

ТРАНСФОРМАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ І ЗАГРОЗ: ПРОБЛЕМИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

© 2025 СЕМИГУЛІНА І. Б., ЯРОШЕНКО І. В.

УДК 332.1,351,352,353
JEL Classification: R10; R11; R12; R13; R50; R58; H70

Семигуліна І. Б., Ярошенко І. В. Трансформація законодавства України з питань просторового розвитку територій в умовах сучасних викликів і загроз: проблеми та пропозиції

Демократичний шлях розвитку України характеризується поступовим упровадженням європейських стандартів у національне законодавство, становленням і поетапним формуванням політики управління просторовим розвитком в умовах подолання певних протиріч у суспільно-політичному, соціально-економічному та часовому вимірах. В умовах тривалої військової агресії РФ проти України загострюються питання відновлення та відбудови постраждалих регіонів, вирішення територіальних проблем, ефективності функціонування та саморозвитку всіх без виключення українських територій, що потребує реформування, оновлення та пристосування законодавчих засад стосовно просторового розвитку до сучасних викликів і загроз, а отже, актуалізує подальші дослідження зазначеної тематики. Аналіз сучасних проблем законодавчого забезпечення просторового розвитку територій в Україні характеризується запропонованою системою поетапного дослідження зазначених питань в залежності від різних умов розвитку країни в цілому та її територій і регіонів. Зокрема тих, що спостерігалися протягом усього періоду формування української державності та відбувалися під впливом зовнішніх і внутрішніх викликів і загроз, характерних для різних часових періодів. У статті узагальнено вітчизняне законодавство щодо просторового розвитку територій (регіонів, громад тощо) на предмет ефективності та проблематики його використання в системі публічного управління в Україні. Виявлені за результатами дослідження проблемні питання законодавчої бази дозволяють сформулювати на їх основі пропозиції для усунення недоліків й адаптації в умовах сучасних викликів і загроз.

Ключові слова: просторовий розвиток, публічне управління, регіон, територія, громада, регіональна політика, політика відновлення, євроінтеграція, реформа децентралізації, законодавче забезпечення.

Рис.: 3. Бібл.: 19.

Семигуліна Ірина Борисівна – кандидат економічних наук, науковий співробітник відділу макроекономічної політики та регіонального розвитку, Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пров. Інженерний, 1а, 2 пов., Харків, 61166, Україна)

E-mail: isemigulina@i.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9523-3322>

Ярошенко Ігор Васильович – кандидат економічних наук, завідувач відділу макроекономічної політики та регіонального розвитку, Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пров. Інженерний, 1а, 2 пов., Харків, 61166, Україна)

E-mail: iyaroshenko@i.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7107-5550>

UDC 332.1,351,352,353
JEL Classification: R10; R11; R12; R13; R50; R58; H70

Semygulina I. B., Yaroshenko I. V. Transformation of Ukraine's Legislation Regarding Spatial Development of Territories in the Context of Current Challenges and Threats: The Problems and Proposals

The democratic path of Ukraine's development is characterized by the gradual implementation of European standards into national legislation, the establishment and phased formation of spatial development management policy amidst overcoming certain contradictions in social-political, socioeconomic, and temporal dimensions. In the context of prolonged military aggression by the Russian Federation against Ukraine, issues concerning the restoration and reconstruction of affected regions, the resolution of territorial problems, and the effectiveness of functioning and self-development of all Ukrainian territories without exception are exacerbated, which necessitates the reform, renewal, and adaptation of legislative foundations related to spatial development to modern challenges and threats, thus emphasizing the relevance of further research on the specified topic. The analysis of modern issues regarding the legislative support of spatial development of territories in Ukraine is characterized by the proposed system of phased research on these matters, depending on various conditions of the country's overall development and that of its territories and regions. In particular, this pertains to those phenomena observed throughout the entire period of the formation of Ukrainian statehood and influenced by external and internal challenges and threats characteristic of different time periods. The article summarizes domestic legislation concerning the spatial development of territories (regions, communities, etc.) in terms of its effectiveness and the issues surrounding its use within the public administration system in Ukraine. The problematic issues identified in the legislative framework as a result of the research allow for the formulation of proposals aimed at addressing shortcomings and adapting to the current challenges and threats.

Keywords: spatial development, public administration, region, territory, community, regional policy, recovery policy, European integration, decentralization reform, legislative support.

Fig.: 3. Bibl.: 19.

Semygulina Iryna B. – Candidate of Sciences (Economics), Research Associate of the Department of Macroeconomic Policy and Regional Development, Research Centre for Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (2 floor 1a Inzhenernyi Ln., Kharkiv, 61166, Ukraine)

E-mail: isemigulina@i.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9523-3322>

Демократичний шлях розвитку України характеризується поступовим упровадженням відповідних європейських стандартів у національне законодавство, становленням і поетапним формуванням політики управління просторовим розвитком в умовах необхідності подолання певних протиріч у суспільно-політичному, соціально-економічному та часовому вимірах. Таким чином, законодавство щодо питань просторового розвитку в Україні перебуває в процесі постійної трансформації, удосконалення, пошуку кращих практик реалізації в залежності від внутрішніх і зовнішніх умов функціонування країни. Реакція на виклики і загрози, що впливають і визначають пріоритети безпекової, територіальної, соціальної, економічної, екологічної, інших секторальних політик розвитку територій (регіонів, громад, міст тощо) і країни в цілому, визначають доцільність і актуальність законодавчих змін, характерних для різних часових періодів [1; 4].

Важливість дослідження тематики розвитку вітчизняної регіональної політики та проблем просторового розвитку територій (регіонів, громад тощо) в Україні підтверджується множиною сучасних наукових робіт таких авторів як, зокрема, А. Гранберга, М. Долішнього, Ф. Заставного, З. Варналія, М. Кизима, О. Раєвневої, В. Петросянц, В. Юрчишина, О. Онищенко, Н. Белікової, О. Іванової, В. Козиревої, А. Третяка, М. Орлатого інших. Натомість, в умовах тривалої військової агресії РФ проти України загострюються питання відновлення й відбудови постраждалих регіонів, вирішення існуючих територіальних проблем, ефективності функціонування та подальшого саморозвитку всіх без виключення українських територій, що, своєю чергою, потребує реформування, оновлення та пристосування законодавчих засад щодо просторового територіального розвитку до сучасних викликів і загроз, а отже, актуалізує подальші дослідження зазначеної тематики.

Метою статті є аналіз і узагальнення вітчизняного законодавства щодо просторового розвитку територій (регіонів, громад тощо) на предмет ефективності та проблематики його використання в системі публічного управління в Україні в умовах сучасних викликів і загроз.

Завдання статті полягає в аналізі та виявленні існуючих проблемних питань законодавчої бази щодо просторового розвитку територій (регіонів,

громад тощо) в Україні та формуванні пропозицій для усунення недоліків та адаптації нормативно-правової бази до умов сучасних викликів і загроз.

Проведене авторське дослідження сучасних проблем законодавчого забезпечення просторового розвитку територій в Україні характеризується запропонованою системою поетапного дослідження зазначених питань в залежності від суспільно-політичних і соціально-економічних умов розвитку країни в цілому та її територій і регіонів, зокрема, що спостерігалися протягом усього періоду формування української державності та відбувалися під впливом зовнішніх і внутрішніх викликів та загроз, характерних для різних часових періодів [1].

Період від початку формування незалежної України до 2014 р. можна вважати етапом становлення вітчизняного законодавства з питань управління просторовим розвитком, який сприймається як основа для запровадження засад і подальшого вдосконалення суспільних відносин у сфері регіонального розвитку та нормативно-правового формування його функціоналу, зокрема, в умовах реагування суспільства на характерні для цього проміжку часу виклики та загрози (рис. 1).

Особливістю періоду становлення стало: формування концептуальних засад державної регіональної політики на основі впровадження елементів децентралізації як подальшої основи для сучасної реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні; запровадження управлінських функцій стимулювання, стратегування, планування, оцінки та моніторингу регіонального розвитку, механізму державної підтримки шляхом упровадження фондового функціоналу з метою подолання міжрегіональних диспропорцій, вирішення існуючих територіальних проблем, забезпечення сталості розвитку, створення умов для ефективного використання потенціалу регіонів тощо. Поряд із позитивними здобутками в частині активного впровадження та регулювання ініціатив стосовно заохочення розвитку різних складових політики регіонального розвитку в Україні, законодавство залишалося фрагментарним, а державна політика управління просторовим (регіональним) розвитком несистемною, що суттєво впливало на подальшу нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів [1–4].

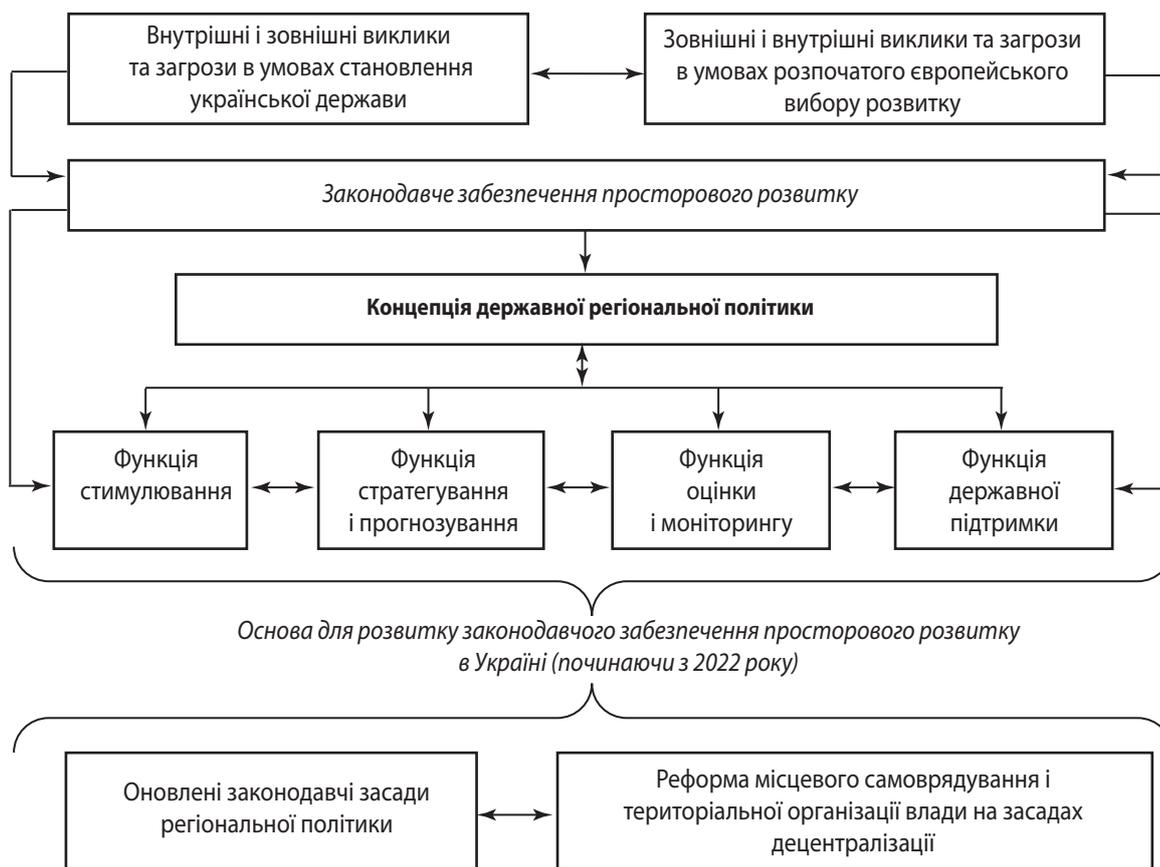


Рис. 1. Спрямованість законодавчого забезпечення просторового розвитку в Україні в період становлення (до 2014 р.)

Джерело: авторська розробка.

Починаючи з 2014 р. до кінця 2021 р. розвиток України та її регіонів відбувався під впливом зовнішніх і внутрішніх викликів та загроз, що безпосередньо відображалися на всіх суспільних й управлінських процесах державного, регіонального та місцевого рівнів. З одного боку, порушення територіальної цілісності України шляхом окупації АР Крим і частини території східних регіонів спричинили тяжкі наслідки для функціонування та розвитку територій усїєї країни (економічна криза, порушення зовнішньоекономічних зв'язків, спровокована міграція, погіршення соціального і матеріального станів, розриви логістичних та інфраструктурних шляхів, збідніння населення, екологічні проблеми тощо). З іншого, – ратифікація положень Угоди про асоціацію з Європейським Союзом підтвердила остаточний демократичний вибір України як частини європейської спільноти на принципах сталості соціально-економічного розвитку [1; 4].

Таким чином, законодавчі ініціативи цього періоду потребували фундаментальних змін, пов'язаних із впровадженням реформи децентралізації та оновленням положень регіональної політики у відповідності до європейських демократич-

них цінностей і свобод, як нерозривно пов'язаних між собою, а їх взаємодія і доповнення визначили принципи формування сучасного просторового розвитку в Україні (рис. 2).

Особливістю фундаментального періоду слід вважати встановлення тісного взаємозв'язку правових засад регіонального розвитку та місцевого самоврядування в законодавчих документах України, що підтверджується сплетінням і взаємопов'язаністю пріоритетів та завдань для різних рівнів публічного управління, направлених на створення й підтримку повноцінного життєвого середовища, підвищення рівня життя населення, гарантування соціальних стандартів, задоволення інтересів кожного громадянина в усіх сферах життєдіяльності, надання високоякісних і доступних публічних послуг тощо [1–5].

Крім того, цей період характеризується прийняттям ряду суттєвих законодавчих засад щодо концептуального та стратегічного бачення держави у вирішенні питань формування пріоритетів національної та військової безпеки, системи національної стійкості тощо, що в подальшому впливають на безпечний розвиток та функціонування всіх без виключення територій країни.

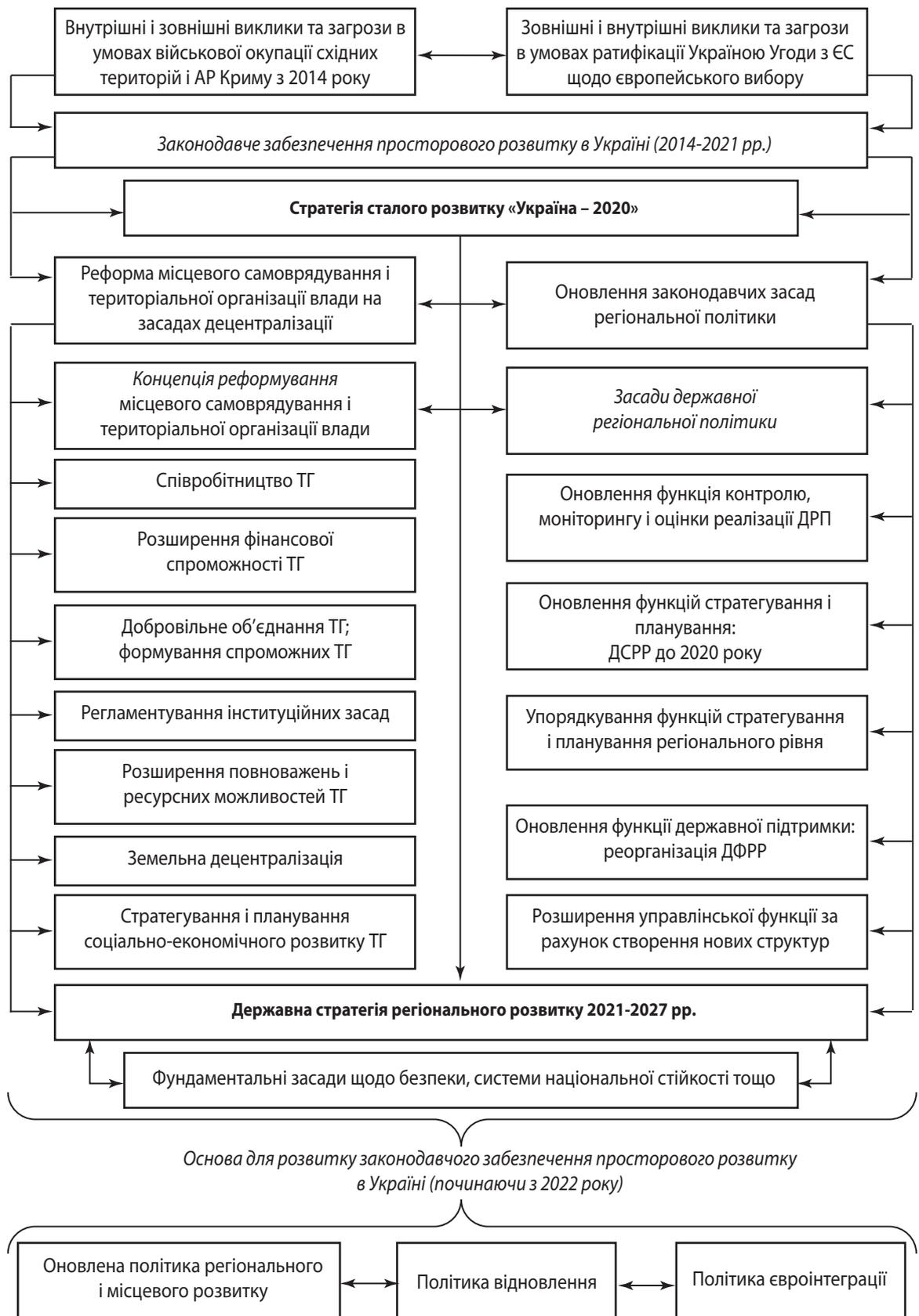


Рис. 2. Спрямованість законодавчого забезпечення просторового розвитку в Україні у фундаментальному періоді (2014–2021 рр.)

Джерело: авторська розробка.

Стратегічними положеннями у формуванні системи національної безпеки України визначено пріоритети, цілі, засади державної політики, напрями, завдання щодо актуальності термінового реформування та розвитку сектора безпеки та оборони в країні. Серед поточних і прогнозованих загроз національним інтересам виділені такі, що виникають під впливом:

- ✦ *зовнішньополітичних умов*: кліматичні зміни; світові фундаментальні дисбаланси розвитку; стрімкі технологічні зміни в економіці та суспільстві; глобалізаційні виклики; проблеми інформаційної сфери, системи охорони здоров'я, соціального захисту; боротьба за світове лідерство, інші;
- ✦ *внутрішніх умов*: тимчасова окупація окремих територій; руйнівний вплив пропаганди на формування суспільних протиріч; своєчасність військового переозброєння в умовах загроз незалежності країни; недостатня ефективність державного управління; непослідовність і незавершеність реформ, корупція; загрози для критичної інфраструктури, відсутність інвестицій в оновлення та розвиток; низький рівень добробуту; демографічні ризики; погіршення соціально-економічного стану, посилення міграції, відтік молодих і кваліфікованих кадрів тощо [6].

Положеннями Стратегії воєнної безпеки України визначено цілі, пріоритети та завдання, соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації, воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження, шляхи досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сфері оборони та військового будівництва тощо [7].

Законодавчими засадами Концепції забезпечення національної системи стійкості визначені основні принципи, напрями, механізми і строки її запровадження та функціонування. Положення спрямовані на забезпечення здатності держави та суспільства своєчасно ідентифікувати загрози, виявляти вразливості, оцінювати ризики національної безпеки, запобігати або мінімізувати їх негативні впливи, ефективно реагувати, швидко та повномасштабно відновлюватися після виникнення загроз або настання надзвичайних і кризових ситуацій [8].

Документом введено ряд важливих для практичної реалізації понять. Зокрема, *кризовою ситуацією* вважається стан, що характеризується крайнім загостренням протиріч, значною дестабілізацією становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, державі, у тому числі значним порушенням умов функціонування основних сфер життєдіяль-

ності, що потребує вжиття комплексу заходів для стабілізації ситуації та відновлення якості життя населення, умов функціонування суспільства та держави на рівні, не нижчому за докризовий. Під *спроможністю* розуміється сукупність людських, матеріально-технічних і фінансових ресурсів, що визначають здатність суб'єктів ефективно протидіяти загрозам, надзвичайним і кризовим ситуаціям, забезпечити відновлення та стає функціонування основних сфер життєдіяльності держави та суспільства. Уразливість визначається наявністю проблем, вад, недоліків, які породжують або посилюють схильність до порушення функціональності та (або) піддатливості негативним впливам загроз [8].

Серед основних завдань щодо практичної реалізації концептуальних засад, що безпосередньо впливають на подальший розвиток і функціонування всіх без виключення територій (регіонів, громад, міст тощо) України, зокрема, є актуальними в сучасних воєнних умовах і період післявоєнної відбудови, треба виділити наступні [8]:

- ✦ введення національної системи виявлення та оцінки загроз і вразливостей, оцінювання ризиків та стану відповідних спроможностей на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;
- ✦ розроблення та впровадження єдиної методики оцінювання ризиків національної безпеки та стану відповідних спроможностей;
- ✦ створення системи оцінювання у сфері забезпечення сталого розвитку, безпеки та стійкості територіальних громад і територій;
- ✦ встановлення суб'єктності для подальшої координації дій у сфері оцінювання регіональних ризиків, формування та ведення реєстрів ризиків;
- ✦ формування систем відповідальності, щорічного моніторингу та аналізу поточних і прогнозованих ризиків, взаємодії та обміну інформацією між суб'єктами оцінювання ризиків національної безпеки та стану відповідних спроможностей на державному, регіональному і місцевому рівнях тощо.

Згалом, положення цих документів носять фундаментальний узагальнюючий характер і потребують подальшої розробки та прийняття нормативно-правової бази для їх практичної реалізації на різних рівнях системи публічного управління просторовим розвитком, зокрема, – з урахуванням існуючих на сьогодні умов і наслідків для України.

Розпочата у 2022 р. війна рф проти України створила непередбачувані виклики та загрози для функціонування і подальшого розвитку всіх без виключення її територій (регіонів, громад, міст тощо). Умови їх прийняття та протистояння потребували змін пріоритетів регіональної політики, пошуку нових шляхів, механізмів та інструментів для вирішення територіальних проблем як у теперішніх умовах, так і в період післявоєнного відновлення [1].

Період адаптації законодавчого забезпечення просторового розвитку в Україні до сучасних викликів і загроз (з 2022 р. по теперішній час) характеризується прийняттям ряду законодавчих засад як стосовно внесення змін в окремі діючі документи, так і нових, що доповнюють, регламентують і посилюють роботу попередніх (рис. 3).

Результатами законодавчих ініціатив адаптаційного періоду наразі є:

- ✦ удосконалення механізму реалізації державної регіональної політики в умовах існуючих викликів і загроз, пов'язаних із наслідками військових дій у країні, з метою підвищення її ефективності та активізації таких змін у період продовження європейської інтеграції [9];
- ✦ впровадження трирівневої системи взаємозв'язаних між собою документів управлінського характеру для всіх рівнів реалізації та подальшого розвитку функцій стратегування і планування територіального розвитку в Україні [10–12];
- ✦ автоматизація та цифровізація процесів публічного управління, формування інструментарію просторової політики щодо стимулювання розвитку та процесів відновлення територій (регіонів, громад тощо) [13; 14];
- ✦ впровадження системи планування відновлення територій в частині змін до положення про регулювання містобудівної діяльності [15];
- ✦ затвердження механізму віднесення територій відновлення за категоріями відповідно до певних критеріїв, серед яких: бойові дії; тимчасова окупація; руйнування житлових та інфраструктурних об'єктів внаслідок бойових дій та (або) обстрілів; внутрішня і зовнішня міграція населення; різке погіршенням рівня соціально-економічного розвитку тощо, що в подальшому є основою для реалізації функції управління просторовим розвитком, зокрема розроблення механізмів, інструментів, виконання та мо-

ніторингу планів відновлення й розвитку регіонів і територіальних громад [16];

- ✦ розширення можливостей і повноважень для розвитку всіх видів територій (регіонів, громад, міст, сіл, селищ тощо) України в частині реалізації інструментів транскордонного співробітництва [17];
- ✦ оновлення положень Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки в умовах реагування на сучасні виклики і загрози, приведення у відповідність до діючих засад державної регіональної політики, політики відновлення, євроінтеграційних процесів тощо. Актуальними викликами та загрозами для просторового розвитку в Україні визначені: військова агресія, тимчасова окупація частини території, втрата інституційної спроможності місцевої влади; збільшення кількості територій, які потребують державної підтримки; знищення та пошкодження інфраструктури, її невідповідність актуальним потребам людини, економіки та вимогам безпеки; просторові та структурні зміни в економіці, втрата експортного потенціалу регіонів; втрата людського капіталу, прискорення депопуляції; зміна клімату, погіршення екологічної ситуації внаслідок бойових дій; неготовність системи управління регіональним розвитком до процедур і кращих європейських практик [18];
- ✦ визначення стратегічних пріоритетів демографічного розвитку на основі комплексного підходу до реалізації галузевих політик, орієнтованих на підвищення народжуваності, подолання передчасної смертності та забезпечення міграційного приросту населення, створення наскрізних умов для комфортного життя громадян в Україні [19].

Особливістю періоду адаптації (з 2022 р. по теперішній час) слід вважати пристосування законодавства щодо просторового розвитку в Україні до сучасних викликів і загроз. З одного боку, – до необхідності подолання наслідків тяжкої війни (значні руйнування інфраструктури та житлового фонду, порушення економічних зв'язків, суттєві соціальні виклики, міграція, втрата освітнього і трудового потенціалів, безпекові питання тощо); з іншого боку, – прагнення остаточно інтегруватися до Європейського Союзу (проведення реформ, впровадження високих стандартів управління тощо). Встановлення зако-

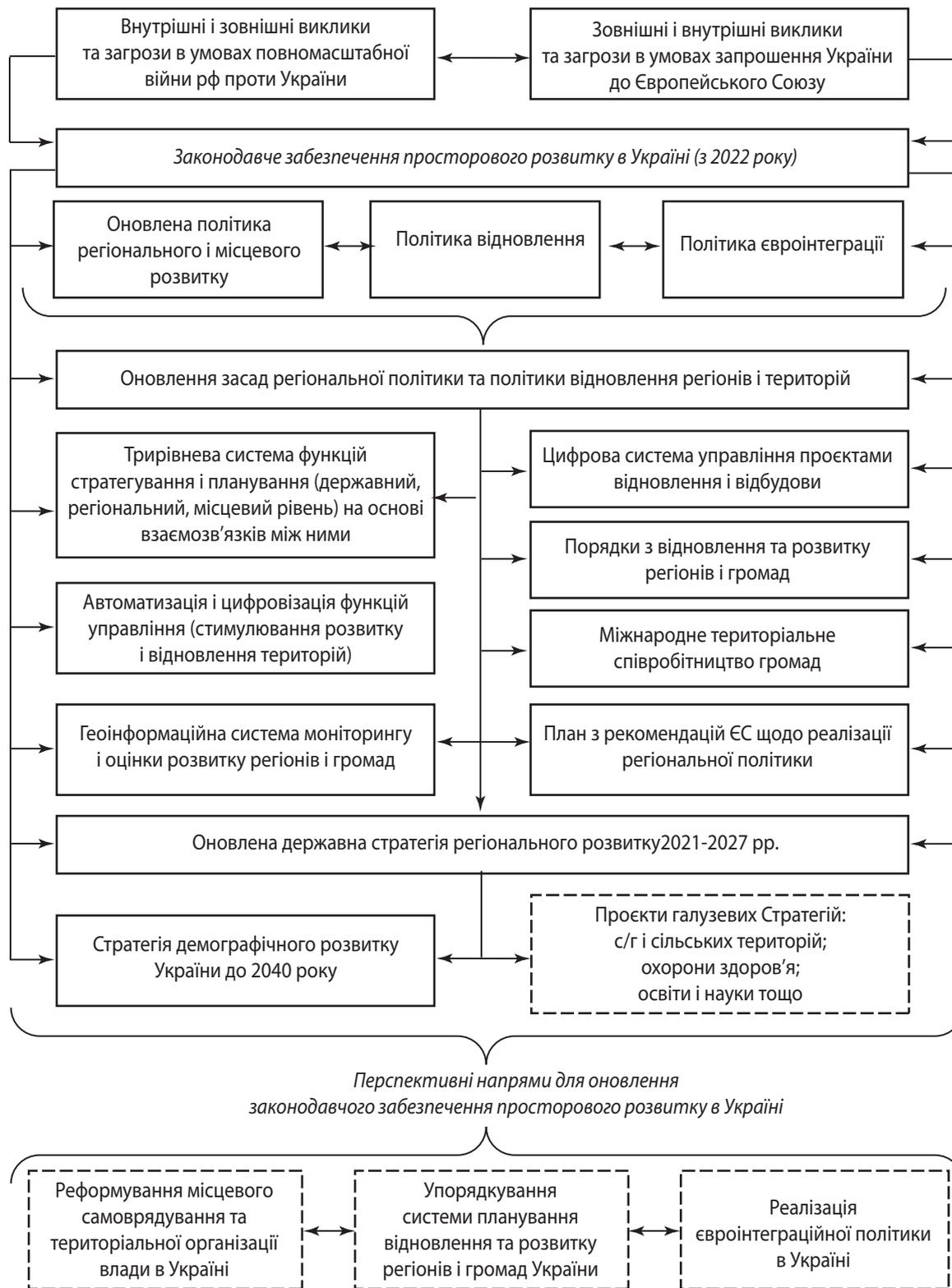


Рис. 3. Спрямованість законодавчого забезпечення просторового розвитку в Україні в період адаптації до викликів і загроз (з 2022 р.)

Джерело: авторська розробка.

нодавчих взаємозв'язків між положеннями євроінтеграційної та регіональної політики та політики відновлення, розробка та впровадження спільних, взаємодоповнюючих механізмів та інструментів їх спільної реалізації є основою для майбутнього розвитку країни і її територій [1].

ВИСНОВКИ

Проведений аналіз законодавчого забезпечення просторового розвитку в Україні дозволяє зробити певні висновки.

- 1) Має місце неузгодженість у положеннях планувальних документів для відновлення та розвитку територій в Україні. У процесі розробки власних планувальних документів стратегічного та просторового характеру територіальні громади і регіони стикаються із проблемами дублювання робіт і змісту між планувальними документами, які визначені Законами «Про засади державної регіональної політики» та «Про регулювання містобудівної діяльності». Врегулювання зазначеного питання потребує внесення змін до обох законодавчих документів, з одного боку, доцільним є вилучення із Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [15] планувальних документів, які не належать до містобудівної документації, з іншого, – актуальним є встановлення додаткових вимог до змісту стратегії розвитку територіальної громади та плану відновлення у Законі України «Про засади державної регіональної політики» [5], що стосуються необхідності розробки містобудівних планувальних документів у процесі планування відновлення територій.
- 2) Існування законодавчих протиріч щодо формування критеріїв визначення територій відновлення в процесі реалізації положень Закону України «Про засади державної регіональної політики» [5] і Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад» [16], що призводить до хаосу в системі планування відновлення та розвитку територій: з одного боку, до переліку постраждалих від війни територій потрапляють території інших категорій, для неуразених територій нав'язується інструментарій, який ніяк не вирішує їх проблеми та не дозволяє розкрити потенціал розвитку таких територій, з іншого – нівелюється доціль-

ність віднесення територіальних громад до функціональних типів територій, таких як регіональні полюси зростання, агломерації, сільські території, і відповідно формування програм їх підтримки.

- 3) Недостатньо уваги приділено питанням життя необхідних заходів стосовно реалізації державної регіональної політики з урахуванням різного впливу війни на різні регіони України. Положеннями Закону України «Про засади державної регіональної політики» [5] створено умови для формування оновленого макрорегіонального поділу країни, що відповідає певним критеріям безпеки, визначає загальні підходи стосовно синхронізації планувальних документів відновлення та регіонального розвитку. Натомість на даний час має місце відсутність законодавчих урядових ініціатив з цього питання, а також неузгодженість із іншими документами, зокрема Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності».
- 4) Залишається невирішеним питання модернізації Державного фонду регіонального розвитку, фінансування якого через об'єктивні причини, пов'язані з війною, у 2022–2024 роках було призупинено. Запропонована Урядом ідея голосування громадянами за проекти регіонального розвитку через портал «Дію» створить прецеденти стосовно їх відповідності стратегічним документам, що не відповідає європейським і міжнародним практикам фінансування регіонального розвитку. Така пропозиція, незважаючи на її демократичність, робить нікчемною ідею стратегічного планування, пріоритетності та взаємоузгодження планувальних документів різних рівнів, а розгляд відбудови/відновлення – лише проміжним етапом для майбутнього розвитку, результатом якого має бути лише освоєння коштів, а не розуміння його подальшого використання для зростання.
- 5) В умовах упровадження інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури залишаються не вирішеними проблеми посилення спроможності органів місцевого самоврядування готувати якісні та ефективні проекти розвитку, адже її рівень залежить від спроможності та компетенції працівників. Отже, актуальним залишається питання підготовки якісних рекомендацій і шабло-

нів з розробки проектів, методичного забезпечення, навчання та консультування з боку урядових чи інших організацій.

- 6) Проблемою залишається відсутність єдиної системи місцевої та регіональної статистики, яка б відповідала вимогам Європейського Союзу та робила громади і регіони порівнюваними з європейськими, що в підсумку гальмує зусилля України стосовно автоматизації приєднання до Євросоюзу та функціонування якісної Геоінформаційної системи регіонального розвитку.
- 7) Невирішеною залишається проблема ефективності використання таких інституцій, як агенції регіонального розвитку, які так і не стали центрами формування експертизи, підтримки територіальних громад з питань стратегічного планування та розроблення якісних проектів, залучення інвестицій, розвитку державно-приватного партнерства, підтримки експорту тощо. Спроможність цього інституційного інструменту можлива лише за умови реалізації європейських підходів до розуміння важливості розробки стратегічних і програмних документів територіального розвитку, фінансової та часової підготовки фахівців, здатності до залучення усіх можливих механізмів й інструментарію Європейського Союзу та міжнародних партнерів на умовах здорової конкуренції за впровадження якісних проектів тощо.
- 8) Відсутність належної координації на рівні центральної влади уповільнює процеси відновлення у громадах і суттєво затягує прийняття рішень. Потрібною є системна поєднана політика на національному рівні щодо відновлення з чіткими індикаторами та інструкціями для громад. Доцільно розробити стандартизований пакет допомоги, в якому будуть враховані можливості уряду закривати потреби за різними галузевими напрямками (інфраструктурні проекти, освіта, охорона здоров'я, соціальні послуги тощо). Це дозволить оптимізувати комунікацію та сприятиме ефективному вирішенню першочергових завдань відновлення.
- 9) За відсутності чіткої координації громади стикаються із проблемою пріоритетності сфер відновлення та планування, що призводить до гальмування процесу або ситуативного вирішення проблем. Актуальним є реалізація положень регіональної політики на основі чіткого розмежування питань

національного та місцевого рівнів, які стосуються відновлення та визначені у відповідних стратегіях. Водночас, взаємозв'язок різнорівневих стратегічних документів дозволяє використовувати уніфіковані цілі державної політики при формуванні конкретних завдань розвитку територіальної громади в різних сферах. Як приклад, на національному рівні визначається безпекова складова для прикордонних територій, яка є основою для формування конкретних заходів у громадах відповідно до потреб і наявних ресурсів.

Враховуючи озвучені вище проблеми законодавчого забезпечення просторового розвитку в Україні, пріоритетними і перспективними напрямками їх подальшого розвитку можна вважати такі.

У частині законодавства щодо реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні доцільним є:

- ✦ оновлення положень Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні з урахуванням результатів десятирічного прогресу реалізації, наслідками впливу від повномасштабної війни, прискорення темпів європейської інтеграції тощо;
- ✦ розробка та ухвалення законодавства, зокрема щодо розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, адміністративно-територіального устрою тощо;
- ✦ продовження реформи децентралізації з урахуванням взаємодії демографічної, безпекової, економічної тощо ситуації, що склалася внаслідок війни, реалізації та взаємодії територіально-галузевих пріоритетів.

У частині упорядкування системи планування відновлення та розвитку на рівні законодавства і підзаконних актів актуальним є:

- ✦ встановлення критеріїв визначення, проведення моделювання та формування переліків функціональних типів територій відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики»;
- ✦ приведення критеріїв визначення територій відновлення (уражених територій) у відповідність із Законом України «Про засади державної регіональної політики»;
- ✦ створення законодавчих умов для підтримки відновлення та розвитку уражених

територій та окремих функціональних типів територій з підвищеними безпековими ризиками;

- ✦ формування соціально-економічної політики в різних типах українських макрорегіонів; встановлення взаємозв'язків регіональної політики, політики відновлення, політики євроінтеграції з секторальними політиками в різних сферах;
- ✦ розробка регіональних стратегій розвитку, стратегій розвитку територіальних громад до 2027 р. у відповідності до положень Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки; формування планів заходів та програм регіонального розвитку, які є тісно пов'язаними із пріоритетами розвитку секторальних політик країни та відповідають вимогам програмування політики згуртованості Європейського Союзу;
- ✦ створення системи методологічної, методичної, експертно-консультативної тощо підтримки з питань планування відновлення та розвитку громад і регіонів; розробка планів відновлення уражених територій;
- ✦ запуск Геоінформаційної системи регіонального розвитку; розробка законодавчих засад щодо формування муніципальної статистики у відповідності до європейських вимог;
- ✦ формування системи фінансування проєктів відновлення (і стійкості) уражених територій; оновлення законодавства щодо функціонування Державного фонду регіонального розвитку, узгодження положень із фінансовими можливостями Євросоюзу та інших міжнародних партнерів.

У частині реалізації євроінтеграційної політики в Україні доцільним є:

- ✦ адаптація законодавства України до права Європейського Союзу про політику згуртованості (Глава 22 «Регіональна політика та координація структурних інструментів» (*acquis communautaire*));
- ✦ використання Ukraine Facility для формування інституцій у процесі «спільного управління» фондами політики згуртованості Євросоюзу;
- ✦ розробка механізмів державного співфінансування проєктів на рівні громад, регіонів і держави, за рахунок Європейського Союзу та інших джерел;
- ✦ створення, відповідно до вимог політики згуртованості Євросоюзу, багаторівневої

системи інституцій для управління європейськими структурними та інвестиційними фондами. ■

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Ярошенко І. В., Семигуліна І. Б. Проблеми законодавчого забезпечення просторового розвитку територій України в умовах сучасних викликів і загроз. *Бізнес Інформ*. 2024. № 10. С. 118–128. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-10-118-128>
2. Ярошенко І. В., Семигулін П. К. Аналіз сучасного нормативно-правового забезпечення системи публічного управління соціально-економічним розвитком регіонів в Україні. *Бізнес Інформ*. 2018. № 10. С. 255–261.
3. Ярошенко І. В., Семигулін П. К. Нормативно-правове забезпечення публічного управління територіальним розвитком питань формування, функціонування та розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації влади. *Бізнес Інформ*. 2020. № 11. С. 103–108. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-11-103-108>
4. Ярошенко І. В., Семигуліна І. Б. Пропозиції до законодавчого забезпечення щодо напрямів просторового розвитку територіальних громад різних видів в Україні. *Бізнес Інформ*. 2023. № 6. С. 81–87. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2023-6-81-87>
5. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
6. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
7. Указ Президента України «Стратегія воєнної безпеки України» від 25.03.2021 р. № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#n2>
8. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» від 27.09.2021 р. № 479/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#n5>
9. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» від 09.07.2022 р. № 2389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text>
10. Наказ Міністерства розвитку громад та територій України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та

- оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад» від 21.12.22 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text>
11. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів» від 04.08.23 р. № 816. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-п#Text>
 12. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених Стратегії і плану заходів» від 04.08.23 р. № 817. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-2023-п#Text>
 13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку функціонування єдиної геоінформаційної системи здійснення моніторингу та оцінювання розвитку регіонів і територіальних громад» від 23.05.2023 р. № 522. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/522-2023-п#Text>
 14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту із створення, впровадження та забезпечення функціонування Єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури» від 15.11.2022 р. № 1286. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-2022-п#Text>
 15. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
 16. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад» від 18.07.2023 р. № 731. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-п#Text>
 17. Закон України «Про міжнародне територіальне співробітництво громад» від 24.04.2024 р. № 3668-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text>
 18. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» від 13.08.2024 р. № 940. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-п#n2>
 19. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року» від 30.09.2024 р. № 922-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-strategii-demografichnoho-rozvytku-ukrainy-na-period-do-2040-roku-922r-300924>

REFERENCES

- [Legal Act of Ukraine] (2011). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2015). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2020). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2021). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#n2>
- [Legal Act of Ukraine] (2021). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#n5>
- [Legal Act of Ukraine] (2022). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2022). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-2022-п#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2022). <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2023). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-п#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2023). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-2023-п#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2023). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/522-2023-п#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2023). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-п#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2024). <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-strategii-demografichnoho-rozvytku-ukrainy-na-period-do-2040-roku-922r-300924>
- [Legal Act of Ukraine] (2024). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text>
- [Legal Act of Ukraine] (2024). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-п#n2>
- Yaroshenko, I. V., and Semyhulin, P. K. "Analiz suchasnoho normatyvno-pravovoho zabezpechennia systemy publichnoho upravlinnia sotsialno-ekonomichnym rozvytkom rehioniv v Ukraini" [Analyzing the Current Normative-Legal Provision of the Public Administration System of the Socio-Economic Development of Regions in Ukraine]. *Biznes Inform*, no. 10 (2018): 255-261.
- Yaroshenko, I. V., and Semyhulin, P. K. "Normatyvno-pravove zabezpechennia publichnoho upravlinnia terytorialnym rozvytkom pytan formuvannia, funktsionuvannia ta rozvytku obiednanykh terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii vlady" [The Normative-Legal Provision of Public Management of Territorial Development of the Issues of Formation, Functioning and Development of Amalgamated Hromadas in Conditions of Decentralization of Power]. *Biznes Inform*, no. 11 (2020): 103-108. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-11-103-108>
- Yaroshenko, I. V., and Semyhulina, I. B. "Problemy zakonodavchoho zabezpechennia prostorovoho rozvytku terytorii Ukrainy v umovakh suchasnykh vyklykiv i zahroz" [Problems of Legislative Support of Spatial Development of the Territories of Ukraine

in the Context of Modern Challenges and Threats]. *Biznes Inform*, no. 10 (2024): 118-128.
DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-10-118-128>
Yaroshenko, I. V., and Semyhulina, I. B. "Propozytsii do zakonodavchoho zabezpechennia shchodo napriamiv prostorovoho rozvytku terytorialnykh hromad

riznykh vydiv v Ukraini" [Problems of Legislative Support of Spatial Development of the Territories of Ukraine in the Context of Modern Challenges and Threats]. *Biznes Inform*, no. 6 (2023): 81-87.
DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2023-6-81-87>

УДК 719:338.48
JEL Classification: H41; R58; Z10
DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2025-2-94-101>

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРНОЮ СПАДЩИНОЮ ПРОМИСЛОВИХ ТЕРИТОРІЙ

© 2025 БЕЛОБОРОДОВА М. В., БЕССОНОВА А. В., БЕЗУГЛА Л. С.

УДК 719:338.48
JEL Classification: H41; R58; Z10

Белобородова М. В., Бессонова А. В., Безугла Л. С. Державне управління культурною спадщиною промислових територій

У статті висвітлено особливості державного управління індустріальною спадщиною, акцентовано увагу на викликах і перспективах її збереження й адаптації до сучасних соціально-економічних умов. Досліджено концептуальні підходи до ревіталізації промислових об'єктів, розкрито значення конверсії як інструменту інтеграції історичних промислових пам'яток у міський простір. Обґрунтовано необхідність комплексного підходу до збереження індустріальної спадщини, що включає правові, економічні та соціокультурні аспекти. Виокремлено ключові проблеми, з якими стикаються державні та приватні ініціативи у процесі адаптації промислових об'єктів до нових функцій, серед яких нестача фінансування, адміністративні бар'єри та необхідність дотримання принципів автентичності. Проаналізовано міжнародний досвід ревіталізації промислової спадщини, зокрема успішні кейси трансформації промислових об'єктів у туристичні та культурні простори в країнах Західної Європи. Встановлено, що адаптація таких об'єктів сприяє економічному зростанню регіонів, залученню інвестицій та розвитку місцевих громад. Показано, що інтеграція об'єктів промислової спадщини в сучасну туристичну інфраструктуру дозволяє не лише зберегти історичні пам'ятки, а й забезпечити їхню соціальну та економічну значущість. Окреслено перспективи подальших досліджень у сфері державного управління індустріальною спадщиною, зокрема розробку ефективних моделей фінансування ревіталізаційних проєктів, використання цифрових технологій у сфері популяризації промислових пам'яток і дослідження соціокультурного впливу адаптації індустріальних об'єктів на місцеві громади. Зроблено висновок, що комплексний підхід до управління промисловою спадщиною дозволяє забезпечити баланс між її збереженням та економічною вигодою, що є запорукою сталого розвитку регіонів.

Ключові слова: державне управління, конверсія, матеріальна та нематеріальна культурна спадщина, туристична інфраструктура, урбаністичний розвиток.

Рис.: 2. **Табл.:** 1. **Бібл.:** 16.

Белобородова Марія Валеріївна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри туризму та економіки підприємства, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (просп. Дмитра Яворницького, 19, Дніпро, 49005, Україна)

E-mail: bieloborodova.m.v@nmu.one

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8329-7679>

Researcher ID: <https://www.webofscience.com/wos/author/record/ACI-2878-2022>

Scopus Author ID: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57560109800>

Бессонова Анна Володимирівна – доктор філософії, доцент кафедри туризму та економіки підприємства, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (просп. Дмитра Яворницького, 19, Дніпро, 49005, Україна)

E-mail: sheloba17@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4747-1187>

Researcher ID: <https://www.webofscience.com/wos/author/record/AHC-5362-2022>

Scopus Author ID: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57223835483>

Безугла Людмила Сергіївна – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри туризму та економіки підприємства, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (просп. Дмитра Яворницького, 19, Дніпро, 49005, Україна)

E-mail: Bezuhla.L.S@nmu.one

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6520-4325>

Researcher ID: <https://www.webofscience.com/wos/author/rid/ABD-7682-2020>

Scopus Author ID: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57214227690>