

Ярової Т.С.

Чернігівський інститут інформації, бізнесу і права ЗВО «Міжнародний Науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»

ORCID ID: 0000-0002-7266-3829

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЯК СКЛАДОВОЇ ПОЛІТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Статтю присвячено аналізу особливостей сучасного публічного управління у сфері містобудівної діяльності, як складової політики регіонального розвитку. Узагальнення підходів ряду вітчизняних авторів дозволяє окреслити основні завдання, функції, методи та інструменти публічного управління регіональною політикою у даній галузі.

В ході дослідження узагальнено підходи щодо мети державної регіональної політики України на сучасному етапі розвитку. Зазначено, що важливим інструментом ефективної містобудівної діяльності є раціональне просторове планування. При цьому, в умовах війни надзвичайно важливим є таке територіальне планування, яке передбачає локальне дистанціювання об'єктів критичної інфраструктури від закладів освіти та місць скупчення населення.

Запропоновано до раціональних показників оцінки якості містобудівної політики та успішності її впровадження, відносити не лише зростання вартості земельних ділянок та іншої нерухомості, збільшення обсягу податкових надходжень, зростання кількості робочих місць (зокрема – у секторі високих технологій), позитивну динаміку міграційних процесів, але й формування безпечного середовища в умовах війни, забезпечення доступу населення до обладнаних сховищ, реалізацію заходів, що оптимізують дистанційну роботу і навчання там, де це є можливим

Наголошено на ролі стратегічного планування, яке передбачає розробку довгострокових стратегій розвитку міста на основі аналізу поточного стану та прогнозування майбутніх тенденцій.

Подальшої уваги дослідників заслуговує проблематика визначення раціональних підходів до планування безпечного простору у містах. Адже саме об'єкти критичної інфраструктури часто виступають ціллю атак ворога. І навіть по завершенню війни, питання налагодження дієвої системи цивільного захисту лишатиметься актуальним.

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. Війна в Україні загострила більшість проблем національного рівня, акцентувавши увагу як населення, так і державних службовців на тих моментах, які роками не вважалися пріоритетними. Водночас, окремі складові національної політики не лише зберегли своє значення, але й набули нових форм, з огляду на нові безпекові, економічні, соціальні виклики, що постали перед Україною.

Протягом років незалежності частка міського населення в Україні зростала, і за різними даними сягає 67–70% [1]. І, на відміну від сільської місцевості, з її традиційно високим рівнем автономії

житлових будинків, мільйони мешканців міст дуже сильно залежать від централізованого опалення, водопостачання, вивезення побутових відходів тощо. В містах традиційно більша насиченість (і завантаженість) систем транспорту й зв'язку. Саме міста виступають ключовими осередками торгівлі й надання послуг. Що в умовах ринкової економіки потребує формування та реалізації зваженої, стратегічно вивіреної та продуманої регіональної політики в галузі містобудування.

Зазначене обумовлює надзвичайну актуальність дослідження особливостей сучасного 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, А. Дорош, С. Завиваєв, О. Курчин, Л. Лукашук, М. Міщук, В. Нудельман, К. Кравченко, М. Скиба та інші.

Проте, висока динаміка суспільних процесів, обумовлена, в тому числі, війною в Україні, вимагає нових досліджень у сфері містобудівної діяльності, як складової політики регіонального розвитку.

Метою дослідження виступає узагальнення особливостей сучасного публічного управління у сфері містобудівної діяльності, як складової політики регіонального розвитку.

Основний зміст дослідження. Публічне управління у сфері містобудування є ключовим елементом забезпечення раціонального розвитку міст та територій. Ця галузь присвячена не так вивченню, як впровадженню методів та підходів до управління міським середовищем, забезпечення ефективного використання ресурсів та вирішення проблем, пов'язаних із міським життям.

Одним із основних завдань публічного управління у містобудівній сфері є забезпечення збалансованого та сталого розвитку міст. Це включає в себе не лише планування містобудівної політики, але й сталий розвиток інфраструктури, контроль за використанням земельних ресурсів та збереженням природних об'єктів. Публічні управлінці також відповідають за забезпечення безпеки та комфорту міського середовища, на них покладається розробка програм енергоефективності та зменшення викидів. І якщо останнє є складовою загальносвітових тенденцій, то питання безпеки наразі є одним з національних пріоритетів державної політики як на рівні керівництва міст України, так і на урядовому рівні [2]. І саме ця складова регіональної політики в галузі містобудування вимагає окремого розгляду, виходячи за межі даного дослідження.

Функції публічного управління у містобудівній сфері можна розділити на кілька ключових аспектів.

По-перше, це аналіз потреб та проблем міста або території, що дозволяє визначити пріоритети для розвитку та визначити стратегічні напрямки дій.

По-друге, це розробка та впровадження містобудівних проектів та програм, які враховують потреби місцевого населення, економічні та екологічні аспекти.

По-третє, це співпраця з різними зацікавленими сторонами, такими як місцеві влади, громадські організації та приватний сектор, для досягнення спільних цілей розвитку міста.

Управління містобудівною діяльністю вимагає використання різних методів та інструментів для досягнення поставлених цілей. Один з таких методів – це стратегічне планування, яке передбачає розробку довгострокових стратегій розвитку міста на основі аналізу поточного стану та прогнозування майбутніх тенденцій. Ще одним важливим інструментом є громадське консультування та участь громадськості у прийнятті рішень щодо містобудівної політики.

Крім того, публічне управління у містобудівній сфері використовує інструменти фінансового та бюджетного планування для ефективного розподілу ресурсів на реалізацію проектів і програм.

Доволі важливим інструментом ефективної містобудівної діяльності є раціональне просторове планування. Варто зауважити, що у науковій літературі часто спостерігається вживання термінів «просторове планування», «територіальне планування», «планування територій», «просторово-територіальне планування», «регіональне планування», що призводить до термінологічної неоднорідності та заміщення понять [3].

При цьому, деякі фахівці у галузі просторового планування розглядають просторове та територіальне планування як ідентичні концепції, тоді як інші вважають, що просторове планування акцентується на стратегічному плануванні більше, ніж на територіальному [4]. Натомість, у ряді розвинутих країн світу акцент йде саме на територіальне планування, з огляду на децентралізаційні процеси [5]. Тому не дивно, що у подальших етапах децентралізації повноважень органів місцевого самоврядування у сфері містобудування, передбачається реалізація обов'язку забезпечення ОТГ єдиною документацією з просторового планування, а саме – планом об'єднаної територіальної громади [6]. Це сприятиме здешевленню та прискоренню процесу актуалізації та розробки планувальних документів, оскільки наявність єдиного документу для ОТГ усуне потребу у створенні нових генеральних планів для окремих населених пунктів. Водночас, така уніфікація не повинна стати самоціллю.

В умовах війни надзвичайно важливим є таке територіальне планування, яке передбачає локальне дистанціювання об'єктів критичної інфраструктури від закладів освіти та місць скупчення населення. Окрім того, всі людні громад-

ські місця потребують доступу до бомбосховищ та укриттів [7]. Особливої уваги заслуговує і проблематика міжрегіональної співпраці, адже переміщення мільйонів осіб призвело і до зміни трудових відносин. Деякі працівники продовжили свою роботу віддалено, а деякі учні та студенти перейшли на дистанційний формат навчання. Навіть ключові демографічні показники окремих областей і міст наразі є доволі умовно обрахованими, і можуть бути конкретизовані лише шляхом повноцінного перепису населення (бодай – у цифровому форматі).

Технологічні інновації також стають все більш важливими у сфері містобудування, де вони використовуються для впровадження сучасних рішень управління містом, таких як системи моніторингу та управління транспортом, енергетичні мережі та інші. Використання географічних інформаційних систем та інших аналітичних інструментів дозволяє здійснювати комплексний аналіз міського середовища, враховуючи географічні, економічні, екологічні та соціальні аспекти. Це дозволяє ефективно планувати розвиток міста, визначати стратегічні напрямки та оптимізувати використання ресурсів. Використання комп'ютерних програм для створення 3D-моделей міського середовища дозволяє реалістично відобразити майбутні зміни та проекти, що допомагає зацікавленим сторонам легше розуміти та приймати рішення.

Особливої уваги заслуговують інновації в будівельній технології. Впровадження новітніх матеріалів та методів будівництва, таких як 3D-друк або модульна забудова, дозволяє швидше та ефективніше здійснювати будівництво, зменшуючи витрати та вплив на довкілля.

Дедалі більшого поширення набувають smart-технології для управління містом. Використання «інтернету речей» (IoT) та сенсорів дозволяє збирати великі обсяги даних про міське середовище, що дає змогу ефективно управляти транспортом, енергозабезпеченням, водопостачанням та іншими аспектами інфраструктури міста.

Повертаючись до природи регіональної політики, варто зазначити, що ймовірно, визначальною її складовою є її мета. Адже саме від мети залежатиме пріоритетність цілей та вибір інструментарію публічного управління у містобудівній сфері. Водночас, мета жорстко прив'язана до певних показників. Мета не може й не повинна бути аж надто абстрактною.

У даному контексті, заслуговує на увагу підхід Л. Лукашук, на чий переконання, «основною метою державної регіональної політики України

на сучасному етапі розвитку має бути створення умов, що дадуть змогу регіонам повністю реалізувати наявний потенціал, зробити максимальний внесок у національну економіку, здобути конкурентні переваги на зовнішньому ринку» [8]. В цілому погоджуючись з такою позицією, варто зазначити, на надто узагальненому, навіть – декларативному підході дослідниці. Містобудівна ж діяльність включає чітко визначені заходи і конкретні кроки, спрямовані на їх реалізацію. А отже, і мета відповідної політики має бути ще менш абстрактною, і більш прив'язаною до таких цілей, досягнення яких можна чітко зафіксувати й раціонально оцінити.

Так, В. Нудельман займає більш прагматичну позицію. Індикаторами якості містобудівної документації та успішності її впровадження, пропонується вважати такі ключові показники, як: зростання вартості земельних ділянок та іншої нерухомості, збільшення обсягу податкових надходжень, зростання кількості робочих місць, зокрема у секторі високих технологій, та позитивна динаміка міграційних процесів [9]. Зазначений підхід видається більш переконливим і практичним, передусім – з огляду на можливість чисельної оцінки наведених показників.

Водночас, необхідно вкрай уважно враховувати побічні фактори, що впливають на оцінювані показники. І особливо гостро це постає в умовах війни. Так, зокрема, з початку активної фази війни у лютому 2022 року значно зросли вартість земельних ділянок і нерухомості в Івано-Франківську та Львові. До цих міст прибули тисячі внутрішніх мігрантів, а у Харкові й Сумах спостерігалася зворотна динаміка [10]. І це є наслідком географії бойових дій, а не свідченням ефективності місцевої влади чи відповідної регіональної політики.

Відтак, до раціональних показників оцінки якості містобудівної політики та успішності її впровадження, варто відносити не лише зростання вартості земельних ділянок та іншої нерухомості, збільшення обсягу податкових надходжень, зростання кількості робочих місць (зокрема – у секторі високих технологій), позитивну динаміку міграційних процесів, але й формування безпечного середовища в умовах війни, забезпечення доступу населення до обладнаних сховищ, реалізацію заходів, що оптимізують дистанційну роботу і навчання там, де це є можливим.

В цілому ж, для здійснення раціональної містобудівної діяльності, як складової регіональної політики, необхідним є формування і дотримання

системного підходу, що включає в себе: стратегічне планування регіонального розвитку; інституційно-правове забезпечення регіонального розвитку; належний облік ресурсного потенціалу регіону, району, міста; організацію транспорту й зв'язку; нагляд за фінансово-економічною активністю; реалізацію міжрегіональних проєктів. Зазначена політика повинна враховувати фактори гарантування безпеки населення та об'єктів критичної інфраструктури, і при цьому орієнтуватися на сталий розвиток міст.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Необхідність формування раціональної регіональної політики у сфері містобудування, вимагає від фахівців у галузі публічного адміністрування врахування ряду факторів, обумовлених соціальними, демографічними, екологічними і політичними процесами, притаманними конкретному суспільству. В Україні, наразі, одним з вагомих факторів виступає війна, яка призвела до переміщення великої кількості населення всередині країни та за її межами і до зростання гостроти питання безпеки.

В цілому ж, для ефективного виконання містобудівної політики як складової регіональної стратегії, необхідно дотримання системного підходу, що охоплює такі аспекти як: стратегічне планування регіонального розвитку, інституційно-правове забезпечення, облік ресурсного потенціалу, організація транспорту та зв'язку, моніторинг фінансово-економічної активності та реалізація міжрегіональних проєктів. Перспективи сталого розвитку міста вимагають також активної взаємодії з громадськістю, що наразі представлена як класичними громадськими організаціями, так і волонтерами та їх об'єднаннями, які навряд чи втратять актуальність і після закінчення війни.

Окремої уваги дослідників заслуговує проблематика визначення раціональних підходів до планування безпекового простору у містах. Адже саме об'єкти критичної інфраструктури часто виступають ціллю атак ворога. І навіть по завершенню війни, питання налагодження дієвої системи цивільного захисту лишатиметься актуальним.

Список літератури:

1. Чисельність населення та середня чисельність за періоди року. Архів за 2022 рік. *Державна служба статистики України. Офіційний Веб-сайт*. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
2. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на облаштування безпечних умов у закладах загальної середньої освіти. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2023 р. № 419. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-nadannia-subventsii-z-derzhavnoho-biudzhetu-mistsevym-biudzheta-s419-280423>
3. Курчин О. Г. Просторове планування, як основний напрям взаємодії органів місцевого самоврядування та суб'єктів містобудівної діяльності в умовах децентралізації. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 1(22) том 5, частина 1, 2018. С. 3–7.
4. Посібник з питань просторового планування для уповноважених органів містобудування та архітектури об'єднаних територіальних громад. *Офіційний сайт Державної регіональної політики*. URL: www.rdra.regionet.org.ua/sp.
5. Дорош А. Й. Нові підходи до територіального планування в Україні з врахуванням децентралізаційних процесів та досвіду Австрії. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2016. № 3. С. 78–85.
6. Асоціація міст України. *Офіційний сайт Асоціації міст України*. URL: <https://www.auc.org.ua>.
7. Про внесення змін до Типового договору оренди захисних споруд цивільного захисту. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 січня 2023 року №20. *Офіційний Веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20-2023-%D0%BF#n2>
8. Лукашук Л. С. Нормативно-правове забезпечення публічних механізмів на регіональному рівні в умовах євроінтеграції. *The academic journal "Public Administration and Regional Development"*. 2023, № 19:108-127. DOI 10.34132/pard2023.19.06
9. Нудельман В. Методи розрахунків, прогнозування, моделювання в містобудуванні. *Варіанти містобудівних прогнозів, збалансованість розвитку населених пунктів і територій*. URL: <http://ukrcsb.com.ua/index.php/katalog-proektiv/cityplanning/326-metodi-rozrakhunkivprognozuvannyamodelyuvannya-v-mistobuduvanni-variantimistobudivnikh-prognozivzbalansovanist-rozvitkunaselenikh-punktiv-i-teritorij>
10. Внутрішніх переселенців – 6,5 мільйона. Що з ними буде? *Економічна правда*. 13 квітня 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/04/13/685663/>

Yarovoi T.S. FEATURES OF MODERN PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF URBAN PLANNING ACTIVITIES AS A COMPONENT OF REGIONAL DEVELOPMENT POLICY

The article is devoted to the analysis of the features of modern public administration in the field of urban development as a component of regional development policy. Summarizing the approaches of a number of domestic authors allows us to outline the main tasks, functions, methods and tools of public management of regional policy in this field.

In the course of the study, the approaches to the goal of the state regional policy of Ukraine at the current stage of development are summarized. It is noted that rational spatial planning is an important tool of effective urban planning. At the same time, in the conditions of war, such territorial planning is extremely important, which involves local distancing of critical infrastructure objects from educational institutions and places of population concentration.

It is proposed to include not only the growth in the value of land plots and other real estate, the increase in the volume of tax revenues, the growth in the number of jobs (in particular, in the high-tech sector), the positive dynamics of migration processes, but also the formation of a safe environment in the conditions of war, ensuring public access to equipped storage facilities, implementation of measures that optimize remote work and training where possible

The role of strategic planning is emphasized, which involves the development of long-term city development strategies based on the analysis of the current state and forecasting of future trends.

The problem of determining rational approaches to the planning of safe space in cities deserves further attention of researchers. After all, critical infrastructure objects are often the target of enemy attacks. And even after the end of the war, the issue of establishing an effective civil defense system will remain relevant.

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.*