

БЕЗПЕКОВИЙ ВИМІР ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ: МІЖ ТЕОРІЄЮ І ПРАКТИКОЮ

Ясенчук Р.В.

Національний університет цивільного захисту України

Актуальність дослідження визначається сучасними умовами розвитку України, коли територіальна організація держави перебуває під впливом одночасно як внутрішніх, так і зовнішніх викликів, що суттєво змінюють підходи до управління розвитком регіонів. У статті обґрунтовано, що традиційне розуміння державного управління, орієнтоване виключно на економічні показники, вже не відповідає реаліям сьогодення, адже безпековий вимір стає ключовим чинником формування стійких і конкурентоспроможних територій. Автор детально розглядає сутність безпекового виміру як інтегрованого підходу, який охоплює економічну безпеку (захист інвестиційного клімату, підтримку фінансової стабільності, розвиток місцевих бюджетів), соціальну безпеку (створення робочих місць, розвиток соціальної інфраструктури, запобігання міграційним втратам населення), екологічну безпеку (контроль за станом довкілля, запровадження сталого землекористування та енергоефективних рішень) та інституційну безпеку (зміцнення спроможності органів влади, прозорість процедур, боротьба з корупцією). У роботі показано, що управлінські рішення мають враховувати не лише загальнодержавні пріоритети, а й локальні особливості територій, їх ресурсний, демографічний та виробничий потенціал, що дозволяє зменшити асиметрії розвитку та посилити стійкість регіонів перед зовнішніми й внутрішніми загрозами. В анотації підкреслюється, що практичні механізми, які вже використовуються в Україні, потребують суттєвого доопрацювання, зокрема в частині впровадження системного моніторингу ризиків, формування регіональних антикризових планів та інтеграції європейських стандартів державного управління у сфері територіального розвитку. Особливу увагу приділено аналізу впливу реформи децентралізації, що суттєво змінила баланс повноважень між центром і регіонами, створила нові можливості для місцевого самоврядування, але водночас поставила перед ним завдання забезпечення власної безпеки та здатності протистояти кризам у довгостроковій перспективі. Зроблено висновок, що поєднання теоретичних концепцій державного управління з практичними кроками, спрямованими на впровадження безпекових індикаторів у всі рівні стратегічного планування, є ключем до формування ефективної та стійкої моделі розвитку територій, яка здатна реагувати на сучасні виклики війни, глобалізації, економічної нестабільності та екологічних загроз, забезпечуючи при цьому підвищення добробуту населення, раціональне використання ресурсів і створення умов для довгострокового зростання кожного регіону України.

Ключові слова: державне управління, регіональний розвиток, безпека, механізми управління, політика розвитку територій.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку України характеризується складними процесами трансформації державного управління, що відбуваються на тлі зовнішніх безпекових загроз, військових конфліктів, економічної нестабільності та внутрішніх структурних дисбалансів. У таких умовах регіональний розвиток стає не лише економічною категорією, а й ключовою складовою національної безпеки, адже саме територіальні громади та регіони виступають первинним рівнем, де проявляються та концентруються соціально-економічні ризики, політичні виклики та інституційні проблеми. Проте традиційні під-

ходи до державного управління розвитком територій залишаються здебільшого зорієнтованими на формальні показники зростання, такі як обсяг валового регіонального продукту, рівень інвестицій чи показники зайнятості, при цьому недостатньо уваги приділяється системному врахуванню безпекових чинників, зокрема питанням фінансової та бюджетної стабільності, здатності інституцій оперативно реагувати на загрози, підтриманню соціальної згуртованості населення та забезпеченню життєво важливої інфраструктури. Наявні стратегії розвитку областей і громад часто мають декларативний характер, не супроводжу-

ються системою індикаторів оцінки ризиків та не передбачають комплексного механізму запобігання кризовим явищам. Це призводить до того, що регіональна політика не завжди спроможна ефективно протистояти викликам, які постають перед територіями: від економічних шоків і втрати інвестиційної привабливості до соціальних проблем, демографічного скорочення та екологічних загроз. Додатково ситуацію ускладнює те, що децентралізація, яка відкрила нові можливості для органів місцевого самоврядування, водночас поставила їх у нові умови відповідальності за власну безпеку та розвиток без належної методичної і фінансової підтримки з боку держави. Таким чином, постає проблема розробки та впровадження в державне управління таких інструментів, які забезпечать інтеграцію безпекового виміру у стратегічне планування та оперативне регулювання розвитку територій, створять умови для зміцнення економічної та соціальної стійкості регіонів, сприятимуть формуванню інституцій, здатних швидко реагувати на виклики та ефективно координувати дії різних рівнів влади. Саме ця проблема, яка поєднує теоретичні й практичні аспекти функціонування державного управління, потребує поглибленого наукового осмислення та формування рекомендацій для вдосконалення механізмів розвитку територій в умовах зростаючих безпекових ризиків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі проблема державного управління розвитком територій активно досліджується в контексті удосконалення механізмів регіональної політики та формування ефективних управлінських рішень. Зокрема, у підручнику під загальною редакцією Є.Г. Карташова узагальнено підходи до державного та регіонального управління з акцентом на інституційні й організаційні аспекти [1]. Дослідження Д. Тихомирова розкриває співвідношення понять державної діяльності, державного управління та державної політики, що дозволяє глибше зрозуміти роль держави у формуванні територіального розвитку [2]. У працях Р.М. Рудніцької, О.Г. Сидорчука та О.М. Стельмаха проаналізовано сутність і зміст механізмів державного управління та підкреслено необхідність їх адаптації до сучасних умов [3]. Питання економічної безпеки та ефективності комплексних механізмів управління розглядають М.Ф. Криштанович та С.В. Яремчук, акцентуючи на важливості інтегрованого підходу [4]. О.С. Качний наголошує на потребі формування дієвих механізмів управління соціально-економічними процесами

на регіональному рівні [5], а В.С. Продивус приділяє увагу структуризації механізмів регулювання сталим регіональним розвитком [6]. У зарубіжних публікаціях, зокрема в роботах V. Sychenko та V. Marenichenko, висвітлюється досвід державного управління регіональним розвитком на основі європейських стандартів, що має значний прикладний потенціал для українських реалій [7]. Таким чином, наявні дослідження створюють теоретичне підґрунтя для формування безпекового виміру державного управління розвитком територій, однак питання інтеграції цих напрацювань у практичну площину залишається відкритим і потребує подальших наукових розвідок.

Мета статті. Теоретичне та практичне обґрунтування безпекового виміру державного управління розвитком територій, визначення його сутності, складових та механізмів реалізації, а також формування пропозицій щодо інтеграції безпекових індикаторів у стратегічне планування.

Виклад основного матеріалу. Теоретичні засади безпекового виміру державного управління розвитком територій ґрунтуються на поєднанні концепцій регіональної політики, державного регулювання та національної безпеки, які в сучасних умовах взаємодіють у межах єдиного управлінського процесу. У науковій думці державне управління трактується як цілеспрямований вплив державних інституцій на економічні, соціальні та просторові процеси з метою досягнення збалансованого розвитку, а безпека визначається як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. Інтеграція цих підходів утворює безпековий вимір, який розглядається не як окрема функція, а як наскрізний принцип формування та реалізації державної регіональної політики. Такий підхід означає, що кожна управлінська дія, кожен нормативний акт чи програма розвитку мають бути оцінені з точки зору потенційного впливу на економічну, соціальну, екологічну та інституційну безпеку території. Економічна безпека у цьому контексті відображає стабільність фінансово-бюджетної системи регіону, здатність генерувати інвестиції, забезпечувати фінансову незалежність та конкурентоспроможність місцевих підприємств. Соціальна безпека передбачає захищеність населення від безробіття, бідності, нерівного доступу до базових послуг і формування умов для збереження та розвитку людського капіталу. Екологічна складова безпеки передбачає збереження природних ресурсів, мінімізацію техногенних ризиків, дотримання стандартів сталого розви-

тку й екологічної рівноваги. Інституційна безпека охоплює ефективність та підзвітність органів державної влади і місцевого самоврядування, наявність дієвих механізмів взаємодії між центром і регіонами, прозорість процедур управління, а також здатність швидко та адекватно реагувати на кризи. У сучасній теорії державного управління набуває поширення концепція комплексної безпеки, яка поєднує ці складові й підкреслює необхідність врахування ризиків на всіх стадіях політичного циклу – від стратегічного планування до оцінки результатів. Дослідники наголошують, що безпековий вимір має бути інтегрованим у методологію регіонального управління, зокрема через розробку спеціальних індикаторів ризиків, механізмів їх моніторингу та формування превентивних заходів. Таким чином, теоретична основа безпекового виміру полягає у сприйнятті територіального розвитку не лише як процесу економічного зростання, а як процесу формування стійких, конкурентоспроможних та соціально захищених регіонів, здатних протидіяти зовнішнім і внутрішнім викликам та забезпечувати довгострокову стабільність і добробут населення [1-2].

Практичні механізми державного управління розвитком територій формуються на основі законодавчих та інституційних засад, які визначають напрями, інструменти й процедури реалізації державної регіональної політики та безпекових пріоритетів. У сучасній Україні вони включають систему стратегічного планування, програмно-цільові методи, фінансові інструменти підтримки, інституційні структури розвитку та інструменти партнерства між державою, бізнесом і громадським сектором. Одним з ключових механізмів виступає стратегічне планування, яке реалізується через Державну стратегію регіонального розвитку та регіональні стратегії областей, що мають передбачати аналіз ризиків, оцінку безпекових загроз та включення відповідних індикаторів у цільові програми.

Практика показує, що лише ті регіони, які закладають у свої стратегії сценарії реагування на кризові ситуації, мають змогу ефективно протидіяти негативним тенденціям, таким як падіння інвестицій, скорочення зайнятості або деградація інфраструктури. Важливим механізмом є програмно-цільове фінансування, яке дозволяє концентрувати ресурси на пріоритетних напрямках та контролювати їх використання, водночас забезпечуючи прозорість і підзвітність, що прямо впливає на інституційну безпеку. Додатково функціонують спеціальні фонди регіонального розви-

тку, державні субвенції та грантові програми, що стимулюють інноваційні проекти й підвищують інвестиційну привабливість територій. Не менш важливим є розвиток інституційної інфраструктури, зокрема агенцій регіонального розвитку, центрів підтримки бізнесу та індустриальних парків, які забезпечують координацію між державними та місцевими органами влади, громадськими організаціями та приватним сектором, створюючи цим основу для соціальної й економічної безпеки [3-4].

Окремо варто відзначити механізми просторового та містобудівного планування, що дають змогу запобігати хаотичній забудові, планувати транспортні й енергетичні мережі, раціонально використовувати земельні та водні ресурси, враховуючи екологічні ризики та потреби місцевих громад. У практичному вимірі важливим напрямом є запровадження системи моніторингу й оцінки результативності регіональної політики, коли на основі збору статистичних даних та регулярного аналізу формується зворотний зв'язок для органів управління, що дозволяє оперативно коригувати програми та заходи.

Механізми просторового та містобудівного планування становлять одну з ключових складових державного управління розвитком територій і водночас є важливим інструментом забезпечення їхнього безпекового виміру. Просторове планування визначає довгострокову політику організації території, узгоджує економічні, соціальні та екологічні інтереси, формує систему функціонального зонування та визначає пріоритетні напрями використання земельних і природних ресурсів. Містобудівне планування конкретизує ці положення на рівні населених пунктів, задаючи правила забудови, розвитку інфраструктури та розміщення об'єктів господарювання. Взаємодія цих механізмів дає змогу упорядковувати просторовий розвиток, запобігати хаотичній урбанізації, формувати стійкі та безпечні середовища для життя й господарювання.

В умовах сучасних викликів особливої актуальності набуває інтеграція безпекових аспектів у плани використання територій. Це означає, що при підготовці генеральних планів населених пунктів, детальних планів територій або схем планування регіонів необхідно враховувати потенційні ризики надзвичайних ситуацій, техногенні та екологічні загрози, а також потребу у створенні безпечної транспортної та інженерної інфраструктури, здатної функціонувати у кризових умовах. Зокрема, у сучасних містобудівних документах

мають передбачатися резервні транспортні маршрути, логістичні вузли для евакуації населення, зони цивільного захисту, зелені коридори та водні буфери для протидії повеням чи пожежам. Важливим механізмом є впровадження інструментів геоінформаційних систем, що дозволяють органам влади й інвесторам отримувати актуальні дані про територію, оцінювати потенційні загрози та планувати забудову з урахуванням безпекових критеріїв. Крім того, просторове планування має враховувати стратегічні інтереси держави: розміщення об'єктів критичної інфраструктури, енергетичних мереж, оборонних підприємств, що підвищує здатність територій протистояти зовнішнім викликам. У практиці багатьох європейських країн застосовуються інтегровані схеми планування, які передбачають обов'язкову оцінку впливу на довкілля та соціально-економічну безпеку ще на етапі розробки містобудівних документів, і цей досвід поступово впроваджується в Україні. Успішність таких механізмів залежить від тісної взаємодії державних органів, місцевого самоврядування, забудовників і громадськості, адже саме публічність і прозорість процесів планування забезпечують довіру до рішень влади та мінімізують корупційні ризики. Таким чином, механізми просторового та містобудівного планування не лише визначають вектор територіального розвитку, а й формують основу безпечного середовища, у якому економічні, соціальні та екологічні інтереси поєднуються в єдину, узгоджену й перспективну систему [5-7].

Паралельно з національними інструментами дедалі активніше використовується досвід Європейського Союзу, зокрема принципи інтегрованого підходу до розвитку, залучення громадськості до процесів планування та оцінки, а також використання міжрегіональних програм і транскордонного співробітництва, які зміцнюють економічну та інституційну безпеку регіонів. Усе це в комплексі створює багаторівневу систему практичних механізмів державного управління розвитком територій, що спрямована на забезпечення їхнього стійкого зростання, зменшення внутрішніх дисбалансів, протидію зовнішнім загрозам і формування умов для підвищення добробуту населення.

Теоретичні підходи до державного управління розвитком територій із безпековим виміром формують методологічне підґрунтя для розуміння процесів, що відбуваються на регіональному рівні, однак їх практична реалізація часто стикається з низкою проблем та обмежень. У наукових

працях узагальнено, що ефективне управління має базуватися на принципах системності, комплексності, прозорості та орієнтації на результат, а безпековий вимір розглядається як інтеграційний фактор, що забезпечує баланс між економічним зростанням, соціальною стабільністю та інституційною спроможністю. Водночас у реальній практиці державні та регіональні стратегії нерідко залишаються декларативними й не забезпечені належними механізмами реалізації, фінансовими ресурсами та ефективною системою моніторингу, що унеможлиблює повну інтеграцію безпекових індикаторів у процеси планування та управління. Теорія пропонує застосовувати ризик-орієнтований підхід, формувати сценарії розвитку з урахуванням потенційних кризових ситуацій, розробляти регіональні карти загроз і створювати постійно діючі аналітичні центри, однак на практиці такі інструменти лише частково впроваджені й не завжди узгоджені між різними рівнями влади. Більше того, існує певний розрив між задекларованими у стратегічних документах цілями щодо економічної, соціальної та екологічної безпеки та фактичним станом їх виконання, що зумовлено як браком ресурсів, так і недостатньою координацією між центральними й місцевими органами влади, а також низьким рівнем залучення громадськості до процесів планування. Попри це, окремі успішні приклади демонструють, що впровадження європейських стандартів управління, створення агенцій регіонального розвитку та використання програмно-цільового методу дозволяють досягати реальних результатів у забезпеченні безпеки та стійкості територій. Такі приклади підтверджують, що теорія і практика можуть ефективно поєднуватися, коли існує чітка методологія, належне ресурсне забезпечення, політична воля та зацікавленість місцевих громад. Точки дотику між теорією і практикою проявляються тоді, коли концептуальні положення перетворюються на конкретні управлінські інструменти, а державна політика набуває вимірюваних показників безпекової ефективності, що дозволяє не лише оцінювати прогрес, а й своєчасно коригувати заходи. Отже, поєднання наукових напрацювань із практичними потребами територій стає основою для формування сучасної моделі державного управління, у якій безпековий вимір виступає ключовим орієнтиром розвитку.

Висновки. У ході проведеного дослідження було з'ясовано, що безпековий вимір державного управління розвитком територій є не допоміжним, а визначальним чинником формування ефективної та стійкої регіональної політики.

Аналіз теоретичних засад показав, що інтеграція економічної, соціальної, екологічної та інституційної безпеки в управлінські процеси забезпечує формування цілісної системи захисту життєво важливих інтересів населення та держави. Розгляд практичних механізмів довів, що стратегічне планування, програмно-цільовий метод, фінансові інструменти, інституційна інфраструктура й механізми просторового та містобудівного планування можуть ефективно виконувати безпекову функцію лише за умови наявності системи ризик-менеджменту та постійного моніторингу. Співвідношення теорії та практики показало, що існує суттєвий розрив між науковими напрацюваннями й реальними управлінськими діями, однак позитивний досвід окремих регіонів дово-

дить, що впровадження європейських стандартів і належне ресурсне забезпечення дозволяють подолати цей розрив. Отже, ефективне державне управління розвитком територій має ґрунтуватися на інтеграції безпекових підходів у всі рівні планування та реалізації рішень, посиленні координації між органами влади різних рівнів, залученні громадськості та бізнесу до процесів розробки й виконання стратегій, а також на формуванні дієвої системи моніторингу та оцінки результатів. Реалізація цих завдань створить передумови для підвищення стійкості регіонів, зменшення асиметрій розвитку, раціонального використання ресурсів і забезпечення довгострокового добробуту населення в умовах сучасних безпекових викликів.

Список літератури:

1. Державне та регіональне управління: [підручник]. Є.Г. Карташов, В.В.Євдокимов, І.О.Драган, О.І. Дачій та ін.; за заг.ред. Є.Г. Карташова. Київ, 2019. 223 с.
2. Тихомиров Д. Співвідношення категорій державної діяльності, державного управління та державної політики. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 5. С. 201–207.
3. Рудніцька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми державного управління: сутність і зміст. За наук. ред. М.Д. Лесечка, А.О. Чемериса. Львів: ЛІДУ НАДУ, 2005. 28 с.
4. Криштанович М.Ф., Яремчук С.В. Ефективність комплексного механізму державного управління щодо забезпечення економічної безпеки держави. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2018. Випуск 19. С. 188–190.
5. Качний О.С. Формування та реалізація дієвих механізмів державного управління соціально-економічними процесами регіонального рівня. Державне управління. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 5. С. 64–66.
6. Продивус В.С. Структурування механізмів державного регулювання стійким регіональним розвитком. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 5. URL: www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=958
7. Sychenko V., Marenichenko V. State management of regional development on the basis of European standards. Public Administration and Regional Development, 2019 (4), pp. 441–463.

Yasenchuk R.V. SECURITY DIMENSION OF STATE MANAGEMENT OF TERRITORIAL DEVELOPMENT: BETWEEN THEORY AND PRACTICE

The relevance of the study is determined by the current conditions of Ukraine's development, when the territorial organization of the state is under the influence of both internal and external challenges, which significantly change approaches to managing regional development. The article substantiates that the traditional understanding of public administration, focused exclusively on economic indicators, no longer corresponds to today's realities, because the security dimension is becoming a key factor in the formation of sustainable and competitive territories. The author examines in detail the essence of the security dimension as an integrated approach that covers economic security (protection of the investment climate, support for financial stability, development of local budgets), social security (creation of jobs, development of social infrastructure, prevention of migration losses of the population), environmental security (monitoring the state of the environment, introduction of sustainable land use and energy-efficient solutions) and institutional security (strengthening the capacity of government bodies, transparency of procedures, fight against corruption). The paper shows that management decisions should take into account not only national priorities, but also local characteristics of territories, their resource, demographic and production potential, which allows reducing development asymmetries and strengthening the resilience of regions to external and internal threats. The abstract emphasizes that practical mechanisms already used in Ukraine require significant refinement, in particular in terms of implementing systematic risk monitoring, forming regional anti-crisis plans and integrating European standards of public administration in the field of territorial development. Particular attention is paid to analyzing the impact of the decentralization reform, which significantly changed the

balance of powers between the center and the regions, created new opportunities for local self-government, but at the same time set it the task of ensuring its own security and ability to withstand crises in the long term. It is concluded that the combination of theoretical concepts of public administration with practical steps aimed at implementing security indicators at all levels of strategic planning is the key to forming an effective and sustainable model of territorial development that is able to respond to the modern challenges of war; globalization, economic instability and environmental threats, while ensuring an increase in the well-being of the population, rational use of resources and the creation of conditions for the long-term growth of each region of Ukraine.

Key words: public administration, regional development, security, management mechanisms, territorial development policy.