

DOI: [10.32702/2307-2105-2018.11.3](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2018.11.3)

УДК 332.12

Т. А. Заяць,

*д. е. н., проф., завідувач відділу проблем формування соціального капіталу,
Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, м. Київ*

Г. О. Краєвська,

*к. е. н., старший науковий співробітник відділу проблем формування соціального капіталу,
Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, м. Київ*

Т. Г. Кравцова,

*к. е. н., старший науковий співробітник відділу проблем формування соціального капіталу,
Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, м. Київ*

ПРОСТОРОВИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ ТА ПОСЕЛЕНСЬКИХ СТРУКТУР: БЕЗПЕКОВИЙ АСПЕКТ

T. A. Zaiats

doctor of economic sciences, professor Head of the Department of Institute of Demography and Social Studies by M.V. Ptukha of the NAS of Ukraine

G. O. Kraevska

Ph.D., research scientist of Institute of Demography and Social Studies by M.V. Ptukha of the NAS of Ukraine

T. G. Kravtsova

Ph.D., research scientist of Institute of Demography and Social Studies by M.V. Ptukha of the NAS of Ukraine

SPATIAL DEVELOPMENT OF REGIONS AND SETTLEMENT STRUCTURES: SECURITY ASPECT

Розглянуто особливості просторового розвитку регіонів та поселенських структур у контексті нагальних завдань зміцнення національної безпеки країни. Здійснено комплексну оцінку трансформаційних змін у міській і сільській поселенській мережі, людності поселень та наявному поселенському потенціалу. Встановлено істотні відмінності у природі і характері трансформаційних зрушень за типом поселень. Виявлено різну міграційну привабливість міських поселень, сформовану під впливом процесів урбанізації. Обґрунтовано нові можливості поселенського розвитку в умовах процесів децентралізації управління та активного об'єднання територіальних громад. Визначено основні загрози національній безпеці з урахуванням домінуючих трансформаційних змін у цій сфері. Запропоновано напрями упередження і мінімізації цих загроз у сучасній державній соціально-економічній політиці.

Features of spatial development of regions and settlement structures in the context of urgent tasks of strengthening the national security of the country are considered. A comprehensive assessment of the transformational changes in the urban and rural settlement networks, population of settlements and existing settlement potential was carried out. Significant differences in the nature and

character of transformational shifts by type of settlements are established. Various the formation of an unbalanced settlement structure with a high proportion of small settlements, the loss of settlement potential of more powerful structures, the destruction of their infrastructure and the depletion of villages have been identified. The new possibilities of settlement development in the conditions of processes of decentralization of management and active association of territorial communities are grounded. The basis of the new model of spatial development should be the principle of optimization of resettlement on the basis of determining the economically feasible level of economic development of territories, the development of close economic and social inter-settlement relations on the basis of cooperation between different types of economic activity, taking into account the environmental requirements of living conditions. The strategic direction of minimizing risks and threats to national security is the transition to a project-spatial management of socio-economic development of settlements, using the latest achievements of crisis management. The main threats to national security are determined taking into account the dominant transformational changes in this area. The directions of bias and minimization of these threats in the modern state socio-economic policy are proposed.

Ключові слова: безпека; регіон; поселенські структури; просторовий розвиток; населення; трансформації.

Key words: security; region; settlement structures; spatial development; population; transformation.

Постановка проблеми. Сучасні процеси нерівномірного просторового розвитку регіонів України на тлі активізації зовнішніх міграційних процесів, що посилюють асиметричність розміщення населення по території країни, формують нові загрози економічній безпеці країни. Такі зміни створюють нові перешкоди для істотного зміцнення стратегічного потенціалу регіонів держави. Наразі ситуацію ускладнюють проблеми з реалізацією економічних реформ, які, на жаль, не набувають завершеного і легітимного характеру. У зв'язку з цим просторовий розвиток регіонів відбувається із структурними і функціональними диспропорціями, формуванням дисфункцій в межах державного і регіонального управління цими процесами, а головне – територіальні зрушення здебільшого не впливають на рівень і якість життя населення.

В сучасних складних умовах важливо на всіх рівнях управління визнати пріоритетність завдань, пов'язаних із оптимізацією просторового розвитку регіонів, зміцненням стратегічного потенціалу продуктивних сил через модернізацію господарства та механізм реформування соціальної сфери. Це потребує наукового обґрунтування методологічно нових підходів до проектування просторового розвитку, моделювання прогресивних змін у структурі та потенціалі продуктивних сил регіонів. Не менш важливе значення у цьому контексті має мобілізація тих можливостей, які виникають у процесі реалізації децентралізаційних змін на поселенському рівні, насамперед під час об'єднання територіальних громад з метою зростання їхньої спроможності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальні проблеми просторового розвитку регіонів України та зрушень у розвитку поселенських структур з урахуванням безпекового чинника досліджували провідні українські вчені, серед яких Гесць В.М., Дорогунцов С.І., Данилишин Б.М., Долішній М.І., Дубішев В.П., Завора Т.М., Комеліна О.В., Кравців В. С., Куценко В.І., Олійник Я.В., Онищенко В.О., Сологуб О.П., Садова У.Я., Фащевський М.І., Хвесик М.А., Чернюк Л.Г., Чичкало-Кондрацька І. В. та інші учені. Проте нові умови суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку вимагають опрацювання та наукового обґрунтування нових підходів до вирішення зазначених проблем, обумовлених необхідністю проведення системних досліджень з урахуванням різних за природою чинників.

Мета статті полягає у визначенні основних трансформаційних змін у просторовому розвитку регіонів та поселенських структур України в контексті завдань зміцнення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Будь-який регіон є частиною єдиного простору країни, який формується тісною взаємодією та взаємозалежністю політичних, економічних, соціальних відносин, а відтак належить до складних категорій, дослідження яких вимагає системного підходу. Простір у межах будь-якого регіону формується на основі ефективної взаємодії локальних чинників виробництва, тобто місцевих природних ресурсів, робочої сили та системи економічних і соціальних взаємозв'язків. Саме на місцевому рівні повною мірою розкривається потенціал самоорганізації та саморегулювання економічної діяльності та розвиваються локальні партнерства. Регулювання просторового розвитку здійснюється в межах стратегічних завдань та заходів державної регіональної економічної політики, спрямованої на пошук нових можливостей регіонів, районів і окремих поселень, використання потенціалу місцевого розвитку, задоволення потреб територіальних

громад. На цій основі формується механізм, який спроможний забезпечити необхідні умови територіальної та соціально-економічної цілісності країни та запобігання господарській дезінтеграції.

За останні роки в контексті децентралізаційних змін в Україні сформовано певні сприятливі передумови для просторового розвитку регіонів, проте потенціал невикористаних можливостей у цій сфері залишається доволі вагомим. Необхідність переходу на нову траєкторію просторового розвитку регіонів України з вирішенням завдань економічної безпеки у складних умовах актуалізує завдання досягнення економічного зростання та добробуту населення. І хоча сучасні погляди на рушійні сили просторового розвитку зазнають істотних змін, проте вихідні принципи територіального забезпечення економічної безпеки залишаються по суті незмінними, хоча зростає значення соціальних чинників, насамперед купівельної спроможності населення, рівня і якості його життя.

Внаслідок об'єктивних і суб'єктивних причин за останні роки посилюється асиметричність регіонального соціально-економічного розвитку, змінюються рейтинги і внесок конкретного регіону у створення валової доданої вартості країни. Сучасний просторовий розвиток регіонів країни відбувається значною мірою під впливом події на Донбасі, який знаходиться у складній конфліктній ситуації і внаслідок цього поступово втрачає провідні економічні позиції індустріального лідера. Це не може не вплинути на сировинно- та енергозабезпеченість інших регіонів, а також основні параметри щільності їхнього населення, оскільки тимчасово переселені особи з Донбасу збільшують навантаження на інфраструктурні об'єкти в регіонах переселення.

Наразі виникають нові завдання щодо забезпечення сталого просторового розвитку через гармонізацію середовища життєдіяльності, якості довкілля та облаштування території поселень новими інфраструктурними об'єктами. Серед них соціально значущими є такі заходи регіональної політики Європейського Союзу: комплексний розвиток та реконструкція на екологічних засадах міських та сільських поселень та міжпоселенських територій; поліпшення умов проживання населення; розвиток соціальної інфраструктури та систем оздоровлення населення; розвиток екологічно безпечних об'єктів виробничої, транспортної та інженерної інфраструктури вдосконалення системи землекористування; збереження історико-культурної спадщини [1, с. 222].

В умовах децентралізації системи управління виникають нові можливості для активізації просторового розвитку на основі розширення фінансових можливостей, створення нової системи надання адміністративних послуг, активізації самоорганізаційних засад місцевого управління. Разом з тим зростає ризик виникнення «інституціональних пасток», обумовлених неузгодженістю дій різних гілок влади чи конфліктом їхніх інтересів, що ускладнює вирішення локальних проблем на поселенському рівні. Про це власне свідчить перший досвід об'єднання територіальних громад, значна частка яких не змогли належним чином організувати місцеве самоврядування, зосередити зусилля на вирішенні першочергових потреб з урахуванням наданих повноважень і функцій. Експерти акцентують увагу на тому, що значна кількість територіальних громад фактично не зміцнили власну інституційну спроможність [2, 3]. Для цього потрібен тривалий час, а поки що основним ризиком залишається значна політизація децентралізаційних змін.

Внаслідок нерівномірності просторового соціально-економічного розвитку регіонів в Україні посилюється процес асиметричності розміщення населення, зростає його концентрація у великих і крупних містах, насамперед метрополійних. За 1991–2018 рр. в Україні кількість міст зросла на 5,2 % при зниженні щільності міського населення за рахунок переважно адміністративно-територіальних зрушень. Проте у регіональній структурі питома вага міст з населенням 500 тис. осіб і більше скоротилась майже на третину при значному скороченні населення в них, яке наразі надає перевагу проживанню у великих містах, міграційна привабливість яких з часом лише зростає. У великих містах України (Київ, Харків, Одеса, Дніпропетровськ, Донецьк, Запоріжжя, Львів, Кривий Ріг) зосереджено понад 30,0 % міського населення.

Високою привабливістю характеризуються також міста з населенням 100–500 тис. осіб з найнижчими темпами скорочення мережі та населення. Їхня привабливість спричинена вищим рівнем розвитку локального ринку праці, розташуванням освітніх закладів, закладів культури і мистецтва та спеціалізованих установ охорони здоров'я. Високий соціально-економічний потенціал та зростаюча потреба у кваліфікованій робочій силі формують додаткові потоки міграції, в тому числі за рахунок економічно активного населення міст з населенням до 100 тис. осіб. Відносно меншим скороченням поселенського потенціалу характеризуються міста людністю 20–50 тис. осіб. Натомість спостерігається зростаюча динаміка загальної кількості міст людністю до 20 тис. осіб при значному збільшенні їхнього населення внаслідок наявності у цій групі міст районного значення або центрів адміністративних районів, які виконують частину функцій, втрачену сільськими поселеннями через реорганізацію виробництва чи інші причини. В Україні зростання кількості малих міст відбувається здебільшого через адміністративно-територіальні зміни.

Істотні зрушення відбуваються в територіальному розміщенні сільського населення, зокрема прискорюється процес знелюднення сіл, зниження їхньої середньої людності та втрата раніше сформованого поселенського потенціалу – за 1991–2018 рр. зникло 454 села через депопуляцію чи адміністративно-територіальні зрушення. В окремих областях України, зокрема Закарпатській, Івано-Франківській, Рівненській, Тернопільській та Чернівецькій питома вага сільського населення дещо перевищує рівень 50 % [4, с.73]. У переважній більшості областей цієї групи чисельність сільського населення поступово скорочується, дещо зростає лише у Закарпатській області. В цілому щільність сільського населення в країні зменшилась до 23 осіб на один км², причому найвищими темпами у Житомирській, Київській, Луганській, Полтавській, Чернігівській

областях. Сільська поселенська мережа в Україні розвинута досить нерівномірно – найвища щільність спостерігається у Львівській, Тернопільській та Хмельницькій областях та найнижча – у Херсонській, Луганській та Запорізькій.

Структурні і функціональні зрушення у просторовому розвитку регіонів країни та їхніх поселень за природою, характером перебігу та специфікою прояву є неоднорідними, не узгодженими між собою, що обумовлює появу ризиків і загроз національній безпеці. Серед них пріоритетного значення набувають такі, як зниження стійкості поселенської мережі, висока зосередженість населення в містах, що створює додаткове навантаження на інфраструктуру, руйнування дрібних поселенських структур, наслідки нераціонального об'єднання сільських територіальних громад, зокрема збільшення просторової віддаленості від господарських та інфраструктурних об'єктів, відсутність необхідного досвіду самоорганізації на рівні окремих громад. Внаслідок цього поступове формується незбалансована поселенська структура, з високою часткою дрібних поселень, втратою поселенського потенціалу більш потужних структур, руйнацією їхнього інфраструктурного забезпечення та розукрупненням сіл. По суті це шлях посилення загроз національній безпеці, оскільки території з низькою щільністю населення ускладнюють розгалуження наявної транспортної, енергетичної чи інженерної інфраструктури, формуючи територіальні осередки, не спроможні реалізувати необхідні упереджувальні захисні заходи у випадку воєнної чи іншої загрози. Нерівномірність заселення території, падіння щільності населення та зниження поселенського потенціалу обумовлюють такі загрози національній безпеці:

- недостатню концентрацію капіталу на цих територіях внаслідок низького рівня розвитку дорожньо-транспортної, інженерної та інформаційної інфраструктури;
- обмеженість використання основних активів цих територій (природних, людських, фінансових, матеріальних, екологічних, культурних), необхідних для їхнього безпечного розвитку;
- повільні темпи місцевого соціально-економічного розвитку як перешкода для зміцнення оборонного потенціалу локального рівня на тлі відсутності об'єктивної і систематизованої інформації щодо цього;
- послаблення головних базових економічних і соціальних функцій поселень, що значно знижує їхню спроможність забезпечити ефективний місцевий розвиток та зростання рівня продуктивності зайнятості;
- збільшення кількості монопрофільних, вузькоспеціалізованих, інвестиційно непривабливих поселень як результату економічного занепаду та деградації, втрати поселенського потенціалу;
- значне поширення територіальних ареалів бідності через можливе згортання економічної діяльності та скорочення кількості робочих місць;

Важливо зазначити і такий безпековий аспект сучасного просторового розвитку. Активна концентрація населення внаслідок урбанізації та значна соціальна фрагментація в межах цих міст (квартали із бідним та багатим населенням) супроводжуються зростанням техногенного забруднення, транспортних та житлово-комунальних видатків, необхідністю розгалуження інфраструктури переробки промислових і побутових відходів.

Стратегічним напрямом мінімізації ризиків та загроз національній безпеці є перехід до проектно-просторового управління соціально-економічним розвитком поселень з використанням новітніх досягнень менеджменту антикризового управління. Пріоритетного значення набуває створення якісного дорожньо-транспортного сполучення, розгалуження інженерної інфраструктури та інформаційних технологій. Необхідно на державному рівні запровадити вихідні засади прогресивних стандартів організації і планування території за основними функціональними зонами [5, с. 70–81]. Ефективна державна регіональна політика може створити необхідні передумови для появи нової якості просторового розвитку та стабілізації поселенської мережі. В основу нової моделі просторового розвитку має бути покладений принцип оптимізації розселення на основі визначення економічно доцільного рівня господарського освоєння територій, розвитку тісних економічних і соціальних міжпоселенських зв'язків на основі кооперації різних видів господарської діяльності з урахуванням вимог екологічності умов проживання.

Висновки. Пріоритетним напрямом сучасної державної регіональної політики має бути визначення та реалізація стратегічно важливих напрямів та конкретних заходів щодо протидії та упередження можливих загроз національній безпеці, що виникають внаслідок деструктивних змін у просторовому, насамперед поселенському розвитку. Посилення антикризового регулювання цієї сфери з орієнтацією на зміцнення соціально-економічного потенціалу поселень різного типу через ефективне об'єднання територіальних громад та держане сприяння розвитку їхньої самоорганізації дасть змогу забезпечити нову якість просторового розвитку в Україні. Її головним наслідком буде зростання якості життя територіальних громад та істотна активізація місцевого розвитку. Державна регіональна політика у цій сфері з високим рівнем цільової спрямованості системи здійснюваних заходів нормативно-правового, економічного, адміністративно-організаційного характеру спроможна істотно змінити ситуацію на краще. В інтересах усіх членів українського суспільства прискорити та модернізувати просторовий розвиток регіонів на засадах інноваційності та соціальної відповідальності суб'єктів.

Література.

1. Просторовий розвиток регіону: соціально-економічні можливості, ризики і перспективи: монографія / НАН України. Інститут регіональних досліджень; за ред. Шевчук Л.Т. – Львів, 2011. – 256 с.
2. Онищенко В.О. Соціальна безпека регіону: теоретичні та прикладні аспекти: монографія. – Полтава: ПолтНТУ, 2015. – 274 с.

3. Завора Т. М. Аналіз та оцінка індикаторів стану соціальної безпеки України / Т. М. Завора, О. В. Чепурний // Ефективна економіка [Електронний ресурс] – 2012. – № 9. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1365> (Дата звернення: 25.10.2018).
4. Трансформація сільського розселення в Україні : кол. монографія / за ред. Т.А. Заяць. – К.: ІДСД ім. М.В. Птухи, 2017. – 298 с.
5. Заяць Т.А. Економічна основа сільських поселень та перспективи її зміцнення / Т.А. Заяць, Г.О. Красівська // Економіка України. – 2016. – № 9. – С. 70–81.

References.

1. Shevchuk L.T. (Eds.). (2011), *Prostorovyj rozvytok rehionu: sotsial'no-ekonomichni mozhlyvosti, ryzyky i perspektyvy [Spatial development of the region: socio-economic opportunities, risks and prospects]*, Institute of Regional Research named after M.I. Dolishniy of the NAS of Ukraine, Lviv, Ukraine.
2. Onyshhenko V. O. (2015), *Socialjna bezpeka rehionu: teoretychni ta prykladni aspekty [Social security of the region: theoretical and applied aspects]*, PoltNTU, Poltava, Ukraine.
3. Zavora T. M. and Chepurnyj O.V. (2012), “Analysis and assessment of indicators of the state of social security”, *Efektivna ekonomika*, [Online], vol . 9, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1365> (Accessed 25 Oct 2018).
4. Zaiats T. A. (Eds.). (2017), *Transformatsiia sil'skoho rozselennia v Ukraini [Transformation of rural settlement in Ukraine]*, IDSD im. M.V.Ptukhy, Kyiv, Ukraine.
5. Zaiats, T. A. and Krayevs'ka, H. O. (2016), “The economic basis of rural settlements and the prospects for strengthening”, *Ekonomika Ukrayiny*, vol. 9, pp. 70–82.

Стаття надійшла до редакції 05.11.2018 р.