів, спрямованих на підтримку стартапів та малих та середніх підприємств, що сприятимуть інноваційному розвитку та диверсифікації регіональної економіки, так і про повномасштабне залучення інвестицій під конкретні проєкти.

4. Розвиток інфраструктури. Значні інвестиції в розвиток транспортної, соціальної та цифрової інфраструктури є важливими для забезпечення балансованого розвитку регіонів. Це включає не лише модернізацію доріг, але й розширення доступу до швидкісного інтернету, покращення якості надаваних послуг медичних та освітніх установ.

5. Екологічно стійкі практики. Врахування екологічних аспектів у розвиток регіонів уже сьогодні є важливим для забезпечення сталого розвитку, а надалі їх роль зростатиме. Даний блок може включати реалізацію проєктів з відновлювальної енергетики, запровадження стандартів енергоефективності для нових та реконструйованих будівель, та розвиток зелених зон у міських та сільських районах.

6. Підтримка культурної спадщини, історико-культурних традицій та етнічного різноманіття. Охорона та промоція культурної спадщини регіонів може сприяти розвитку туризму та збереженню ідентичності. Це також може стимулювати місцевий економічний розвиток через збільшення туристичних потоків і створення нових робочих місць. А додатково – підтримуватиме культурні традиції регіонів, сприятиме передачі культурного коду прийдешнім поколінням українців.

Звісно, всі перелічені заходи, щодо посилення регіонального розвитку, повинні бути інтегровані в загальнодержавну стратегію, що враховує як короткострокові, так і довгострокові цілі. І всі вони потребуватимуть застосування дієвої системи контролю за їх реалізацією. Але такі зусилля будуть цілком виправданими, оскільки реалізація системного підходу з упровадження пропонованих заходів, дозволить не лише зменшити регіональну нерівність та підвищити рівень життя населення, але й зміцнить національну безпеку в цілому і регіональну безпеку – зокрема.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Важкі умови сучасності, включаючи війну, не повинні стояти на заваді регіонального розвитку та містобудування. Радше навпаки – саме в складних умовах можливі системні зміни, адже їх назрілість відчувається всіма учасниками суспільних відносин.

Наразі ключовими викликами для регіональної політики та містобудування в Україні можна вважати триваючу війну, наявні регіональні розбіжності у економічному розвитку, демографічну нерівність, вплив корупції, необхідність інтеграції у містобудівне планування сучасних екологічних стандартів. При цьому, інтенсифікація регіонального розвитку є ключовим аспектом забезпечення ефективності державного управління в Україні, зокрема в умовах існуючих великих економічних та соціальних диспропорцій між різними регіонами країни.

Основні напрямки, що можуть бути реалізовані для посилення регіонального розвитку, включають: створення спеціальних економічних зон; розробку та впровадження комплексних стратегій

розвитку для окремих регіонів; активізацію залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій; розвиток інфраструктури; екологічно стійкі практики; підтримку культурної спадщини.

Окремої уваги дослідників заслуговує проблематика визначення розумного балансу публічної відкритості управління містобудуванням та регіональною політикою в умовах війни. Адже громадськість має бути залучена до процесів публічного управління, оскільки це сприяє зростанню довіри населення до влади (шляхом реалізації механізму громадського контролю), що дуже важливо саме в умовах війни, але водночас, залучення громадськості генерує безпекові ризики, які держава не завжди може собі дозволити.

Список літератури:

1. Сторонянська І. З., Бенюк Л. Я. Нова регіональна політика України: інструментарій та напрями реагування в умовах сучасних викликів. *Регіональна економіка*. 2023. № 1 (107). С. 5–13. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2023-1-1>
2. Зайцева А. С., Павленко В. С. Державна регіональна політика України в умовах євроінтеграції: стан та перспективи розвитку. *Вісник економіки транспорту і промисловості* № 75, 2021. С. 51–62. DOI: <https://doi.org/10.18664/btie.75.281346>
3. Сторонянська І. З., Залуцький І. Р. Детермінація засад регіональної політики в контексті сучасних викликів просторового розвитку в Україні. *Економіка України*. № 10/2023. С. 23–42. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.10.023>
4. Руденко Л., Лісовський С., Маруняк Є. Дилеми регіонального розвитку в Україні. *Український географічний журнал*. 2020. № 3 (111). С. 36–45. <https://doi.org/10.15407/ugz2020.03.036>
5. Токар В. М. З. В. Гбур. Аналіз показників міграції населення: внутрішня та зовнішня. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2023, Березень. Вип. 7. DOI: <https://doi:10.54929/2786-5746-2023-7-02-11>.
6. Кваша О. П., Микитюк Д. П. Державна регіональна політика України: нова парадигма в умовах євроінтеграційного вибору. *Соціально-гуманітарний вісник*. 2022. Вип. 40. С. 12–16.
7. Voronina Ю, Plotnichenko С. Territorial Development as a Priority Direction of the State Regional Policy. *Bulletin of LNEU. Series "AIC Economics" [Internet]*. 2023 Nov. № 16 (30). P. 170-4. URL: <https://visnyk.lnup.edu.ua/index.php/economics/article/view/193>
8. Корнієвський, С. Синергетичне поєднання різних вимірів інтегрованості у формуванні політики регіонального розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2021, Лютий. Вип. 9 (1). С. 81–90. DOI: <https://doi:10.15421/152108>.
9. Ortina H., Voronina Y., Yefimenko L. The philosophy of sustainable development as a vector of social and responsible partnership of the state, business and civil society. *Культурологічний вісник Нижньої Наддніпряни*. 2019. Т. 2. № 40. С. 111–117.
10. Структурні трансформації у світовій економіці: виклики для України : аналітична доповідь / В. Сіденко (керівник проекту) та ін. Київ : Заповіт, 2017. 182 с.
11. Шибяєва Н. В., Бабан Т. О., Вітковський Ю. П. Стратегії розвитку як інструмент регіональної політики. *Український журнал прикладної економіки та техніки*. 2021. № 1. С. 149–159. DOI: <https://doi.org/10.36887/2415-8453-2021-1-18>

Yarvoi T.S. KEY PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE URBAN PLANNING ACTIVITIES AS COMPONENT OF THE REGIONAL DEVELOPMENT POLICY

The article is devoted to the analysis of the key problems of public administration in the field of urban development as a component of regional development policy. The generalization of the approaches of a number of domestic authors made it possible not only to outline problematic points, but also to formulate a number of proposals for optimizing public administration in the field of urban development and regional policy as a whole.

Peculiarities of urban development management in different regions of Ukraine are analyzed. Attention is focused on the peculiarities of the imbalance between large and small cities, urbanized and rural areas.

Emphasis is placed on the need to solve the migration problem, which is further exacerbated in war conditions, and on the need to establish rational public control over urban planning activities.

In the course of the study, it was found that the ongoing war, existing regional differences in economic development, demographic inequality, rampant corruption, and the need to integrate modern environmental standards into urban planning can be considered key challenges for regional policy and urban planning in Ukraine.

Summarizing the problems of public management of regional development in general and urban planning in particular, allowed focusing attention on promising ways to optimize activities in this field. It is proposed to implement the following measures to strengthen regional development and urban planning: creation of special economic zones; development and implementation of comprehensive development strategies for individual regions; activation of attraction of internal and external investments; infrastructure development; environmentally sustainable practices; support of cultural heritage.

The need to determine a reasonable balance of public openness of urban planning management and regional policy in wartime is emphasized. After all, the public should be involved in public management processes, but at the same time, public involvement generates security risks that may not be justified.

Key words: *public administration; mechanisms of public administration; mechanisms for ensuring control in the system of public authority; urban planning activity; regional policy; regional development; strategic planning of regional development; institutional and legal provision of regional development; interregional projects; sustainable development of cities, security in wartime conditions; efficiency of state administration in wartime conditions.*