

В. В. Юзефович,
к. е. н., доцент, доцент кафедри регіональної політики,
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1450-9601>

DOI: 10.32702/2306-6814.2023.17.113

МЕХАНІЗМИ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ СТАРОСТИНСЬКИХ ОКРУГІВ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

V. Iyzefovych,
PhD in Economics, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Regional Policy, Institute of Public
Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

MECHANISMS FOR PLANNING THE DEVELOPMENT OF TERRITORIES OF STAROSTA DISTRICTS IN TERRITORIAL COMMUNITIES

Розглядаються механізми планування розвитку територій в старостинських округах. Аналізуються правові основи дослідження сфери розвитку старостинських округів к контексті планування розвитку територій, визначається мета дослідження — аналіз економічних механізмів планування розвитку територій в старостинських округах та їх вдосконалення в період трансформації територій в країні. Визначаються актуальними процеси удосконалення економічних механізмів планування розвитку територій старостинських округів в умовах відбудови та регенерації територій, правового забезпечення містобудівного розвитку. Досліджуються нормативно-законодавчі документи в сфері планування розвитку територій, які надають певну базову основу і підвищують ефективність застосування нових інструментів та практик для розвитку старостинських округів. Визначається роль органів місцевого самоврядування для ефективного розвитку територій України з огляду на вплив воєнного стану. Актуалізуються сучасні інноваційні підходи до ефективного запровадження практик розвитку територій та їх економічного забезпечення. Обґрунтовується важливість удосконалення економічних механізмів планування розвитку територій старостинських округів та формування сприятливого клімату для вирішення пріоритетних завдань та пошуку рішень просторового розвитку на місцевому рівні. Визначається необхідним подальший розвиток механізмів планування територій та формування інноваційного та інвестиційного потенціалу для впровадження найкращих інструментів та практик господарювання в умовах відтворення просторового потенціалу в територіальних громадах. В умовах трансформації суспільних відносин розвиток територій старостинських округів підґрунтовується сучасними управлінськими механізмами. Висновок дослідження полягає в необхідності запровадження інноваційних економічних механізмів планування розвитку територій старостинських округів на рівні кожної територіальної громади.

Mechanisms for planning the development of territories in the ancient districts are considered. Analyze the legal basis for the study of the field of development of ancient districts in the context of planning for development of territories, the purpose of the study is to analyze the economic

mechanisms of planning the development of territories in the ancient districts and their improvement during the transformation of territories in the country. The processes of improvement of economic mechanisms of planning of development of territories of ancient districts in conditions of reconstruction and regeneration of territories, legal support of urban development are determined. Regulatory and legislative documents in the field of planning the development of territories are being studied, which provide a certain basic basis and increase the effectiveness of the application of new tools and practices for the development of ancient districts. The role of local governments for the effective development of Ukraine's territories in view of the impact of martial law is determined. Modern innovative approaches to the effective implementation of territorial development practices and their economic support are streamlined. The importance of improving the economic mechanisms of planning the development of the territories of the ancient districts and creating a favorable climate for solving priorities and finding solutions to spatial development at the local level is justified. Further development of mechanisms of planning of territories and forming of innovative and investment potential is determined by a necessity for introduction of the best instruments and practices of menage in the conditions of recreation of spatial potential in territorial communities. In the conditions of transformation of social relations, the development of territories of ancient districts is justified by modern management mechanisms. The conclusion of the study is the need to introduce innovative economic mechanisms for planning the development of ancient districts at the level of each territorial community.

Ключові слова: планування розвитку територій, економічні механізми, старостинські округи, містобудування, місцеве самоврядування.

Key words: planning of development of territories, economic mechanisms, ancient districts, urban planning, local self-government.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

В сучасних умовах державотворення планування розвитку територій в старостинських округах є актуальним завданням органів місцевого самоврядування. Планування територій є важливим фактором відтворення та регенерації просторів громад, особливо на найближчому для населення рівні — рівні старостинських округів, і тому потребує дієвих механізмів розвитку. Саме тому набуває значення проблематика дослідження механізмів планування розвитку територій для старостинських округів. В цій проблематиці особливе місце займає окреслення напрямів ефективності та гнучкості даних механізмів, а також обґрунтування сучасних технологій та практик щодо їх забезпечення. Базовою складовою дослідження є рішення наукових та практичних завдань аналізу змін у нормативно-теоретичній площині сфери планування розвитку територій, визначення напрямів розвитку старостинських округів в умовах трансформації суспільних відносин з урахуванням змін воєнного та повоєнного періоду, вплив економічного стану країни на сферу просторового розвитку та визначення заходів щодо забезпечення ефективної реалізації інноваційних економічних механізмів планування розвитку територій в старостинських округах.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Значна увага приділяється теоретичним і практичним проблемам планування розвитку територій на місце-

вому рівні як в вітчизняній, так і в зарубіжній науковій літературі. Проблеми різних аспектів розвитку територій у цілому та їх окремих складових, зокрема старостинських округів, а також наукове обґрунтування шляхів розв'язання цих проблем досліджено українськими та зарубіжними науковцями. Визначення нових напрямів розвитку територій стало результатом досліджень креативної економіки зарубіжними вченими (Ч. Лендрі, Р. Флоріда, Д. Тросбі). В нашій країні проблемам розвитку територій та міст, їх економічній складовій присвячено праці таких науковців як В. Бабаєв, Ю. Білоконь, В. Вакуленко, Ю. Дехтяренко, М. Долішній, М. Дьомін, В. Нудельман, Ю. Лебединський та інших. Кожен із них досліджував проблеми економічного спрямування, а також визначав використання різноманітних механізмів розвитку територій та управління ними. Вагомим внеском у подальший розвиток планування територій стали роботи О. Берданової, О. Бузуна та інших. Їх дослідження спрямовані на запровадження новітніх методів та інструментів планування розвитку територій. Розвиток старостинських округів, проблематику їх відновлення розглядали К. Ємельяненко, І. Піголенко, О. Титаренко.

Не зважаючи на значну кількість наукових праць із означеної проблематики, залишається недослідженим коло питань у сфері функціонування механізмів планування розвитку територій старостинських округів в умовах відбудови країни.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Дослідження має на меті виконання наступних завдань: визначення питання наукового обґрунтування

впливу органів місцевого самоврядування на механізми забезпечення регенерації просторів, аналіз механізмів фінансування інновацій, вивчення проблематики економічної доцільності запровадження нових практик розвитку територій, запровадження механізмів оцінки ефективності інновацій із позицій доцільності використання економічних ресурсів на рівні старостинського округу. Завданням дослідження є аналіз механізмів планування розвитку територій старостинських округів в умовах трансформації суспільних відносин країни та визначення пропозиції щодо вдосконалення цих механізмів в період відтворення та регенерації територій.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Планування розвитку територій старостинських округів в умовах відбудови та регенерації країни змінює призначення і спрямовується на корегування напрямів громадського простору та його економічного збалансування. Під час утворення старостинських округів враховувались історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на розвиток території та відповідної громади. Процес створення старостинських округів спрямований на те, щоб інтереси всіх жителів сіл і селищ у територіальних громадах були належним чином представлені, а їх потреби були задоволені.

Згідно зі ст.2 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" планування територій визначається як діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб [1]. В цій діяльності означено коло питань, які безпосередньо спрямовані на розвиток тієї чи іншої території. Основним видом такої діяльності є саме планування розвитку територій, яке визначає прогнозування напрямів розвитку певної території міста, села, селища, регіону, їх налаштування в просторі та часі та вибору сценарію містобудування через прийняття планувальних рішень державними органами, органами місцевого самоврядування щодо розвитку території.

Основна функція планування розвитку територій у громаді полягає у співпраці органів місцевого самоврядування з мешканцями для формування потенційного бачення просторового розвитку та визначення найбільш ефективного варіанту містобудівної діяльності. Запровадження нових економічних механізмів сфери планування розвитку територій на рівні старостинських округів потребує безпечного для діяльності середовища, інакше витратні заходи можуть мати збільшений характер. Наступною умовою відбудови є відновлення економічної діяльності в сферах, як безпосередньо та опосередковано впливають на розвиток територій. Цей напрям потребує здійснення ще однієї умови — повернення до територій всіх переміщених осіб, які складають основу трудових ресурсів громад та виступають фактором можливості реалізації всіх елементів процесу відбудови в старостинському окрузі. Задля формування стійких засад економічної регенерації територій потрібна наявність та розвиток умов фінансового забезпечення здійснення містобудівної діяльності, в першу чергу в питаннях розробки оперативних планів, генеральних планів тощо.

Однією з умов запровадження кращих практик та технологій сфери планування розвитку територій є розробка та реалізація ефективного досвіду містобудівних проєктів місцевого розвитку на теренах нашої країни, що визначає необхідність поєднання відбудови з процесами європейської інтеграції. Сфера планування розвитку територій зазнає значних змін, які визначені впровадженням механізмів децентралізації владних повноважень. Основними напрямками переходу від централізованої політики є запровадження нових економічних підходів у планування розвитку територій та визначення альтернативних джерел фінансування містобудівних проєктів. Після змін в суспільних відносинах минулого сторіччя та значного впливу глобалізаційних процесів, вливання у світову ринкову економіку, розвиток просторового планування мав нераціональний характер, а теоретико-методологічні та нормативні засади не змінювались багато років. Реалії сьогодення потребували від галузі прийняття нових законів (зокрема, Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель" від 28 квітня 2021 року N 1423-IX), яким визначено нові підходи в розробленні земельної та містобудівної документації, що надають громадянам, територіальним громадам міст і сіл значний економічний потенціал для використання своїх територій [2]. Цим законом передбачається скасування зайвих дозволів та дублювання процедур перевірки документації із землеустрою, запроваджується незалежний контроль документації із землеустрою через громадську експертизу або рецензування.

В травні 2022 року Верховна Рада України прийняла законопроект №7282 "Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності", який спрямований на створення нових механізмів відбудови територій після наслідків ворожого вторгнення. Закон визначає питання розміщення та будівництва будівель та споруд, призначених для життєзабезпечення осіб, які втратили житло внаслідок бойових дій, розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) внаслідок війни росії проти України, реалізації заходів комплексного відновлення населених пунктів (територій), які постраждали внаслідок війни тощо [3]. Економічними механізмами планування розвитку територій після прийняття вищезазначеного закону визначаються механізми інвестиційного забезпечення територій на всіх рівнях, включаючи старостинські округи, механізми фінансової підтримки процесів відтворення територій.

В сфері економічного підґрунтя планування територій існує певне коло проблем. До цих проблем можна віднести: недостатню увагу органів влади до управління містобудуванням як передумови і наслідку інвестиційної діяльності в територіальній громаді, чинника сталого розвитку території; руйнування містоутворюючої бази у більшості промислових регіонів у зв'язку зі структурними деформаціями в національній та регіональній економіці; посилення військових, суспільно-політичних конфліктів, що супроводжуються відсутністю достатніх фінансових коштів, політичної волі сто-

совно пріоритетності забезпечення нормального життєвого середовища громадян; втрата координації архітектурно-містобудівного процесу як на державному, так і на регіональному рівнях (в останні роки практично не здійснювали робіт з територіального планування та формування містобудівельної документації); порушення функціонального зонування населених пунктів, що спричиняє масові соціальні, економічні та екологічні проблеми; вплив політичного фактора і тиск великого бізнесу на суб'єктів управління у сфері містобудування, лобювання власних проєктів, що призводить до ігнорування інтересів громади, втрати історико-архітектурного статусу та руйнування життєвого середовища міста [4].

В умовах відтворення територій старостинської округи важливим є запровадження програмних механізмів планування розвитку просторів. Сьогодні одним з таких є Програма комплексного відновлення території територіальної громади (або її частини) — місцева програма відновлення територій, яка визначає основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення. В програмі заходи для забезпечення відновлення території територіальної громади (або її частини), яка постраждала внаслідок збройної агресії проти України або в якій сконцентровані соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища. Програма комплексного відновлення не належить до містобудівної документації, але безпосередньо впливає на планування подальшого розвитку територій регенерації, її зміст передбачає аналіз негативних впливів, на стан просторів, історичні особливості та пам'ятки, інформацію про шкоду, заподіяну бойовими діями, надзвичайними ситуаціями. Програма комплексного відновлення території територіальної громади (або її частини, зокрема старостинського округу) має сприяти впровадженню інноваційних інструментів та практик розвитку територіальних громад, населених пунктів та частин їх територій за принципом "відбудувати краще, ніж було".

Дієві механізми планування розвитку територій старостинських округів із залученням нових економічних механізмів актуальні в умовах трансформації суспільних відносин, і знаходяться в процесі їх розроблення. Потребують подальшої розробки та впровадження нові економічні форми планування розвитку громад та пошук фінансового забезпечення їх реалізації. В реаліях сьогодення економічним механізмом розвитку територій є механізм державної економічної підтримки регенерації зруйнованих просторів громад.

Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України, який відбувся в квітні 2022 року, визначив нову стратегію розвитку регіонів України з застосуванням найсучасніших підходів до планування просторів та всіх аспектів економічного життя населених пунктів. Було наголошено про використання найкращих практик та економічних механізмів під час відбудови країни. Важливим аспектом прийнятих рішень було об'єднання фінансів, фахівців і технологій для підготовки та реалізації Плану відновлення України [5]. Механізм об'єднання фінансових ресурсів задля відбудови територій громад є одним з актуальних напрямів місцевих

спільнот. Наприклад, у Блеставицькому старостянському окрузі Бучанської громади, який постраждав від руйнувань в 2022 році, майже завершується процес відбудови та відновлення житла та об'єктів інфраструктури. Місцева влада при цьому використовувала місцеві, обласні та державні програми фінансування процесу відновлення територій.

Механізм залучення інноваційних важелів містобудівної діяльності дозволить в незначні терміни оновити або відтворити всі втрачені об'єкти, і саме в цій площині необхідна значна підтримка та співпраця органів публічної влади та представників архітектурно-будівельної діяльності на місцевому рівні, зокрема в старостинських округах.

В 2022 році було затверджено механізм проведення обстеження пошкоджених будівель та споруд, для визначення їх подальшої експлуатації, виконання відновлювальних робіт або демонтажу. Відповідна постанова розроблена профільним міністерством "Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва" та прийнята на засіданні Кабінету Міністрів України [6]. Такі дії слугуватимуть основою для розробки та впровадження місцевих програм та планів щодо відбудови територій на рівні старостинських округів в напрямках створення модульного житла для тимчасово переміщених осіб, формування виробничих кластерів та технопарків.

Для планування розвитку територій перед сферою запровадження підтримуючих економічних механізмів постають важливі завдання поєднати протилежні процеси впливу між організацією простору і безпекою життя та економічної діяльності населення територіальних громад в межах старостинських округів. Одним із важливих напрямів є створення економічної основи та умов безпеки на різних територіях. В умовах відбудови нашої країни для завдань сфери планування розвитку територій в нових реаліях доречним є запровадження економічних механізмів розвитку територій на всіх рівнях, особливо в старостинських округах, які найбільш наближені до мешканців громад.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

З огляду на вищесказане, в умовах відбудови країни та значних змін в сфері місцевого розвитку, необхідно зробити певні висновки та визначити пропозиції щодо впровадження сучасних механізмів планування територій старостинських округів. В умовах сьогодення країна стоїть на шляху запровадження інноваційних механізмів територіального врядування, зокрема механізмів інвестиційного забезпечення територій, механізмів фінансової підтримки процесів відтворення територій, механізмів відтворення капіталу територій задля комплексного відновлення населених пунктів, що є інноваційно та інвестиційно спрямовані на використання сучасних технологій на рівні кожного старостинського округу.

Важливу роль у процесах відбудови та містобудівного розвитку повоєнної країни мають відігравати органи публічного управління та адміністрування у формуванні економічної основи ефективного розвитку тери-

торій країни, чому сприяє механізм державної економічної підтримки регенерації зруйнованих просторів громад з метою впровадження в життя нових сучасних концепцій розвитку територій та їх максимального наближення до мешканців.

Механізм формування та реалізації планових документів містобудівного характеру та механізм об'єднання фінансових ресурсів задля відбудови територій є одним з тих важелів, які дозволяють швидко реагувати на потреби сьогодення.

Враховуючи національні, історичні та культурні особливості країни необхідно продовжити удосконалення економічних механізмів планування розвитку територій та формування інноваційного та інвестиційного клімату для вирішення пріоритетних завдань та пошуку рішень планування та господарювання в умовах відтворення просторового потенціалу серед запровадження механізмів залучення інноваційних важелів містобудівної діяльності через програмні механізми місцевого розвитку.

Проблеми територіального врядування обумовлені результатами воєнного стану, особливостями містобудівного планування, спеціалізацією населених пунктів та регіонів. Механізм програмного забезпечення відбудови територій обумовлений економічним збалансуванням використання кращих зарубіжних та вітчизняних практик на основі нового інноваційного комплексного підходу в процесах відбудови нашої країни, прикладом яких є розробка та реалізація Програма комплексного відновлення території територіальної громади (або її частини).

Для підвищення ефективності розвитку територій необхідно застосовувати нові економічні підходи, засновані не тільки на вітчизняних розробках, але і на досвіді в цій сфері зарубіжних країн щодо впровадження інноваційних ідей та проектів. Важливим в цьому напрямку є фінансова спроможність застосування зарубіжного досвіду, адже в багатьох випадках нові проекти опираються на сучасні технології. При цьому потрібно поєднання ефективної просторової організації старостинських округів з іншими вимірами життя та діяльності населення для визначення найбільш оптимальних напрямів відбудови.

Перспективою подальших розробок у цьому напрямку є визначення ефективних економічних механізмів реалізації нових інструментів та технологій сфери планування розвитку територій старостинських округів, формування та реалізація їх успішності в сучасних умовах відбудови та відновлення просторів громад з урахування наближеності до потреб місцевих спільнот та розвитку територій.

Література:

1. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 1.07.2023).
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17 червня 2020 року. № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text> (дата звернення: 9.07.2023).

3. Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності: Проект закону від 13 квітня 2022 року № 7282. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74089. (дата звернення: 9.07.2023).

4. Панухник О. В. Шляхи удосконалення управлінської діяльності у сфері містобудування на рівні адміністративного району. Формування ринкових відносин в Україні. 2006. Вип. 3 (58). С. 116—121.

5. Глава держави провів перше за час російського вторгнення засідання Конгресу місцевих та регіональних влад. URL: <https://www.president.gov.ua/news/last?date-from=27-05-2021&date-to=27-05-2022&page=9>. (дата звернення: 10.08.2023).

6. Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2022 р. № 423. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/uryad-zatverdvyv-mehanizm-provedennya-obstezhennya-budivel-ta-sporud-poshkodzhennyh-u-rezultativ-ivskovoyi-agresiyi-rf/>. (дата звернення: 10.08.2023).

7. Місцеве самоврядування: підручник / за ред. В. М. Вакулєнка, Ю. Ф. Дехтяренка, В. С. Куйбіди. Київ, НАДУ, 2019. 672 с.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine "Regulation of City Planning activities", Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (Accessed 1 July 2022).
2. Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Land Use Planning", Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text> (Accessed 9 July 2023).
3. Verkhovna Rada of Ukraine (2022), Draft Law of Ukraine "Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning Priority Measures for Reforming the Sphere of City Development", Available at: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74089. (Accessed 9 July 2023).
4. Panukhnyk, O.V. (2006), "Ways to improve management in the field of urban planning at the level of the administrative district", Formation of market relations in Ukraine, vol. 3 (58), pp. 116—121.
5. President of Ukraine (2022), "The President held the first meeting of the Congress of Local and Regional Authorities during the Russian invasion", Available at: <https://www.president.gov.ua/news/last?date-from=27-05-2021&date-to=27-05-2022&page=9>. (Accessed 10 August 2023).
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022), Resolution "On amendments to the Procedure for conducting a survey of commissioned construction sites", Available at: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/uryad-zatverdvyv-mehanizm-provedennya-obstezhennya-budivel-ta-sporud-poshkodzhennyh-in-results-ivskovoyi-agresiyi-rf/>. (Accessed 10 August 2023).
7. Vakulyenko, V.M. & Dekhtyarenko, Y.F. & Kuybida, V.S. (2019), [Local government], NAPA, Kyiv, Ukraine. *Стаття надійшла до редакції 21.08.2023 р.*