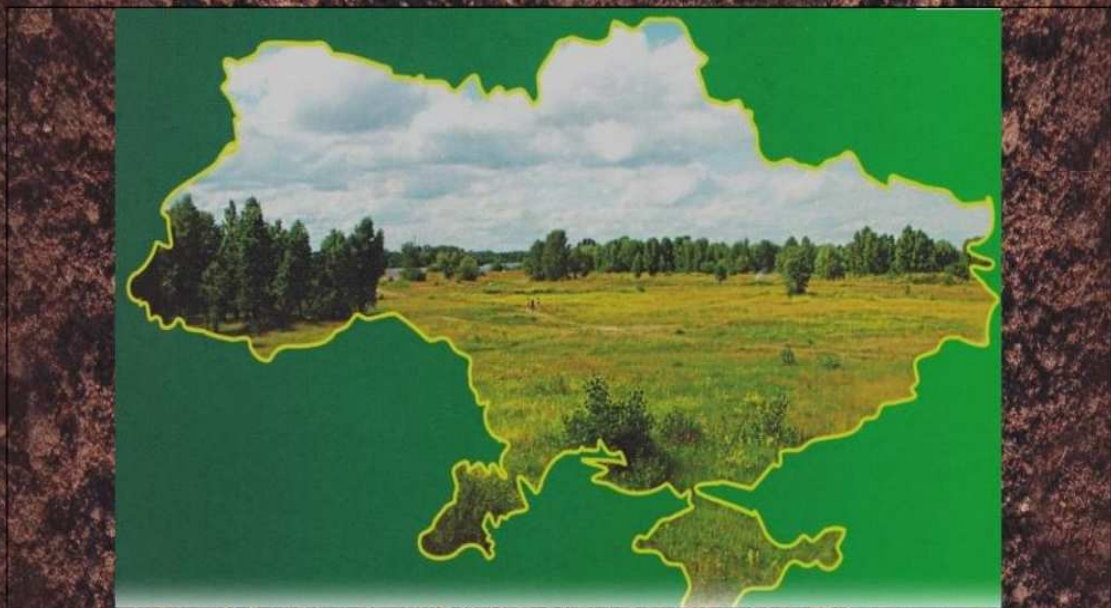


**Третяк А.М., Третяк В.М.,
Прядка Т.М., Третяк Н.А.**

Територіально-просторове планування:

базові засади теорії, методології, практики

Монографія під загальною редакцією Третяка А.М.



Третяк А.М., Третяк В.М., Прядка Т.М., Третяк Н.А.

**Територіально-просторове
планування:
базові засади теорії, методології, практики**

Монографія

Біла Церква – 2021

Рекомендовано до друку вченою радою Білоцерківського національного аграрного університету (протокол № 7 від 30 серпня 2021 р.).

Рецензенти:

Дорош О.С. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри управління земельними ресурсами Національного університету біоресурсів і природокористування;

Курильців Р.М. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри кадастру територій Національного університету «Львівська політехніка»

Третяк, Антон Миколайович.

Т 66 Територіально-просторове планування: базові засади теорії, методології, практики: монографія / А.М. Третяк, В.М. Третяк, Т.М. Прядка; Н.А. Третяк, [за заг. ред. А.М. Третяка]. – Біла Церква: «ТОВ «Білоцерківдрук», 2021. 142 с.

ISBN 978-617-7367-

Досліджено теоретико-методологічні засади територіально-просторового планування землекористування в Україні. Зокрема, сформульовано поняття та сутність територіально-просторового планування землекористування та/або територій, методологічні засади територіально-просторового планування землекористування, тенденції територіально-просторового планування землекористування. Висвітлено систему територіально-просторового планування в окремих країнах ЄС, зокрема: класифікацію систем територіально-просторового планування в Швеції, Німеччині, Нідерландах та Фінляндії. Досліджено стан законодавчого забезпечення територіально-просторового планування розвитку землекористування в Україні, колізії нових законодавчих Інструментів територіально-просторового планування. Розкрито проблемно-програмну ситуацію в територіально-просторовому плануванні та можливості впровадження кращих європейських практик територіально-просторового планування. Обґрунтовано стратегічні напрями територіально-просторового планування розвитку екологічно раціонального землекористування в Україні, зокрема, запровадження функціональних територій землекористування, формування стійкості землекористування до зовнішніх впливів, сільськогосподарську діяльність, що направлена на екологізацію та капіталізацію землекористування, регулювання меж між міськими і сільськими територіями.

Для наукових працівників, аспірантів, фахівців землевпорядних, природоохоронних та інших управлінських органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, викладачів та студентів вищих навчальних закладів.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
------------------------	----------

Розділ 1. Теоретико-методологічні засади територіально-просторового планування розвитку землекористування в Україні	6
--	----------

1.1. Поняття та сутність територіального і просторового планування землекористування та/або територій.....	6
1.2. Методологічні засади територіально-просторового планування розвитку землекористування	18
1.3. Тенденції територіально-просторового планування землекористування.....	31

Розділ 2. Системи територіально-просторового планування в окремих країнах ЄС та в Україні	38
--	-----------

2.1. Класифікація систем територіально-просторового планування	38
2.2. Система територіально-просторового планування у Фінляндії.....	44
2.3. Система територіально-просторового планування в Швеції.....	49
2.4. Система просторового планування в Німеччині.....	55
2.5. Система територіально-просторового планування в Нідерландах	59

Розділ 3. Напрями розвитку територіально-просторового планування землекористування в Україні	65
---	-----------

3.1. Стан та проблеми територіально-просторового планування розвитку землекористування.....	65
3.1.1. Стан законодавчого забезпечення територіально-просторового планування розвитку землекористування	65
3.1.2. Колізії нових законодавчих Інструментів територіально-просторового планування.....	71

3.1.3. Проблемно-програмна ситуація в територіально-просторовому плануванні	75
3.2. Можливості впровадження кращих європейських практик територіально-просторового планування	79
3.2.1. Кращі практики територіально-просторового планування європейських країн.....	79
3.2.2. Оптимізація процесу територіального планування в Україні з використанням німецького досвіду	92
3.2.3. Використання досвіду Німеччини щодо екологізації територіального планування в Україні	96
3.3. Стратегічні напрями територіально-просторового планування розвитку екологічно раціонального землекористування	98
3.3.1. Запровадження функціональних територій розвитку землекористування.....	102
3.3.2. Формування стійкості землекористування до зовнішніх впливів	109
3.3.3. Сільськогосподарська діяльність, направлена на екологізацію та капіталізацію землекористування	112
3.3.4. Регулювання меж між міськими і сільськими територіями	119
ВИСНОВКИ.....	124
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	129

ПЕРЕДМОВА

Система територіального планування в Україні поряд з системою землеустрою та землевпорядкування адміністративно-територіальних утворень історично в цілому становили і становлять систему державного планування використання земель їх охорони на перспективу.

В умовах глобалізації економічних процесів, розширення регіональної інтеграції, що посилює зростання антропогенного впливу на земельні та інші природні ресурси, а також пошуку шляхів поліпшення середовища життєдіяльності людей територіальне планування стає все більш затребуваним і дієвим інструментом в реалізації цілей і завдань сталого (збалансованого) розвитку. Його відмінна риса – інтегруюча роль, яка об'єднує в єдине ціле зусилля всіх сфер господарської діяльності та управління, спрямована на досягнення економічної ефективності, соціального благополуччя та екологічної безпеки на конкретних територіях.

Актуальність територіально-просторового планування розвитку землекористування в Україні визначали зростаюча в країнах світу прихильність до сталого розвитку, зростаючий інтерес до управління земельними ресурсами та розвитком територій. Раціональна організація системи територіально-просторового планування сприяє соціально-економічному розвитку відповідних територій, особливо об'єднаних територіальних громад, підвищення якості життя населення. Для сучасної України особливо важливі розробки з комплексного управління розвитком землекористування та територій, оптимальної організації життєвого простору. Однак, територіально-просторовий фактор розвитку країни недостатньо враховується при прийнятті державних рішень в області регіональної та місцевої політики. На тлі процесів вдосконалення законодавства і підвищення ролі органів місцевого самоврядування в Україні існує можливість скорегувати систему територіально-просторового планування з метою підвищення її ефективності. Деякі країни вже досягли успіхів в області впровадження нових систем територіально-просторового планування та актуалізації існуючих, мають значні перспективи в цьому виді діяльності. Обмін накопиченим досвідом буде обоюдно корисний. Найбільший інтерес представляє досвід територіально-просторового планування розвитку землекористування в країнах-членах Європейського Союзу (ЄС), хоча і в них поки немає єдиної моделі організаційної структури, її слід створювати стосовно до конкретних умов і цілей розвитку.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ТЕРИТОРІАЛЬНО-ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття та сутність територіального і просторового планування землекористування та/або територій

Під плануванням у загальному розумінні ми зазвичай розуміємо діяльність з оцінювання та перспективної організації ресурсів для досягнення різних завдань і цілей. У конкретизованому вигляді планування є «комплексним процесом, що веде до консенсусу, заснованому на визнанні всіх включених проблем, їх оцінці та визначенні цілей. Кінцевою метою є розроблення шаблону/моделі для майбутнього розвитку» [87]. Фактично йдеться про оптимальну організацію земельних та інших природних і людських ресурсів у відповідному просторі з урахуванням його особливостей, характеристик та часових параметрів. Для означення цього процесу та його результатів зазвичай використовують два терміни – «територіальне планування» і «просторове планування», змістовне наповнення яких варто розглянути детальніше. Як зазначається в сучасних публікаціях з цієї проблематики, «простір формує географічну проекцію поширення людської діяльності. В контексті її наслідків для навколишнього середовища простір відображає також поширення занепаду останнього» [82]. Історично у планувальному лексиконі домінувало територіальне планування, що на сьогодні в більшості європейських країн поступово замінюється терміном «просторове планування» (відповідно до поняття «просторовий розвиток»). Це має своє пояснення – концепція і поняття «просторове планування» були розвинені з точки зору формування європейської позиції щодо планування та просторового розвитку. Здавалося важливим знайти нейтральний термін, безпосередньо не пов'язаний з діючою планувальною системою жодної країни-члена Європейського Союзу (ЄС). Лінгвістично ж це фактично переклад німецького поняття «Raumplanung» та голландського «Ruimtelijk Planning» [65]. Синонімічним є й німецьке «Raumordnung» «всеосяжний, надлокальний, найвищий рівень планування структури і розвитку простору» [140].

Крім того, поява просторового аспекту ідентифікує якісні зміни у плануванні, усвідомлення необхідності довгострокового, стратегічного планування, а також обмежених можливостей суто економічного, галузевого підходу, віддаленого від

конкретного місця, населеного пункту чи територіальної громади, області, країни – практично всюди у світі було усвідомлено, що стратегічне планування, стратегічне мислення в цілому неможливе поза просторовими координатами дії.

Термін «просторове планування» виник в кінці минулого століття і був затребуваний країнами Європейського Союзу (ЄС) при обговоренні та прийнятті спільних рішень в частині *раціоналізації землекористування* [131], в зв'язку з чим з'явився термін «*планування землекористування*». Просторове планування дає географічний вираз економічної, соціальної, культурної та екологічної політики суспільства. У той же час, згідно з Європейською хартією регіонального планування [11], *просторове планування є науковою дисципліною, адміністративною технікою і інструментом регіональної політики*. Його розглядають і як міждисциплінарний комплексний підхід, спрямований на забезпечення збалансованого регіонального розвитку та організації простору. Існують різні визначення просторового планування. Наприклад, Компендіум (довідник) європейського просторового планування [25] визначає це поняття *як методи, широко використовувані державою з метою здійснення впливу на майбутній розподіл діяльності в просторі*. Підкреслюється, що просторове планування здійснюється для створення раціональної територіальної організації суспільства, а також збалансованості потреб, необхідних для розвитку суспільства, з охороною навколишнього середовища і досягненням соціальних і економічних цілей [45]. В процесі просторового планування виявляються довгострокові і середньострокові цілі розвитку території, розробляються стратегії і плани, відбувається координація заходів політики в різних сферах, наприклад, в містобудуванні, транспорті, сільському господарстві та охороні навколишнього середовища.

Серед численних визначень системи просторового планування, на наш погляд, найбільш точним є таке: *система просторового планування – це специфічна соціальна конструкція, яка характеризує встановлення і застосування в певних інституційних контекстах, в часі і просторі, визначених методів громадського порядку і співробітництва, спрямованих на управління колективними діями по використанню простору*. Система просторового планування може допомогти забезпечити економічні, соціальні та екологічні вигоди, тому багатьом країнам належить здійснити її впровадження, значний за масштабами подальший розвиток і вдосконалення [96]. Існує складність відмінності понять «*просторове планування*» і «*територіальне планування*». З одного боку, видається, що між ними немає ніякої різниці, але, з іншого боку, в них можна вбачати певні відмінності. У країнах-членах ЄС

прийнято вважати, що простір і територія пов'язані, але не ідентичні поняття: простір має більш загальний, абстрактний сенс, в той час як територія є його «підпоняттям» [131]. Територія має чітко визначені межі, головним чином, з деякою формою самоврядування. Це можуть бути політичні або адміністративні одиниці: держави, області, землі, провінції і т.п., округи і муніципалітети. Простір же являє собою більш абстрактне поняття, в якому адміністративні кордони не грають особливої ролі. Його найчастіше використовують в дослідженнях перспектив соціально-економічного розвитку, а територію – при вдосконаленні територіальної організації суспільства або територіальної організації використання та охорони земель(землекористування), виявленні функцій (*функціонального зонування*) території або землекористування.

У Сполученому Королівстві уряд визначає територіально-просторове планування як процес, що виходить за рамки простого планування землекористування, який забезпечує зв'язок політики розвитку та використання земельних угідь з іншими політикою і програмами, що впливають як на характер, так і на функцію території. Це включає політику, яка може впливати на землекористування, але яка не може здійснюватися виключно або в основному шляхом видачі або відмови у видачі дозволів на забудову і яка може здійснюватися іншими способами (*управління заступника прем'єр-міністра Сполученого Королівства, 2005 рік*) [45].

У Словенії територіально-просторове планування було охарактеризовано в Законі про територіально-просторовому плануванні 2002 року, як міждисциплінарна діяльність, що включає планове землекористування, яке встановлює умови для розвитку і локалізації різних видів діяльності, що виявляє заходи щодо поліпшення існуючих фізичних структур і визначає умови для територіального розміщення і створення запланованих фізичних структур (*Міністерство охорони навколишнього середовища, територіального планування та енергетики Словенії, 2002 рік*) [45].

Однією з вирішальних умов ефективного використання земельних ресурсів в умовах перехідної економіки є методично коректне визначення місця і ролі землі як ресурсу природи і території в економіці країни. Земельно-територіальний ресурс – поняття комплексне, яке об'єднує у своєму змісті визначення терміну «земля» як соціально-економічну сутність універсального фактору суспільного виробництва і терміну «територія» як географічну (просторову) категорію. Згідно статті 1 закону України «Про охорону земель» [18] земля – це поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею. Разом з тим, згідно статті 1

закону України «Про містобудівну діяльність» [20] територія – це частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси.

За умови різнопланового тлумачення поняття «земля» і «територія» в землевпорядній і містобудівній діяльності, їх юридичну і економічну суть інтерпретуємо через земельне законодавство. Так, згідно статті 1 земельного кодексу України [22] «земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави» і її використання базується на принципі «поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва» (стаття 5 ЗКУ). «*Територія*» це специфічний вид «просторового» ресурсу і вона є похідною від «землі».

Земля і територія мають двояку функцію як продукт природи і виступають як: 1) елементарний ресурс – просторовий, операційний базис будь-якого виду людської діяльності; 2) інтегральний ресурс природного і антропогенного походження (територія – простір, територія – надра, «земля – територія» – родючість, «земля – територія» – фонди тощо).

Землі, згідно статті 13 Конституції України [26] притаманна власність, яка не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Таким чином, виходячи з *функцій землі в суспільстві* (рис. 1.1.) [52, с. 17] як, власне, просторового операційного базису, як інтегрального природного ресурсу – джерела продовольства і засобу виробництва, як носія соціальних інтересів (*земельних відносин*) і екологічних умов життя населення в системі суспільних інтересів і відносин, її необхідно розглядати як земельно-територіальний ресурс в системі територіально-просторового планування.

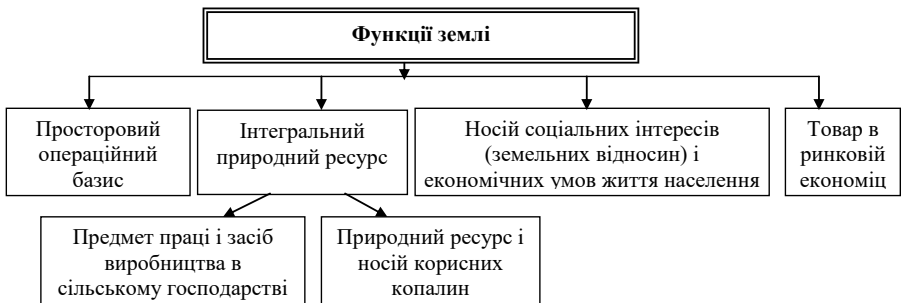


Рисунок 1.1. Функції землі в системі суспільних інтересів і ринкових відносин

В умовах функціонування земельного ринку «земля» (у виді земельної ділянки) як товар відрізняється від інших груп товарів і категорій нерухомості двома суттєвими положеннями [52, с. 19]:

1) *земельно-територіальний ресурс*, на відміну від інших груп товарів, не можна фізично вилучити і перемістити в просторі, «переробити» і «розчинити» в іншій просторово мобільній продукції, використати і амортизувати без залишку.

2) *земельно-територіальний ресурс* у вигляді конкретної земельної ділянки, набуваючи ринкову вартість і залишаючись об'єктом всезагальних інтересів та «наскрізним» фактором відтворювального процесу, стає не периферійним, а центральним, базовим об'єктом суспільних відносин. Земельні відносини переміщуються в структурі суспільних відносин в їх основу, фундамент, стають регулятором всієї іншої сукупності суспільних зв'язків і залежностей, включаючи не тільки економічну, але і соціально-демографічну, політичну, екологічну та інші сфери і складові частини.

Ця специфіка «землі» в територіально-просторовому плануванні є фундаментальною (паридигмальною) щодо того, яке планування землевпорядне чи містобудівне є первинним.

В Україні під територіальним плануванням прийнято розуміти сукупність дій, пов'язаних з підготовкою рішень по розміщенню населення, різних видів діяльності і об'єктів на територіях різного масштабу – від поселень і їх частин до груп країн або регіонів. У країнах Європи частіше застосовується термін «*просторове планування*», в Україні з тим самим значенням більш поширений термін «*територіальне планування*». Для діяльності, спрямованої на прийняття рішень з просторового розвитку в межах міст та інших населених пунктів, застосовується частіше термін «*містобудівне планування*», для рішень з трансформації ландшафтів – «*ландшафтне планування*». Містобудівне і ландшафтне планування є розділами просторового планування. Згідно статті 1 проекту Містобудівного кодексу України [38] планування територій – це процес регулювання використання територій, який полягає у розробленні та реалізації містобудівної документації, ухваленні та виконанні відповідних рішень. Згідно статті 1 закону України «Про містобудівну діяльність» [20] містобудівна документація – це затверджені текстові та графічні матеріали з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій. Також, статтею 1 закону України «Про містобудівну діяльність» введено поняття «*комплексний план просторового розвитку території територіальної громади*» який є одночасно містобудівною документацією на місцевому рівні та документацією із землеустрою, що визначає планувальну організацію,

функціональне призначення території, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території.

Отже, виходячи із положень закону України «Про містобудівну діяльність» [20] **територіальне планування** являє собою планування розвитку територій, в тому числі для встановлення функціональних зон, визначення планованого розміщення об'єктів національного, регіонального та місцевого значення. Воно спрямоване на визначення в документах територіального планування призначення територій виходячи з сукупності соціальних, економічних, екологічних та інших факторів з метою забезпечення сталого розвитку територій, розвитку інженерної, транспортної та соціальної інфраструктур.

У сфері землевпорядного планування використовується **термін «планування використання земель»**, який приведений у гл. 30 (ст. ст.177-180) Земельного кодексу України [22]. Формами планування використання земель є: розробка та затвердження програм використання земель (загальнодержавних, регіональних); планування територій; природно-сільськогосподарське районування земель; зонування земель. Згідно статті 180 кодексу – зонування земель здійснюється в межах територій територіальних громад. При зонуванні земель встановлюються вимоги щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих зон.

Згідно статті 2 закону України «Про землеустрій» [17] землеустрій забезпечує планування і організацію раціонального використання та охорони земель на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях. Основним завданням **землевпорядного планування** є *«реалізація політики держави щодо науково обгрунтованого перерозподілу земель, формування раціональної системи землеволодінь і землекористувань з усуненням недоліків у розташуванні земель, створення екологічно сталих ландшафтів і агросистем»* та *«інформаційне забезпечення правового, економічного, екологічного і містобудівного механізму регулювання земельних відносин на національному, регіональному, локальному, господарському рівнях шляхом розробки пропозицій по встановленню особливого режиму і умов використання земель»* [17]. Разом з тим, територіальне планування використання земель (землекористування) в незалежній

Україні не розвивалося як інституціонально так і науково.

Таким чином, на наш погляд, найбільш прийнятним є таке визначення: *територіально-просторове планування – це система специфічної соціально-економічної конструкції, яка характеризує встановлення і застосування в певних інституційних контекстах та в межах відповідних територій, часі і просторі певних методів використання земель і інших природних ресурсів, а також громадського порядку і співробітництва, спрямованих на планування та управління колективними діями із розвитку землекористування і території.*

Як складна організована спільна діяльність різних видів та рівнів влади і фахівців, просторове планування існує всього близько століття, проте просторові рішення в тій або іншій формі готувалися людьми і суттєво раніше. Територіально-просторове планування пов'язане з «проблемою координації або інтеграції територіально-просторового аспекту секторальної політики через стратегію, засновану на територіальному принципі» (Cullingworth and Nadin, 2006: 91). Представляючи собою більш складний процес, ніж просте регулювання землекористування, воно зачіпає несумісність і протиріччя, які є в політиці, що проводиться в різних секторах, наприклад конфлікти між політикою економічного розвитку, політикою в галузі охорони навколишнього середовища і політикою соціальної єдності. *Головна мета* територіально-просторового планування полягає в забезпеченні більш раціональної організації діяльності і в узгодженості відповідних, що суперечать один одному політичних завдань [45]. Масштаб територіально-просторового планування в різних країнах є різним, проте в більшості з них є цілий ряд загальних моментів. Майже у всіх країнах територіально-просторове планування пов'язане з виявленням довгострокових і середньострокових цілей і стратегій для територій, із землекористуванням і фізичним розвитком, як конкретного напрямку діяльності уряду, а також з координацією політики в таких галузях, як транспорт, сільське господарство та навколишнє середовище (Koresawa and Konvitz, 2001).

На сьогодні основним стратегічним документом для країн ЄС, прийнятим у 2011 р., є «Територіальний порядок денний 2020», що визначає основні виклики, пріоритети та механізми просторового розвитку. Врахування національної специфіки здійснюється через розроблення національних концепцій просторового розвитку, що часто виходять за загальноєвропейські часові рамки (наприклад, Польща – до 2030 р., Нідерланди – до 2040 р.). На рівні ЄС спільна мета – територіальна єдність – має бути досягнута з урахуванням таких пріоритетів: поліцентричний та збалансований територіальний розвиток; інтегрований

розвиток міст, сільських та особливих територій (географічно особливих – узбережжя, острови, гірські території; прим. авт.); територіальна інтеграція у транскордонних і транснаціональних функціональних регіонах; забезпечення глобальної конкурентоспроможності регіонів, що базується на сильних локальних економіках; поліпшення територіальної зв'язності для індивідів, комун, підприємств; управління та об'єднання екологічних, ландшафтних і культурних цінностей регіонів [138].

Важливим інструментом європейського планування, що значною мірою забезпечує впровадження у відповідну політику принципів сталого (збалансованого) розвитку є *ландшафтне планування* (ЛП). Необхідність здійснення ландшафтної політики для успішного територіального розвитку наголошена у Керівних принципах, сформульована як «включення питань розвитку ландшафтів до просторового планування та галузевих програм», «імплементация інтегрованої політики, спрямованої на одночасний захист, управління та планування ландшафтів» [89]. У більшості європейських країн інструмент *ландшафтне планування* у різних формах і з акцентом на досягнення природоохоронних цілей входить в систему територіального планування, еволюціонуючи разом з ним, як «ключовий інструмент планування, спрямований на збереження природи і керування ландшафтом» [103]. Так відбувається оптимізація відносин суспільства і природи в межах конкретних територій, що утворюють багаторівневу систему – національну, а згодом і транснаціональну. У Європейській ландшафтній конвенції ландшафтне планування визначається як перспективне планування, яке має за мету поліпшення, відновлення та формування ландшафтів [31].

Україна, тривалий час перебуваючи у складі СРСР успадкувала певні особливості радянського підходу до планування території. Як і в багатьох європейських країнах, усвідомлення важливості та легітимізація територіального планування відбулась в СРСР орієнтовно в 20-х рр. ХХ ст. Саме тоді, і навіть дещо раніше, у 1915р. («дорадянський» період), була створена Комісія з вивчення природних продуктивних сил, очолена В.І.Вернадським. Згодом було розроблено план ГОЕРЛО – перспективний план СРСР, в цілому по країні та для восьми великих районів, що передбачав галузевий і територіальний розріз, проект електрифікації. Започатковано становлення єдиної системи планування і планових органів та методології територіальних економічних досліджень. Водночас, вже для 30-х рр. окремі автори відмічають цілу низку негативних змін, серед яких зміцнення Держплану та прискорені темпи розпаду єдиної системи просторового планування, перенесення на макроекономічний рівень методів планування роботи

капіталістичної фірми, що втратило актуальність, недоцільне застосування балансових розрахунків, поступова підміна народногосподарського підходу галузевим. Крім того, Рада з розміщення продуктивних сил отримує замість ключових – дорадчі функції [6].

60-70-ті рр. стають періодом формування методології укладання одного з найбільш важливих, і як видається, життєздатних планувальних документів – схеми районного планування [2], що тією чи іншою мірою відповідала сучасним схемам територіального планування, передбачаючи комплексний розвиток території з урахуванням природних і соціально-економічних умов. У цей же період і до 80-х рр. відбувся перехід до складання довгострокових комплексних схем розвитку та розміщення продуктивних сил і на їх основі – Генеральної схеми розміщення продуктивних сил, практичне втілення якої залишилось під знаком питання. Водночас, «фактично знищується територіальне планування на низовому та середньому рівнях» [36], має місце «низька оперативність та неузгодженість роботи планувально-прогнозних структур» [6].

Отже, сучасна система територіального планування в Україні склалася під впливом ряду факторів і на сьогодні об'єднує досвід радянського, пострадянського планування і деякі елементи європейських практик. Просторовий розвиток і просторове планування на сьогодні означають оптимальну організацію простору (території) з урахуванням його ресурсних (особливо земельних та інших природних) та соціально-економічних і екологічних особливостей, характеристик, зв'язків та часових параметрів.

Таким чином, аналізуючи різноманітні підходи до розуміння сутності планування використання земель, зокрема Т. Кілікі [53, с. 161–184] і німецьких фахівців [46], можна констатувати, що система планування розвитку сталого землекористування є процесом, який характеризується набором орієнтованих на ціль дій та інструментів щодо досягнення збалансованого еколого-економічного та соціального розвитку [49].

Таким чином, нинішня система планування в Україні має правове та інституційне підґрунтя, яка ґрунтується на значному досвіді планувальних робіт, але неодмінно потребує безперервного процесу її вдосконалення та наукової підтримки документів, що розробляються. Такі кроки дозволять зробити інтеграцію європейських підходів не формальною, а дієвою, крім того, збагатять її національною специфікою.

За дослідженнями А.М. Третяка [54] сутність *територіального планування землекористування* завжди обумовлена визначенням методів, режимів та видів раціонального землекористування на певній території, оцінюванням стану

використання земельних ресурсів, альтернативних моделей та інших природних, соціальних і економічних умов з метою вибору та освоєння видів і типів землекористування, напрямів діяльності, які є найкращими для вирішення поставлених завдань виходячи із наявних територіальних обмежень у використанні земель. Відповідно, для забезпечення сталого розвитку землекористування, не порушуючи балансу між збереженням природно-ресурсного потенціалу й розв'язанням усього комплексу соціальних, економічних, демографічних, культурних, інституціональних та інших проблем, територіальне планування землекористування необхідно розглядати як один із основних важелів державної земельної політики забезпечення державних, самоврядних, бізнесових та громадських інтересів щодо організації використання та охорони земель і механізм адміністрування такого режиму землекористування юридичних осіб і громадян, що не завдає шкоди довкіллю й суспільству. Згідно з теорією планування розвитку, плануванню економічного, особливо сталого розвитку землекористування, підлягає не лише економічне зростання, а й інституціональні зміни соціального та екологічного стану відповідної території (рис. 1.2) [49].



Рисунок 1.2 Логічно-змістова модель сутності планування розвитку сталого (збалансованого) землекористування

Отже, територіально-просторове планування розвитку землекористування поєднує інституціональне середовище формування і функціонування системи землекористування та економічне зростання (*розвиток сталого землекористування*) територій на паритетних засадах екологічно-раціонального і соціального середовища.

Планування означає формування ідеї певної діяльності на конкретний період часу з встановленням цілей, змісту, послідовності, термінів і способів здійснення.

Під планом розуміється якась ідея, для реалізації якої необхідно здійснити визначені заходи, об'єднані спільною метою.

Територіальне планування полягає у визначенні траєкторії сьогодення і майбутнього розвитку землекористування та території: країни, регіону, району, територіальної громади, міста. Дана траєкторія повинна враховувати інтереси відповідної території, її ресурс і розраховуватися на конкретний період часу. Зараз існує кілька підходів до визначення сутності «територіальне планування».

Перший підхід. Територіальне планування – планування використання земель та/або розвитку територій, в тому числі для встановлення функціональних зон, визначення планованого розміщення об'єктів національного та регіонального значення, об'єктів місцевого значення [18, 20, 22]. Цей підхід – юридичний, нормативно-правовий, і в ньому, як і в сучасному законодавстві України, присутні деякі прогалини і неясності. Наприклад, поняття об'єктів різного рівня значення тут пов'язані з поєднанням трьох складових: 1) політико-адміністративної; 2) технологічної; 3) бюджетної.

Немає і чіткого переліку об'єктів різного призначення. Об'єкти національного значення – це землекористування державної форми власності на землю та інші природні ресурси із об'єктами, які не є об'єктами інфраструктури, прив'язаними до певної території, і пов'язані з використанням земель атомної енергії, секторів оборони та безпеки, космічною діяльністю, забезпеченням статусу і захистом державного кордону України тощо. Об'єкти регіонального і місцевого значення – це землекористування державної та комунальної форми власності на землю та інші природні ресурси із об'єктами, що виділяються виходячи із зв'язку технологічної і бюджетної складових. Зокрема, технологічні характеристики певних об'єктів (*показники їх потужності, пропускну спроможності і т. д*) визначають обсяг їх навантаження на бюджет і здатність бюджету того чи іншого рівня нести це навантаження.

Другий підхід. Під територіальним плануванням слід розуміти діяльність органів державної влади або органів місцевого самоврядування щодо встановлення і утвердження положень про розвиток землекористування і територій, місць розміщення об'єктів для державних і територіальних потреб. У зв'язку з цим завданнями територіального планування як діяльності є:

- ◆ розробка пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-територіального поділу території України;
- ◆ підготовка пропозицій щодо перерозподілу земель за формами власності;
- ◆ визначення за періодами динаміки перерозподілу земель за категоріями і

угіддям;

- ◆ визначення потреби в земельних ресурсах на перспективу для різних галузей економіки;
- ◆ впорядкування структури землекористувань і землеволодінь;
- ◆ розробка заходів щодо вдосконалення планування раціонального використання земель сільськогосподарського призначення;
- ◆ територіальна прив'язка всієї системи природоохоронних заходів щодо захисту земель від негативних впливів;
- ◆ визначення потреби в інвестиціях, необхідних для здійснення організаційно-територіальних заходів, намічених у схемі землеустрою;
- ◆ оцінка екологічної, економічної та соціальної ефективності заходів з планування раціонального використання земель та їх охорони в регіоні.

Даний підхід допомагає характеризувати місце територіального планування в управлінні розвитком території (територіальної громади) (табл. 1.1).

Таблиця 1.1.

Матриця ефективного управління розвитком землекористування та території

Завдання управління	Об'єкти управління	Процеси управління	Результати управління
Соціальна стабільність	Населення (соціологічні дослідження)	Задоволення потреб населення (розроблення стратегій і програм використання земель та інших природних ресурсів)	Ріст населення
Економічний ріст	Капіталізація землекористування і зростання надходжень в бюджети від оподаткування (економічні дослідження)	Організація раціонального ринково орієнтованого землекористування Розробка документів територіально-просторового планування Розробка землевпорядної і містобудівної документації	Благополуччя населення Ріст валової доданої вартості
Якісне середовище проживання	Земельні та інші природні ресурси території (оцінка стану та потенціалу)	Збереження екологічного балансу (розроблення нормативів ведення господарської діяльності та землевпорядних і містобудівних регламентів) Розробка документів територіально-просторового планування Екологічна оцінка документів	Здоров'я населення території Зростання рекреаційного землекористування

У табл. 1.1 жирним шрифтом виділено місце документів територіально-просторового планування в системі управління розвитком землекористування та території.

Третій підхід – методологічний. Оскільки територіально-просторове планування є галуззю практичної діяльності, при його здійсненні використовуються наступні методи: метод експертних оцінок, економіко-статистичний метод, метод екстраполяції, балансовий метод, економіко-математичний метод, метод районування та зонування території.

Четвертий підхід – соціологічний, соціально-психологічний. Цей підхід на сьогоднішній день є найбільш обговорюваним і актуальним. Він полягає перш за все в тому, що територіально-просторове планування має спиратися і виходити з інтересів населення, що проживає на території, де здійснюється планування. Повинні додаватися всі зусилля, щоб найбільш повно виявити, сформулювати і врахувати ці інтереси. Саме інтереси населення, а не інвесторів, забудовників, органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських організацій і т. п. [9]. Істотна увага при цьому підході приділяється соціальним і соціально-психологічним факторам спільного проживання на території міста чи сільської територіальної громади великої кількості людей, що розрізняються за соціальним станом, доходами, способом життя, професії і т. п.

Таким чином, є різні підходи до розгляду сутності територіально-просторового планування розвитку землекористування та/або території, що відрізняються не тільки змістом, а й сферою використання. Вибір конкретного підходу залежить від цілей дослідження або планованої діяльності, а також обумовлюється актуальними змінами в законодавстві, що регламентує цю діяльність.

1.2. Методологічні засади територіально-просторового планування розвитку землекористування

Сучасною методологічною основою територіально-просторового планування розвитку землекористування та/або територій в Україні, станом на 2021 р. є **геопланувальна парадигма**, відповідно до якої планування територій розглядається як «цілісний та інтегрований науковий напрям географічних досліджень, що охоплює певні різновиди планувальних робіт за їх змістом та масштабом» [47] та ґрунтується на «сучасних концепціях територіальної організації суспільства, природних каркасів екологічної безпеки територій, систем

розселення, територіальних систем виробничої та соціальної інфраструктури, територіальних систем виробництва та обслуговування, територіальних рекреаційних систем, якості життя населення» [48]. Серед багатьох переваг парадигми – і запропоноване в її межах поняття «операційних територіальних одиниць», що певною мірою створює потенціал для сприйняття в Україні європейського «place-based approach».

Досліджуючи глобальні сценарії землекористування [23], які ґрунтуються на припущенні, що з огляду на взаємну залежність методів управління, що стосуються земельних ресурсів, є більш важливими детермінантами загальних результатів щодо безпеки навколишнього середовища, продовольства та життєдіяльності людей, ніж прогнозовані показники зростання населення і економіки. Такі моделі відштовхуються від ідеї про те, що спостерігаються компроміси – це не стільки наслідок зростання населення, скільки передбачуваний результат вузько і екологічно нераціонального планування, стратегій і методів землекористування.

В цьому зв'язку, робочою групою експертів ООН сформульовані основні теми глобальної перспективи щодо місця і ролі планування розвитку землекористування у контексті безпеки людства (рис. 1.3) [23].

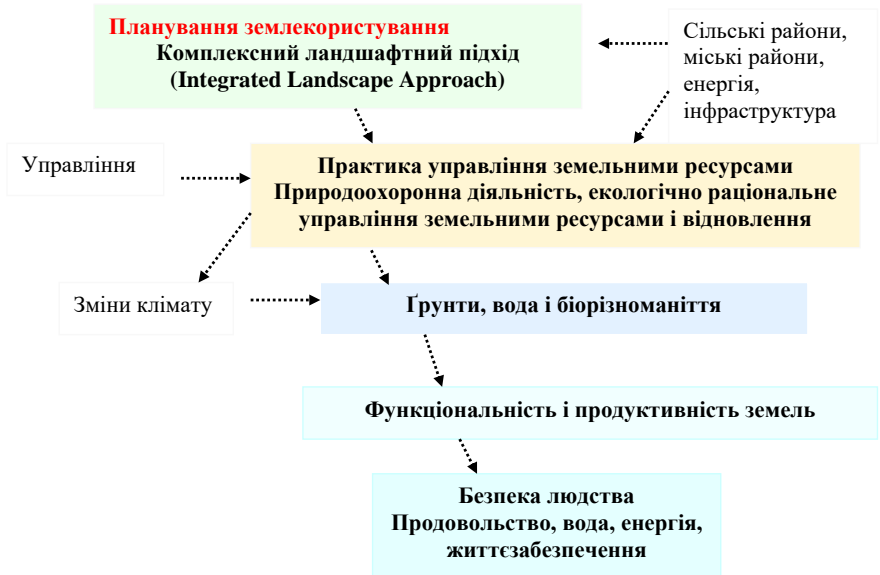


Рисунок 1.3. Основні теми глобальної перспективи щодо місця і ролі планування землекористування у контексті безпеки людства

Відзначимо, що у різних країнах, культурах і співтовариствах поняття «земля» визначається, сприймається і оцінюється зовсім по-різному. Будь-яка окремо взята ділянка землі може використовуватися для досягнення безлічі різних цілей. В цьому суть багатоаспектного характеру земельних ресурсів: там, де один бачить ландшафти, непридатні для проживання, інший відчуває себе абсолютно комфортно; там, де одні бачать дику місцевість, яку потрібно «приручити», інші помічають велич і красу, яку необхідно зберегти. Всі ці фактори впливають на ставлення до землекористування, а також на способи планування його розвитку.

У чому важливість територіально-просторового планування землекористування для України? Територіально-просторове планування є вкрай важливим для забезпечення економічних, соціальних і екологічних вигод шляхом створення більш стабільних і передбачуваних умов для безпеки життєдіяльності людей, інвестицій і розвитку, гарантування вигод від розвитку місцевих громад.

Вигоди територіально-просторового планування:

Економічні вигоди:

- забезпечення більшої стабільності і впевненості при інвестуванні;
- визначення територій та земель, що відповідають потребам економічного розвитку;
- забезпечення взаємоузгодження між місцезнаходженням земель для розвитку, транспортної мережі та робочої сили;
- сприяння збереженню якості навколишнього середовища в міських та сільських районах, яке може потім забезпечувати більш сприятливі умови для інвестицій і розвитку;
- визначення типу розвитку, який задовольняє потреби місцевих громад;
- сприяння відродженню і оновленню;
- прийняття рішень більш ефективним і послідовним чином.

Громадські вигоди:

- врахування потреб місцевих громад при розробці політики;
- підвищення доступності при вирішенні питання про розвиток в нових зонах;
- підтримка розвитку місцевої інфраструктури в місцях, де її недостатньо;
- сприяння повторному використанню вільної або занедбаної землі, особливо в тих місцях, де вона робить негативний вплив на якість життя і потенціал економічного розвитку;
- допомога у створенні та підтримці сприятливого, здорового та безпечного середовища.

Екологічні вигоди:

- сприяння відновленню та належного використання землі, будівель та інфраструктури;
- сприяння використанню раніше забудованих земель (занедбаних зон) і зведення до мінімуму розвитку незабудованих земель;
- збереження важливих екологічних, історичних і культурних цінностей;
- облік потенційних екологічних небезпек (наприклад, повені, погіршення якості повітря);
- захист і благоустрій зон відпочинку і природної спадщини;
- забезпечення доступу до зон розвитку при використанні всіх способів пересування (включаючи піші маршрути, велосипедні доріжки і громадський транспорт), а не тільки автотранспорт;
- заохочення ефективного використання енергії при плануванні і структуруванні розвитку.

Таким чином, територіально-просторове планування є важливим важелем забезпечення сталого (збалансованого) розвитку та поліпшення якості життя. Територіально-просторове планування відіграє ключову роль в забезпеченні довгострокового плану розвитку та координації міжгалузевої політики. Воно може забезпечити бачення загального напрямку політики і програм та виявити першочерговість завдань, може допомогти уникнути дублювання зусиль різних урядових структур і може сприяти координації політики між галузями. Територіально-просторове планування може також сприяти економічному зростанню та інвестуванню при проведенні політики захисту навколишнього середовища і більш ефективного використання ресурсів.

В Німеччині виокремлюють 2 види територіального планування:

1. Інтегроване і комплексне планування просторового розміщення землекористування і містобудівне.
2. Секторальне територіальне планування, що регулює питання містобудування, а також пов'язане із транспортом, інфраструктурою, водопостачанням, засобами захисту від паводків і ландшафтним плануванням. Вимоги: секторальне територіальне планування не повинно протирічити комплексному плануванню просторового розміщення землекористування та інтегрується в нього на основі існуючого аналізу.

На рис. 1.4 приведено структуру територіального планування [93].

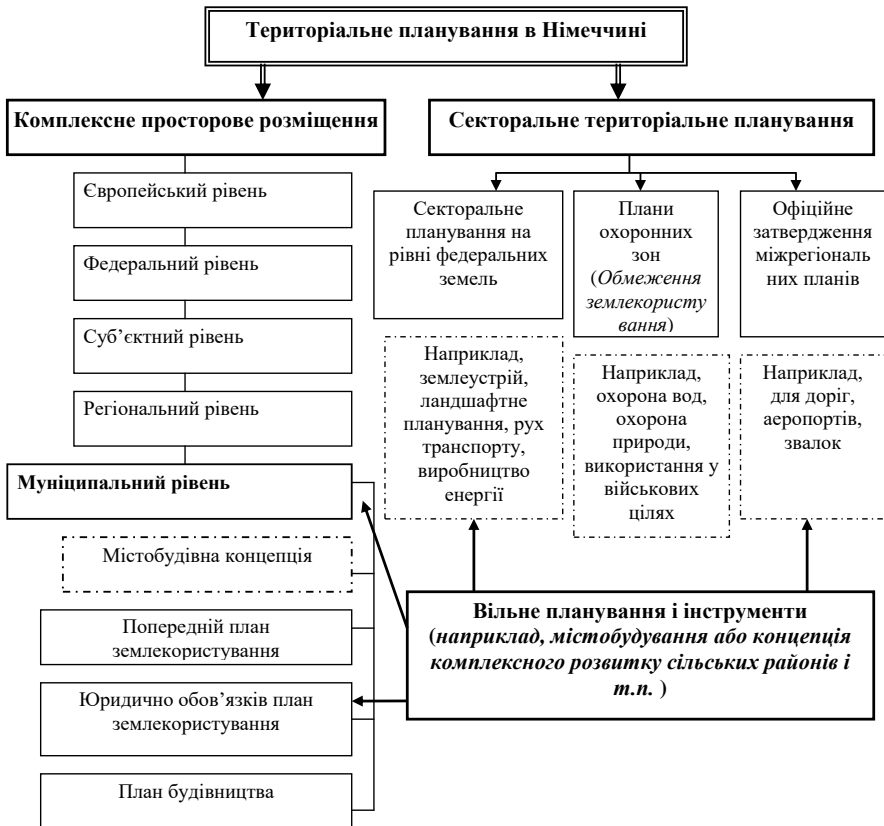


Рисунок 1.4. Структурна схема територіального планування в Німеччині [93]

Про ефективність територіально-просторового планування землекористування в Німеччині [93] та в Україні можна судити із аналізу діаграми приведеної на рис. 1.5.

Так в Німеччині вартість землекористування із врахуванням фактору територіально-просторового планування складає біля 500€/м² а в Україні тільки 16 €/м². Однією із причин низької капіталізації землекористування в Україні, крім низької доданої вартості, є відсутність територіального просторового планування розвитку землекористування.

Оскільки існуюче містобудівне територіальне планування є не ринковим механізмом планування [24], воно практично не проводиться [39].

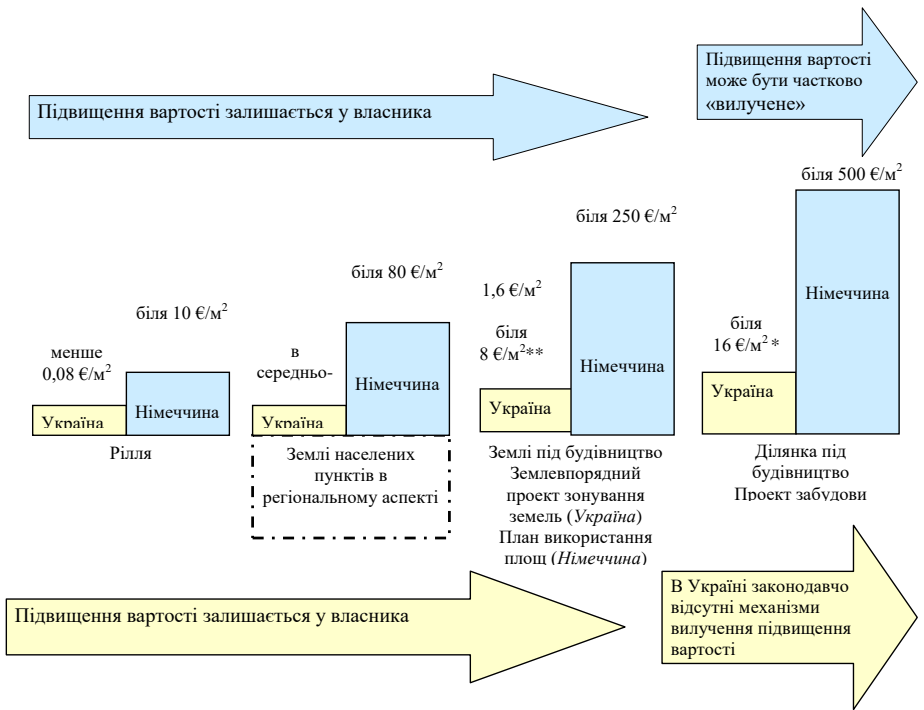


Рисунок 1.5. Тенденції росту вартості землі в процесі планування землекористування (схематично) в Україні та Німеччині

Примітка: * прогнозовано за експериментальними даними

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, із запропонованим змістом в законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [16] в основному направлений на вирішення містобудівних потреб а питання територіально-просторового розвитку землекористування вирішує тільки частково. Так зокрема, не вирішуються питання екологічної раціональності землекористування, формування його інвестиційної привабливості та капіталізації залежно від придатності земель і цінності інших природних ресурсів.

Як показують наші дослідження, процес формування інвестиційної привабливості землекористування та його капіталізації і екологізації залежно від придатності земель і цінності інших природних ресурсів тісно пов'язаний із правами власності на землю та інші природні ресурси (рис. 1.6).

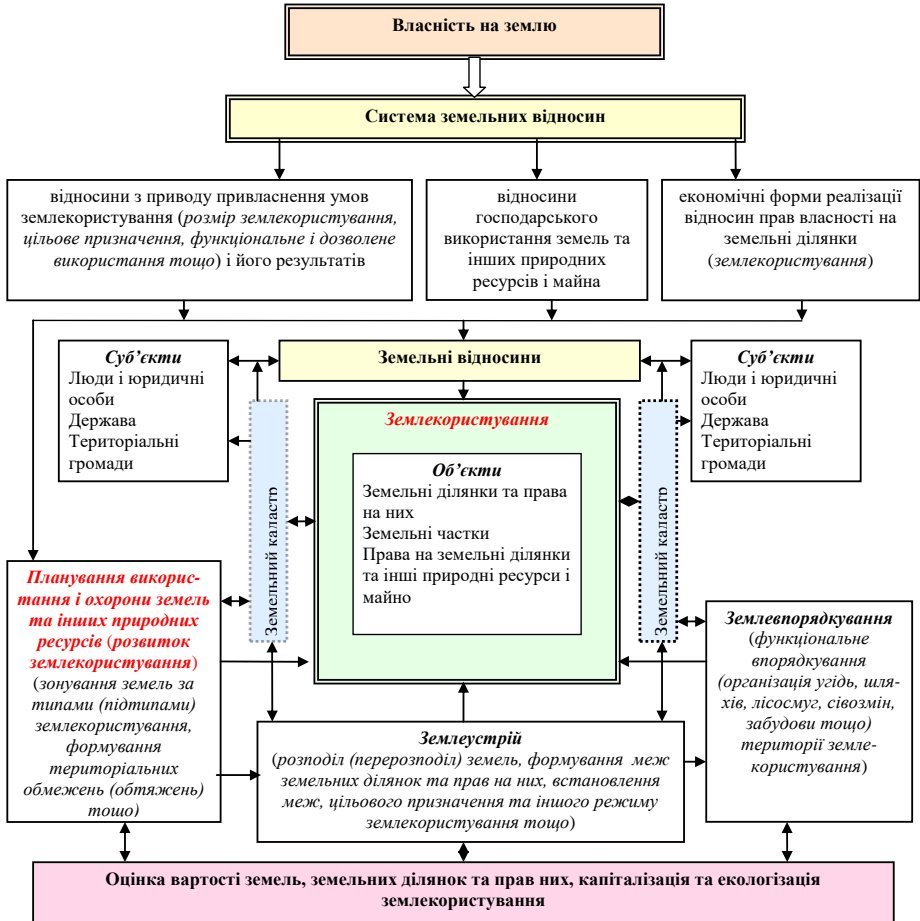


Рисунок 1.6. Логічно-змістовна схема інституціональної сутності формування землекористування та його взаємозв'язку із відносинами власності на землю

Як видно із рис. 1.6 територіально-просторове планування землекористування пов'язане із економічними та екологічними відносинами власності на землю та інші природні ресурси і впливає на подальший процес землеустрою та землевпорядкування а також вартість землекористування і відповідно його капіталізацію та екологізацію.

Оскільки територіально-просторове планування є сферою практичної діяльності, при його здійсненні використовуються наступні методи.

1. **Метод експертних оцінок** характеризує прийняття рішень в умовах

дефіциту інформації, за допомогою отримання відповідей фахівців на поставлені запитання. Він необхідний для розробки пропозицій щодо вдосконалення переліку можливих варіантів адміністративно-територіального поділу адміністративно-територіального утворення(АТУ) або формування об'єднаних територіальних громад(ОТГ); для визначення можливих інтервалів часу досягнення перспективних техніко-економічних показників територіально-просторового планування.

2. **Економіко-статистичний метод** служить для вираження зв'язку прогнозованого показника з основними, що впливають на нього факторами; дає можливість отримання обґрунтованих варіантів прогнозу для різних значень визначальних чинників, гіпотез розвитку економіки. Він може використовуватися для підготовки пропозицій щодо перерозподілу земель по галузях економіки, формами власності; для оцінки екологічної, економічної та соціальної ефективності заходів щодо територіально-просторового планування в регіоні або територіальної громади.

3. **Метод екстраполяції** – продовження на майбутні тенденції, що спостерігалися в минулому періоді(році); при цьому, як правило, прогнозований показник формується під впливом великої кількості факторів, які або неможливо виділити, або щодо яких відсутня інформація; хід зміни прогнозованого показника пов'язується не з факторами, а з плином часу, що проявляється в утворенні одновимірних часових рядів. Метод застосовується для підготовки пропозицій щодо перерозподілу земель по галузях економіки, формами власності; для визначення за періодами динаміки перерозподілу земель за категоріями і угіддям.

4. **Балансовий метод** передбачає встановлення і дотримання пропорцій при розподілі земель за категоріями і угіддями ; облік, звітність і оцінку землекористування; координацію і ув'язку всіх показників, що характеризують склад і співвідношення земель. Даний метод забезпечує визначення за періодами динаміки перерозподілу земель по галузях економіки, категоріях і угіддях; єдність і збалансованість всіх частин і розділів документу територіально-просторового планування; виявлення резервів землекористування і територіального розвитку; попередження і подолання окремих диспропорцій у використанні земель.

5. **Економіко-математичний метод** – це встановлення оптимального рівня інтенсивності використання землі на перспективу, а також визначення оптимального значення техніко-економічних показників документації територіально-просторового планування при заданих умовах і факторах розвитку. Метод застосовується для впорядкування територіальної структури галузей

економіки, землекористувань і землеволодінь; оцінки ефективності заходів щодо територіально-просторового планування територіальних громад; визначення потреби в інвестиціях, необхідних для здійснення організаційно-територіальних заходів, намічених у проєкті; формування фонду перерозподілу земель та інших спеціальних фондів, призначених для забезпечення земельними ділянками біженців, військовослужбовців, надання в цілях садівництва і т. п., продажу на аукціонах і конкурсах; для поліпшення забудови і планування поселень і сільського простору; раціональної прокладки комунікацій і інфраструктурного облаштування доріг.

6. Метод районування та зонування території – виявлення одиниць районування та зонування земель та територій різного порядку. Метод служить для адаптації уніфікованих способів, форм і технологій використання і охорони земель та інших природних ресурсів в розрізі одиниць районування та зонування відповідної території; для розробки заходів щодо вдосконалення планування раціонального використання земель сільськогосподарського призначення; для територіальної прив'язки всієї системи природоохоронних заходів щодо захисту земель і інших природних ресурсів від негативних впливів.

Враховуючи викладене та те, що існуюча система територіального планування використання і охорони земель і інших природних ресурсів по суті не функціонує та є трансакційно високозатратною, нами запропонована удосконалена модель методології інституціонального розвитку територіально-просторового планування землекористування ОТГ в інтеграції з містобудівним плануванням (рис. 1.7). Ключовим положення у цій моделі є відмова від інституції Генеральних планів сільських населених пунктів та Схем планування територій ОТГ як не ринкової містобудівної документації та удосконалення інституції планувальної земельпорядної документації щодо розроблення Комплексних планів територіально-просторового розвитку землекористування ОТГ, які включають зонування земель за типами (підтипами) землекористування із врахуванням придатності земель та цінності інших природних ресурсів. Концептуально наукове рішення щодо удосконалення інституції планування використання земель на місцевому рівні шляхом здійснення зонування земель за типами (підтипами) землекористування дасть змогу скоротити строк земельпорядного процесу щодо оформлення надання земельної ділянки із земель державної або комунальної власності із 8,5 місяців до 2,5 місяців і приватної земельної ділянки до 1–5 робочих днів та зменшити трансакційні витрати на 36 млрд. грн, за вартості одного робочого дня 12 тис. грн і розроблення близько 500 тис. проєктів землеустрою в рік у цілому по країні.

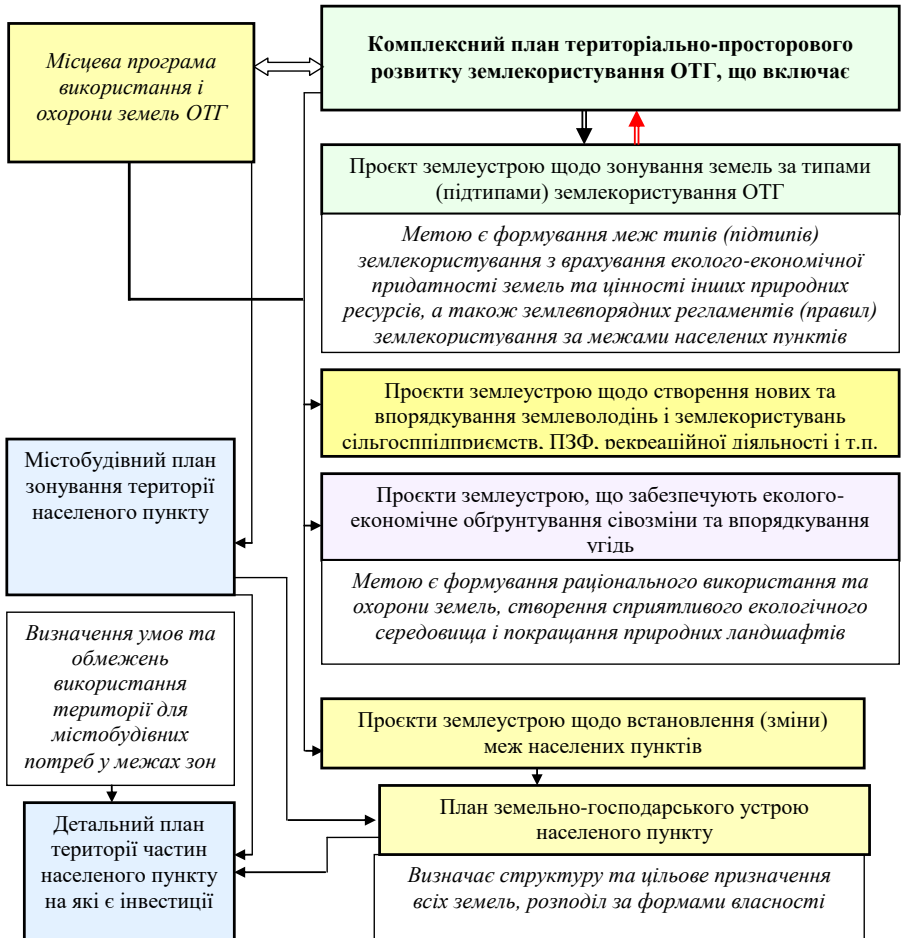


Рисунок 1.7. Логічно-змістовна модель методології інституціонального розвитку територіально-просторового планування землекористування

Основними концептуальними положеннями закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [16] є: зонування земель в межах територій територіальних громад як просторово-територіальний захід визначення перспективи видів економічної діяльності та забезпечення якості життя населення.

Зонування земель за типами землекористування це землевпорядно-правові дії щодо розподілу земель (в межах територій рад або об'єднаних територіальних

громад) на типи та підтипи землекористування в залежності від еколого-економічної придатності земельних угідь, цінності інших природних ресурсів – за межами населених пунктів та містобудівної і природно-ресурсної цінності земель і інших природних ресурсів – в межах населених пунктів.

В процесі зонування земель за їх категоріями та типами землекористування, залежно від рівня капіталізації, екологізації та соціальних і суспільних земельних інтересів, виділяються такі типи та підтипи землекористування [50]:

1) сільськогосподарський, який включає підтипи: польовий, ґрунтозахисний, садовий, сінокосо-пасовищний, спеціальний, змішаний, науково-дослідний, присадибний, сільськогосподарський нетрадиційний (органічне землеробство, вирощування нішових культур тощо);

2) житловий, який включає підтипи: садибний, котеджний з одно- та двох поверховою забудовою, багатопверхової забудови з трьома і більше поверхами, столичної забудови;

3) громадсько-комерційний, який включає підтипи: муніципальний з розміщенням соціально-культурних та інших громадського призначення об'єктів, комерційний – з розміщенням торгівельних та інших комерційних об'єктів, спеціальний – спеціальна забудова відповідного призначення, змішаний із змішаною забудовою;

4) заповідний, який включає підтипи: природно-заповідний, садово-заповідний, рекреаційний, науково-дослідний;

5) природоохоронний, який включає підтипи: природно-ресурсно-охоронний, біотично-охоронний, санітарно охоронний, науково-охоронний;

6) оздоровчий, який включає підтипи: природно-лікувальний, оздоровчий;

7) рекреаційний, який включає підтипи: дачний, спортивно-рекреаційний, еколого-рекреаційний, рекреаційний міської рекреації, оздоровчо-рекреаційний, мисливський;

8) історико-культурний, який включає підтипи: історичної спадщини, охоронний;

9) лісгосподарський, який включає підтипи: ресурсно-охоронний, рекреаційний; лісопромисловий;

10) водогосподарський, який включає підтипи: ресурсно-охоронний, рекреаційний; водопромисловий;

11) промисловий, який включає підтипи: гірничодобувної промисловості, промисловий (локальний);

12) інженерної та транспортної інфраструктури, який включає підтипи: енергетичний; автомобільного транспорту, залізничного транспорту, морського

транспорту, річкового транспорту, авіаційного транспорту, трубопровідного транспорту, міського електротранспорту, зв'язку,

13) спеціального призначення, який включає підтипи: обороно-безпековий, прикордонний, внутрішньо-безпековий.

Отже, розуміння того, що кількість земельних ресурсів, наявних в нашому розпорядженні, обмежена, а також визнання їх важливості для нашого виживання і підвищення обізнаності про темпи, з якими ми їх виснажуємо і знищуємо, сформувало абсолютно нову парадигму в публічному дискурсі. Збільшення кількості питань, пов'язаних з екологією і стійкістю природних систем та їх компонентів, пов'язане з безпекою життєдіяльності людей. Зміна клімату стало основною руйнівною силою, яка впливає (і підпадає під вплив) на використання земельних ресурсів та управління землекористуванням, роблячи його зв'язок з усіма аспектами безпеки людства ще міцнішою.

Також, впровадження в українські територіальні плани інструменту *землевопорядно-ландшафтного планування*, роль якого ми вважаємо дещо ширшою, ніж представлено у понятійно-концептуальній схемі геопланування. На думку Є.О. Маруняка [38], яку ми підтримуємо, мають бути виділені, серед інших, такі принципи сучасного територіально-просторового планування:

- системності й комплексності;
- багатоконпонентності та ієрархічності;
- збалансованості соціальної, економічної, екологічної складових;
- гнучкості та динамічності;
- унікальності;
- децентралізації та адресної відповідальності;
- суспільної екологічності;
- доступності та відкритості планувальних процесів і даних;
- діалогу та залучення всіх зацікавлених сторін;
- зовнішньої інтегрованості та відповідності парадигмі суспільного розвитку.

Поняття «простір» не обмежується тільки містобудівним простором, а включає в себе географічний, політичний, ресурсний (*особливо земельні*), економічний, соціальний правовий простори. Для просторового планування велике значення мають визначення таких понять, як «район» і «регіон», які не мають однозначних інтерпретацій [32]. У ситуації, що юридичного та наукового трактуванні термін «регіон» зазвичай застосовується до об'єктів більшого масштабу (*області України*), а термін «район» – для позначення менших об'єктів (*адміністративний район, станом на 2021 р. з'явився термін «територія*

об'єднаної територіальної громади)). Значні різночитання мають місце і при використанні термінів «регіональне планування» і «територіальне планування». Тут слід мати на увазі відмінності в масштабах об'єкта і лише потім в змістовному плані. Регіональне планування має справу з великими об'єктами – областями країни і охоплює більш широке коло питань, включаючи вибір соціальних і економічних пріоритетів їх розвитку, бюджетні взаємини, демографічні та інші проблеми в контексті раціонального, гармонійного і взаємопов'язаного розвитку країни і її найбільш великих частин [13].

Отже, територіально-просторове планування землекористування – це не просто оцінка землі, яка може бути дуже привабливою для міських забудовників і шкідлива для сільського господарства, а й класифікація продуктивності землі та цінності інших природних ресурсів. Територіально-просторове планування. В Україні є функцією державного сектора, покликаної вплинути на майбутній розподіл діяльності на відповідних територіях залежно від наявності земельних та інших природних і людських ресурсів. Воно покликане забезпечити більш раціональну територіальну організацію використання земель і зв'язок між видами землекористування, збалансованість потреб розвитку і необхідності охорони навколишнього середовища та досягнення соціальних та економічних цілей. Територіально-просторове планування землекористування охоплює всі потенційні види використання земель, включаючи землі, придатні для сільського та лісового господарства, урбанізації, природно-заповідний фонд, рекреаційне землекористування тощо. Воно виконує функцію регулювання земельних та екологічних відносин і функцію розвитку землекористування. Як регулюючий механізм (на місцевому, регіональному та / або національному рівнях) визначає дозвіл на здійснення тієї чи іншої діяльності на землі; як механізм розвитку – розробляє інструменти розвитку землекористування для надання послуг та створення інфраструктури, визначення напрямку розвитку сільських та міських районів, збереження земельних та інших природних ресурсів, створення інвестиційних стимулів та забезпечує безпеку життєдіяльності.

Таким чином, існує цілий ряд визначень територіально-просторового планування, і сфера територіально-просторового планування істотно відрізняється в тій чи іншій країні. Тим не менше, більшість систем територіально-просторового планування мають загальні характеристики. Територіально-просторове планування зазвичай пов'язане з виявленням довгострокових і середньострокових цілей і стратегій для територій і координацією політики в різних галузях, таких як транспорт, сільське господарство та навколишнє середовище. Система територіально-просторового планування може допомогти

забезпечити економічні, соціальні та екологічні вигоди. Системи територіально-просторового планування вже введені або знаходяться на розгляді в багатьох країнах – членах ЄЕК ООН. Однак, всім країнам належить здійснити значний за масштабами подальший розвиток і вдосконалення. Територіально-просторове планування має особливе значення для України, оскільки воно може забезпечити механізм управління та регулювання розвитку землекористування об'єднаних територіальних громад, створюючи, таким чином, більш стабільні умови для такого розвитку, інвестицій та фінансової стійкості.

1.3. Тенденції територіально-просторового планування землекористування

Важливість територіально-просторового планування в процесі міського розвитку визнавалася в політичних документах протягом декількох десятиліть. Центральна роль територіально-просторового планування для майбутнього міського розвитку була підкреслена ще в 1976 році в Ванкуверській декларації по населених пунктах, прийнятій на Конференції Організації Об'єднаних Націй з населених пунктів (*відомої також як Хабітат І*), в якій заявлялося, що [23]:

«... Відповідальністю урядів є підготовка планів територіальної стратегії та розробка політики в області населених пунктів з метою орієнтації зусиль в області соціально-економічного розвитку. Така політика має бути необхідним компонентом загальної стратегії розвитку, пов'язуючи і погоджуючи її з політикою в області індустріалізації, сільського господарства, соціального обслуговування, охорони навколишнього і культурного середовища з метою взаємної підтримки в поступовому поліпшенні добробуту всього людства. Політика в області населених пунктів повинна прагнути до гармонійної інтеграції або координації широкої різноманітності компонентів, включаючи, наприклад, зростання населення та його розподіл, зайнятість, житло, землекористування, інфраструктуру і обслуговування. Уряди повинні створювати апарати і установи з метою розробки і здійснення подібної політики».

У плані дій Порядку денного на XXI століття, прийнятої більш ніж 178 країнами на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку (ЮНСЕД) в 1992 році, ціла глава присвячується плануванню та раціональному використанню земельних ресурсів (глава 10) [23]. У тексті йдеться мова про те, що розширення потреб людей і їх економічної діяльності надають дедалі тиск на

земельні ресурси, створюючи конкуренцію і конфлікти, які призводять до нерационального використання земельних ресурсів. У плані дій вказується на необхідність більш ефективного і раціонального використання землі та природних ресурсів для забезпечення задоволення майбутніх потреб людства. Комплексний підхід до планування та раціонального використання земельних ресурсів є найважливішим практичним шляхом досягнення цієї мети. У плані дій Порядку денного на XXI століття говориться, що: «Комплексний підхід до вивчення всіх видів землекористування дозволяє звести до мінімуму конфлікти, виробити найбільш ефективні варіанти і пов'язати соціально-економічний розвиток з охороною і поліпшенням стану навколишнього середовища, тим самим сприяючи досягненню цілей сталого розвитку. Суть такого комплексного підходу знаходить вираз у координації секторального планування і управління діяльністю, пов'язаною з різними аспектами землекористування та земельних ресурсів».

Проведений нами аналіз розвитку територіального планування виявив наявність наступних основних тенденцій:

1. Світові:

1.1. Глобалізація в цілому пов'язана з інтенсивним співробітництвом між країнами та їх урядами, компаніями і громадськими організаціями різних країн. Стираються межі міжнародної торгівлі і перешкоди в мобільності людей, а також збільшуються економічні, політичні, культурні та екологічні взаємозв'язки.

1.2. Глобалізація має особливий просторовий вимір, пов'язаний з централізацією знань в найбільших містах, що намагаються пояснити концепцією «глобального міста». Простежується перехід від національного і регіонального планування до планування міст і агломерацій, тобто подолання негнучких адміністративних кордонів для кращого управління регіональним розвитком [30]. Одночасно існує тенденція «глокалізації» як перегляду локальних політичних структур: управління переходить від національного масштабу як вгору – до наднаціонального або глобального управління, так і вниз – на локальний, місцевий та регіональний рівні. Економічна діяльність стає більш локалізованою і транснаціональною за охопленням.

1.3. Розвиток транскордонного співробітництва в області просторового планування дозволяє підходити до вирішення загальних проблем спільно і долати периферійність прикордонних районів.

1.4. Інтернаціоналізація освіти і практики призводить до міжнародного обміну в академічній спільноті та серед практиків, що обумовлює зрушення в просторовому плануванні. Обміни в рамках наукового співтовариства можуть змінювати погляди і системи цінностей і навіть привести до змін в

методологічних підходах.

1.5. Комплексний підхід до розвитку територій та землекористування стає все більш популярним у багатьох країнах. При такому підході як територія так і система землекористування сприймаються як цілісний об'єкт управління. Наприклад, просторове планування дозволяє поєднувати охорону земель та інших природних ресурсів і довілля з транспортним плануванням.

1.6. Виснаження земельно-ресурсного потенціалу та інших природних ресурсів змушує країни шукати і використовувати нові джерела енергії.

1.7. Повсюдно посилюється значимість вирішення соціальних та екологічних проблем.

1.8. Стає необхідним управління кліматичними змінами. Вирішення проблем скорочення викидів парникових газів.

2. Інституціональні:

2.1. На тлі адаптації до ринкових умов зростає роль просторового планування на державному рівні, що призводить до розробки нових законів і перегляду існуючих, поєднанню функцій стратегічного і просторового планування.

2.2. З прийняттям нових законів здійснюється деталізація повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування в частині розробки і затвердження документів з управління розвитком територій та землекористування.

3. Демографічні:

3.1. Змінюється демографічна структура. Ростуть міграційні потоки. Населення старіє. Сільські території занепадають. Через стрімку деіндустріалізацію безробіття приймає структурний характер. Відбувається поляризація населення. Загострюються конфлікти місцевого населення і мігрантів.

3.2. Зростає значимість людського капіталу, його оснащеності знаннями, мобільності і здатності до високопродуктивної роботи.

4. Функціонально-структурні:

4.1. В умовах глобалізації стираються кордони між державами, регіонами, містами, в результаті чого відбувається поширення «планетарного урбанізму», що призводить до появи абсолютно нових територіальних форм урбанізації.

4.2. Посилюється поляризація простору, змінюється система розселення, утворюються мережі міст. Підвищення частки міського населення та його чисельності, посилення агломераційних процесів, збільшується розрив рівня розвитку між міськими і сільськими територіями, інтенсивний розвиток великих міст і мегаполісів за рахунок міграції з середніх і малих міст.

4.3. Компактні міста і регіони є набагато більш продуктивними і мають менший негативний вплив на земельні ресурси та навколишнє середовище. Координація стратегій просторового розвитку дає довгострокові переваги, призводить до розширення можливостей для працевлаштування громадян та сприяє забезпеченню соціально інклюзивного міського середовища, більш високої якості життя.

4.4. Погіршення якості простору в повсякденному житті веде до перегляду підходів до планування середовища міського землекористування. На зміну концепціям *«місто як офіс»*, *«місто-машина»* приходять моделі *«міста, сприятливого для життя»*, *«розумне місто»*, *«екомісто»*.

4.5. Починають враховуватися психологічні ефекти навколишнього середовища на жителів, зростає значимість збереження національних особливостей землекористування та історичних міст, їх історико-культурної унікальності. Здійснюється перехід від виключного прагнення до економічного зростання, забезпечення високого рівня життя.

4.6. Відбуваються інституційні перетворення, розвивається система державно-приватного партнерства у використанні земель та інших природних ресурсів. З'являються наднаціональний, надрегіональний і надтериторіальний рівні управління. Поступово відбувається координація прийняття рішень «по вертикалі» і «по горизонталі».

4.7. Важливу роль починають відігравати питання залучення всіх ключових гравців у процес планування: влади територіальних громад, бізнесу, наукових співтовариств, громадських рухів, всіх зацікавлених людей. Зростає значимість діалогу і пошуку консенсусу між учасниками, залучення громадськості сприяє розробці планів більш високої якості, залучення громадськості дає нову інформацію, знання і досвід для вирішення питань планування, запобігає можливим конфліктам.

5. Інфраструктурні:

5.1. Одна з найважливіших тенденцій – формування світу, єдиної інфраструктури, де відстань і місце вже не відіграють такої ролі, як раніше.

5.2. Вибухового характеру набувають проблеми, пов'язані з перевантаженням міських інфраструктур, особливо вулично-дорожньої мережі. Все більше урбанізуються приміські території.

5.3. Все частіше вибір падає на розвиток *«міста для людей»*, а не *«міста для автомобілів»*. На перше місце ставиться пішохід і велосипедист. Приймаються різні заходи з обмеження автомобільного руху і просування зручного екологічного громадського транспорту.

6. Екологічні:

6.1. Земельні ресурси та природне середовище стали одним з основних компонентів планування і розробки політики. Регіональна політика і процеси планування націлені на забезпечення сталого розвитку землекористування та територій.

6.2. Сталий розвиток стає наріжним каменем у виборі напрямів соціально-економічного та просторового розвитку землекористування.

6.3. Еволюція культури планування пов'язана з переходом до нових моделей споживання земельних та інших природних ресурсів, що дозволяє вести скорочення екологічного сліду.

6.4. Орієнтація на ресурсозбереження та зниження антропогенного навантаження на земельні ресурси та навколишнє середовище. Оцінка екологічних наслідків містобудівної та іншої діяльності і екологічний аудит, зростання природоохоронних, зелених і чистих технологій в усіх сферах життя суспільства.

6.5. Стає популярним еколого-орієнтований спосіб життя, який стимулює екологічно відповідальну поведінку городян і екотуризм.

6.6. Забезпечується підвищена доступність природних об'єктів, зелених зон у містах, проживання кожного жителя в максимальній близькості від об'єктів рекреаційної зони.

7. Інноваційні:

7.1. Нові технології впливають на теорію і практику планування, дослідження і освіти в даній сфері, підсилюють конкурентоспроможність освітніх програм в області просторового планування та розвитку землекористування.

7.2. Технології відкривають принципово нові можливості для роботи планувальників – землевпорядників та містобудівників. Підвищується ефективність процесів планування, поліпшується якість і швидкість розробки документів просторового планування. Нові рішення в сфері обробки даних, цифрового моделювання і розумних систем дозволяють переходити від традиційних підходів до гнучких практик планування і прийняття рішень, до роботи з тривимірними моделями, цифровій розробці планів розвитку землекористування та територій.

7.3. Впровадження інноваційних управлінських технологій, в тому числі заснованих на інформатизації. Перенесення принципів бізнес-планування на розробку стратегій розвитку землекористування.

7.4. Розвиток територіального маркетингу і розробка іміджу територій територіальних громад відбуваються у відповідь на пошук інструментів для

залучення і утримання населення і капіталу. Активний брендинг форм землекористування та нетрадиційного землекористування, в т.ч. через соціальні медіа, підвищують екологізацію та капіталізацію землекористування.

7.5. Інтернет впливає на трансформацію міського та сільського середовища, розосередження місць проживання і праці, зниження залежності від конкретного місця; він стає «транспортним засобом» і перетворює середовище проживання. Люди з великим заробітком або достатніми заощадженнями отримують можливість жити в сільській місцевості, працювати вдома або в іншому місці в будь-який час.

7.6. Перехід економік з «індустріальних» в «інформаційні» супроводжувався реорганізацією міського та сільського простору: відкриваються нові ринки, формуються і продовжують формуватися нові центри і нові периферії. Відбувається трансформація суспільства в суспільство, організоване навколо знань.

7.7. Головним джерелом отримання високих прибутків (крім торгівлі енергоносіями) стає сектор економіки, який спеціалізується на виробництві і поширенні знань та інформації. Інтелектуальні послуги повсюдно мають тенденцію концентруватися в мегаполісах, де можливий доступ до широкого спектру знань не тільки локального, а й міжнародного походження. Креативна основа економіки приводить в рух творчі індустрії, все частіше виступають новими джерелами міських доходів (*туризм, культурні заходи*). Наявність симбіозу між інтелектуальними послугами, креативною сферою і економікою території в цілому створює сприятливі умови для взаємного збагачення ідеями і компетенціями. Все це служить драйвером інновацій, що підвищують конкурентоспроможність землекористування та територій.

Таким чином, понятійно-термінологічний апарат просторового планування знаходиться на стадії становлення і відрізняється від країни до країни. Просторове планування розвивається на тлі безлічі різноманітних тенденцій, розділених нами на категорії: світові, демографічні, інституціональні, інноваційні, екологічні, інфраструктурні, функціонально-структурні. Глобалізація, вдосконалення інституційного середовища, зміни клімату та деградація земельних ресурсів, зміни в системі розселення, нові підходи до організації міст і системи землекористування, розвиток інфраструктури, прихильність до сталого розвитку та впровадження нових технологій призводять до кардинальної трансформації розвитку територій та їх землекористування. У зв'язку з цим, необхідно розвивати ефективну, що відповідає сучасним трендам систему просторового планування, яка використовує передові методи і підходи. Щоб вирішити таке завдання, слід

формувати спеціальні міждисциплінарні знання і навички, вміти виявляти потенційні джерела зростання і розвитку, прогнозувати, використовувати прогресивні інструменти розвитку землекористування і вміти втілювати заплановане. В такому випадку територія країни отримає необхідний поштовх до розвитку та добробуту, забезпечивши населенню високий рівень життя та його безпеки в екологічно сприятливому навколишньому середовищі.

РОЗДІЛ 2.

СИСТЕМИ ТЕРИТОРІАЛЬНО-ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ ЄС ТА В УКРАЇНІ

2.1. Класифікація систем територіально-просторового планування

У територіально-просторовому плануванні необхідним є використання «place-based approach» – підходу до управління розвитком територій на основі їх місцевих особливостей, а також знань і переваг людей, які живуть на даній території. Це пояснюється тим, що практика планування повинна розглядатися в рамках конкретного контексту, в якому вона відбувається, оскільки кожна система є унікальною, і не існує універсального підходу. Крім того, обмін досвідом та розгляд тематичних досліджень надзвичайно складні без детального розуміння системи планування в розглянутих країнах.

Необхідним критерієм відбору кейсів, для обґрунтування вибору країн, для аналізу систем територіально-просторового планування, була деяка інноваційність використовуваних механізмів, процесів та інструментів. Відомо, що, хоча однакових шляхів розвитку різних країн, регіонів і міст не буває, врахування тенденцій і виявлення схожих і різних особливостей необхідні для кращого розуміння процесів, що відбуваються і вироблення ефективних управлінських рішень. У даному розділі нами буде проаналізовано системи територіально-просторового планування Швеції, Німеччини, Фінляндії і Нідерландів як полігони для пошуку кращих практик і цікавих рішень. Регіональна багатоманітність виключає для України можливість перенесення досвіду якої-небудь однієї країни або використання апробованої в світовій практиці моделі, тому необхідно досліджувати відразу кілька країн. Перевага була надана саме цим країнам в силу кращої практики територіально-просторового планування та ефективної координації між різними органами управління. Розглянуті країни відрізняються високою якістю життя населення і є членами ЄС, який проводить політику згуртування, а саме, зниження регіональних диспропорцій, що актуально і для України. Крім того, треба зазначити, що в сучасній політиці ЄС територіально-просторове планування спрямоване на досягнення довгострокового сталого розвитку регіонів. Вважається, що воно інтегрує економічний і соціальний розвиток територій з їх екологічними і культурними функціями. Інакше кажучи, здійснюване державою територіально-просторове планування є важливим інструментом для цілісної інтеграції

економічної, екологічної, культурної та соціальної політик. Великі відмінності за площею, населенням та розміром економіки між країнами (табл. 2.1) поєднуються зі значною схожістю і акцентуванням уваги на регіонах, що мають стратегічне значення і суттєві відмінності від решти території країни.

Таблиця 2.1.

Деякі показники країн, обраних для порівняння за умовами територіально-просторового планування

Країни	Площа, тис. км	Населення, млн. чол.	Щільність населення, чол./км ²	ВВП на душу нас., (по ППС), дол. США
Швеція	450	9,6	23	47855
Німеччина	358	82,9	231	44406
Нідерланди	41,5	17	450	49587
Фінляндія	338	5,3	15	42236
Україна	603	41	68	24600

Як наслідок, існують загальні риси в підходах різних держав до вирішення регіональних проблем. Швеція і Фінляндія мають подібні з Україною проблеми розвитку малонаселених територій і показують, як їм вдалося створити набагато більш ефективні системи управління територіальним розвитком, які привели до постіндустріальної економіки і екологічно сприятливого та комфортного середовища проживання людини. Німеччина та Нідерланди – загально визнаний світовий лідер в просторовому плануванні, має вражаючий досвід в даній сфері, особливо в організації багаторівневого управління (*ефективної вертикальної і горизонтальної взаємодії*), вирішенні проблеми дефіциту земель і створення мережі міст з різними функціями, що актуально для багатьох регіонів України.

У всіх чотирьох країнах проводиться політика поляризованого розвитку, спрямована на збільшення точок зростання економіки. Добре розвинена практика залучення населення до процесів планування, приділяється достатньо уваги соціальним і екологічним питанням. Саме тому вважаємо за доцільне вивчення досвіду і пошук рішень з питань управління розвитком землекористування на територіях цих країн.

У країнах-членах ЄС існує велика різноманітність систем планування, що пояснюється відмінностями в політичній, культурній та інституційній сферах, що дає можливість для навчання і перейняття досвіду з метою ефективного управління розвитком землекористування і територій та реалізації видів політики, що мають територіальний ефект. Щоб забезпечити таку можливість, необхідно проводити поглиблені дослідження і порівняння систем територіально-

просторового планування в країнах з різними політичними, економічними та соціально-культурними контекстами. В цілому, територіально-просторове планування як одна зі складових політичної та адміністративної системи розвивалося, насамперед, в рамках відповідного національного контексту, тобто національного законодавства, структури державного управління, політичної культури. Однак завжди існував обмін ідеями і досвідом на міжнародному рівні в рамках професійних співтовариств. Отже, можна говорити про національні системи планування, а в контексті міжнародних порівняльних досліджень в галузі планування – вважати, що національні системи планування мають властивості внутрішньої однорідності. Класичними питаннями порівняльного планування є типологія існуючих систем планування і поява ознак конвергенції між ними як можливого ефекту європейської інтеграції або на тлі глобальної тенденції до дерегулювання [128].

У зарубіжній літературі є чимало визначень системи просторового планування. Як вже зазначалося, найбільш точним, на наш погляд, є таке визначення: *система територіально-просторового планування* – це специфічна соціально-економічна конструкція, яка характеризує встановлення і застосування в певних інституційних контекстах, в межах відповідних територій, часі і просторі певних методів використання земель та інших природних ресурсів, а також громадського порядку і співробітництва, спрямованих на управління колективними діями із розвитку землекористування і простору. Конкретний зміст дій залежить не тільки від організації управління в країні, але і від різних соціально-економічних, політичних і культурних особливостей.

Міжнародні порівняльні дослідження систем територіально-просторового планування мають велике значення для розуміння природи і функціонування територіально-просторового планування розвитку землекористування і територій, проте представляють і деякі особливо складні методологічні проблеми. На основі порівняльного дослідження можна узагальнити інформацію шляхом аналізу різних чинників в національних умовах, які при загальному розгляді могли бути прийняті як належне.

Такі порівняльні дослідження можуть не тільки грати інформаційну роль, але і стимулювати поліпшення практики, спонукаючи чиновників і дослідників до альтернативного розуміння, підходів і методів. Інтерес до європейського виміру територіально-просторового планування зріс, одночасно посилюється і взаємодія. Частково це відбулося завдяки європейським ініціативам співробітництва. Додаткового імпульсу міжнародних порівнянь додало підвищення рівня взаємодії між системами територіально-просторового планування різних країн і більш

пильну увагу до європеїзації і передачі понять, концепцій та ідей в територіально-просторовому плануванні [117].

Як вже говорилося, ЄС не має прямих повноважень у сфері територіально-просторового планування, але він все ж опосередковано робить деякий вплив на процедуру і практику планування через структурні фонди, просування ідей, концепцій та екологічний менеджмент, а також директиви з охорони природи. Як тільки вийшов у світ в 1997 р Європейський Компендіум [25] вперше була здійснена спроба комплексного порівняння систем територіально-просторового планування різних країн Європи. Запропонована в ньому типологія, про яку докладно буде сказано нижче, стала чимось на зразок орієнтира для подальших досліджень, які прагнуть пояснити тенденції в розвитку територіально-просторового планування в Європі, тобто зміни в підходах і ступеня конвергенції або дивергенції систем планування в контексті європеїзації.

У Компендіумі використовується широкий набір критеріїв, що відображають деякі з ключових питань, які визначають національну політику і практику планування. Це:

- 1) «правова сім'я» – нормативно-правова база територіально-просторового планування;
- 2) масштаб системи в обсязі охоплюючих питань і тем політики;
- 3) ступінь розвитку національного і регіонального планування;
- 4) локус влади або поділ повноважень між центральним урядом і місцевим самоврядуванням;
- 5) роль державного і приватного секторів;
- 6) зрілість системи, або наскільки добре вона вписана в державне і суспільне життя;
- 7) ефективність планування як різниця між заявленою метою територіально-просторового розвитку землекористування та територій і реальними результатами [25].

На основі цих критеріїв була запропонована типологія, за якою поділяються країни-члени ЄС (*на той момент 15 країн*) на 4 групи, чи культури, традиції, стилі планування: традиція урбанізму, управління землекористуванням, регіонально-економічний підхід, всеосяжний комплексний підхід. Їх короткі характеристики представлені в табл. 2.2.

Ці традиції були розроблені як «ідеальні типи», щодо яких порівнюється реальний стан справ в державах-членах [117].

Таблиця 2.2.

Критерії класифікації систем територіально-просторового планування країн-членів ЄС

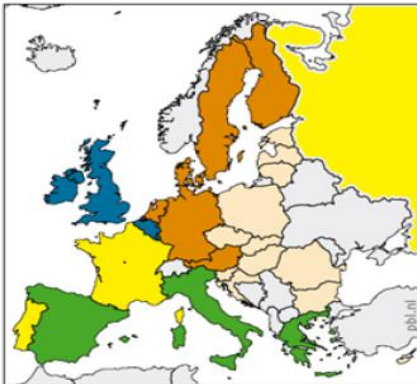
Традиції урбанізму	Управління землекористуванням
<p>◆ Територіально-просторове планування в основному стосується архітектури, містобудування, міського дизайну і контролю будівництва</p> <p>◆ Територіально-просторове планування регулює розвиток землекористування і територій через жорстке зонування, норми і правила</p> <p><i>Країни – представники:</i> <i>середземноморські країни – члени ЄС</i></p>	<p>❖ Територіально-просторове планування контролює зміни в землекористуванні і зонуванні</p> <p>❖ Місцеві органи проводять більшу частину роботи з планування, але центральний уряд має суттєвий вплив через систему нагляду або встановлення політичних цілей</p> <p><i>Країни – представники:</i> <i>Великобританія</i></p>
<p>Регіональний економічний підхід</p> <p>▶ Територіально-просторове планування тісно пов'язане з досягненням соціально-економічних цілей, зокрема, скорочення регіональних відмінностей</p> <p>▶ Питання територіально-просторового планування інтегровані в політику регіонального розвитку</p> <p>▶ Просторова політика не охоплює всю територію, концентрується на проблемних територіях</p> <p>▶ Територіально-просторове планування використовується у випадках соціально небажаного розвитку</p> <p>▶ Центральний уряд відіграє важливу роль в управлінні розвитком територій і виділенні інвестицій</p> <p><i>Країни – представники:</i> <i>Франція і в меншому ступені Португалія</i></p>	<p>⊕ Територіально-просторове планування як управління структурою: територіально-просторове планування здійснюється через сувору систематичну і формальну ієрархію планів від національного до місцевого рівня</p> <p>⊕ Більший акцент на територіально-просторове планування ніж на економічний розвиток</p> <p>⊕ Планування окремо від інших галузевих політик та здійснює координацію політик, що мають територіальний ефект</p> <p>⊕ Територіально-просторове планування визначає керівні принципи, які допомагають уникнути небажаного просторового розвитку усій країні</p> <p>⊕ Відповідальність за планування або розділена між місцевою владою і центральним урядом або сконцентрована на регіональному рівні в країнах з федеративним устроєм</p> <p>⊕ Значні інвестиції направляються на реалізацію планів територіально-просторового планування</p> <p><i>Країни – представники:</i> <i>Німеччина, Нідерланди, Австрія, країни північної Європи</i></p>

Європейські системи територіально-просторового планування не можна сприймати як статичні, набори формальних правил і принципів прийнятих дій. Навпаки, вони можуть пристосовуватися, підлаштовуватися і бути динамічними конструкціями [129]. Тому відзначимо два основних підходи до розуміння систем планування:

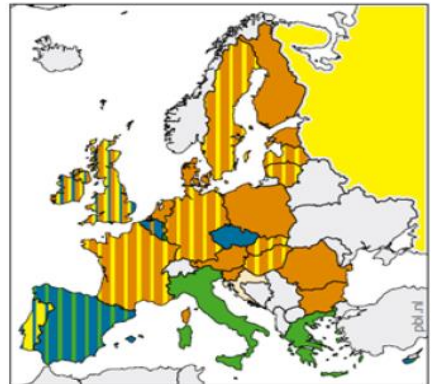
- *по-перше*, системи в принципі адаптовані і можуть реагувати на зовнішні проблеми;

- *по-друге*, правова і адміністративна структура не повністю визначають планувальну діяльність, а лише встановлюють межі, в яких може відбуватися практика планування.

В процесі еволюції підходів до управління розвитком землекористування та територій відбувається зближення основ структурування культури і стилю планування. Оскільки чітких меж між групами в класифікації немає, то з часом можливий перехід країн з однієї групи в іншу, що і сталося в дійсності. Це наочно ілюструється на рис. 2.1, де показані зміни за 1990-і та 2000-і рр. в традиціях територіально-просторового планування в ЄС.



1990-рр.



2000 рр.

- Традиції планування*
- Комплексний всеосяжний підхід
 - Управління землекористуванням
 - Регіональний економічний підхід
 - Традиція урбанізму
 - Нові держави – члени ЄС
 - Країни, що не входять в ЄС, тому числі Україна

Рисунок 2.1. Зміни в традиціях територіально-просторового планування землекористування і територій в ЄС і Україні (доопрацьовано з використанням джерела [79])

Звернемо увагу на той факт, що за 2000-і рр. класифікація дана вже не для 15-ти, а для 29-ти країн-членів ЄС. Системи територіально-просторового планування землекористування і територій у взятих нами для докладного аналізу країн – Швеція, Німеччина, Нідерланди і Фінляндія – відносяться до однієї традиції, або типу, – комплексного всеосяжного підходу, який зараз вважається найбільш просунутим і бажаним. В його рамках існує цілий ряд ієрархічних планів – від національного до місцевого рівня. Їх мета полягає в координації діяльності держави, яка більше орієнтована на вирішення проблем територіально-просторового планування, ніж на економічний розвиток [129]. Такий підхід, як правило, вимагає наявності зрілої адміністративної системи і складних інститутів планування.

Варто відзначити переваги і недоліки підходів до планування «зверху-вниз» і «знизу-вгору». *Перший* може забезпечити рівномірне і ефективне здійснення державної політики в галузі планування, але і може проігнорувати місцеві потреби і відмінності. *Другий* підхід може реагувати на забезпечення місцевих потреб, в той час як це може привести до ослаблення ефективності планування, і рішення на місцевому рівні можуть суперечити національним інтересам. Практика деяких країн Євросоюзу являє собою багате джерело досвіду для вирішення різноманіття економічних, культурних, соціальних, екологічних і просторових проблем і сприяє визначенню найбільш ефективного механізму реалізації політики в цій галузі – формування системи територіально-просторового планування в Україні з чітко визначеними функціями, цілями і завданнями, спрямованої на реалізацію обраної політики територіально-просторового розвитку в Україні.

2.2. Система територіально-просторового планування у Фінляндії

Концепція територіально-просторового планування є досить новою для країн Північної Європи, де традиційно переважає високий ступінь галузевої спеціалізації. У них виділяються: фізичне (ландшафтне) планування, регіональний соціально-економічний розвиток і охорона навколишнього середовища. **У Фінляндії найбільш розвинена школа ландшафтного планування** та створення комфортного міського середовища, тому організація і перетворення міських територій мають найважливіше значення при територіально-просторовому плануванні. В основі вдалих проектів лежить ефективна співпраця планувальників, архітекторів, будівельників, органів влади і місцевих громад. На

цьому тлі вивчення головних особливостей фінської системи просторового планування може бути цікаво планувальникам і держслужбовцям інших країн.

Основні інститути, що забезпечують територіально-просторове планування. В інституціональному плані територіально-просторове планування та регіональна політика Фінляндії традиційно представляли собою окремі сфери управління. Територіально-просторове планування було у віданні Міністерства охорони навколишнього середовища, а регіональна політика – Міністерства внутрішніх справ (з 2009р. – Міністерства зайнятості та економіки), що суперечить інтеграційним ідеям просторового планування, хоча співпраця між двома міністерствами, як правило, добре функціонує [84]. Міністерство навколишнього середовища є найвищим наглядовим органом в просторовому плануванні, і воно відповідає за питання екологічної політики, охорони навколишнього середовища, **землекористування** та будівництва, а також готує законодавство з регулювання територіально-просторового планування [129].

З прийняттям Закону Фінляндії «Про землекористування та будівництво» (2000р.) роль держави змінилася з прийняттям жорстких рішень в сторону напрямів та координації управління. На рівні держави в результаті взаємодії галузевих міністерств, рішення яких мають просторовий ефект, було розроблено **Національний посібник з використання земель як новий механізм управління та просування національних і міжнародних цілей** [100]. Він має рекомендаційний характер, не містить графічних матеріалів, до його формування не залучали населення. Документ спрямований на реалізацію в Фінляндії міжнародних конвенцій з охорони культурного середовища, біологічного різноманіття та боротьби зі зміною клімату. У ньому зачіпаються також питання регіональної і міської структур, якості середовища життєдіяльності, комунікацій, енергопостачання, збереження об'єктів культурної спадщини, природних пам'яток і використання природних ресурсів [50].

Фінляндія розділена на 19 регіонів, керованих регіональними радами. Вони є міжмуниципальними органами управління і займаються здебільшого питаннями регіонального планування та розвитку [129]. Один з регіонів, Аландські острови, володіючи автономним статусом, має парламент, законодавство і незалежність в питаннях територіально-просторового планування [29]. Крім регіональних рад, управлінням розвитком землекористування та територій займаються сім агентств державного регіонального управління, що забезпечують доступ до основних державних послуг, захист навколишнього середовища, громадську безпеку і сприятливі умови для життя і роботи, а також 15 центрів економічного розвитку, транспорту і навколишнього середовища, що забезпечують безпечний транспорт,

здорове навколишнє середовище і раціональне природокористування в регіонах [41]. Як видно, регіональний рівень управління в Фінляндії формують дві взаємопересічні структури: представництва державної адміністрації, перш за все окремих міністерств (агентства та центри), і муніципальна адміністрація на рівні регіону (регіональні ради).

Таким чином, регіональне управління в Фінляндії має складноорганізований, фрагментований характер. Важливо відзначити, що регіональний рівень був посилений і реорганізовано через вплив ЄС і ідеї «Європа регіонів» (*форма європейського регіоналізму, транскордонного співробітництва та інтеграції*), що призвело до створення регіональних рад в унітарній державі, яке традиційно мало біполярну структуру, що включає в себе центральний уряд і відносно сильне місцеве самоврядування. Регіональні ради вперше об'єднали «під одним дахом» політику соціально-економічного розвитку і регіональне планування, тобто вони покликані створювати регіональні стратегії і програми розвитку разом з регіональними планами. Таким чином, європейська інтеграція сприяла злиттю сфер компетенції, які в Фінляндії традиційно були суворо розділені, і, таким чином, побічно вплинула на застосування більш комплексного підходу до територіально-просторового планування. Слід зазначити і індикативний принцип розподілу фінансування окремих територій в рамках регіональної політики ЄС, завдяки якому муніципалітети на місцях отримують значну фінансову допомогу. Муніципалітети відповідають за територіально-просторове планування, тобто вони планують використання земельних і водних ресурсів а також видають дозволи на будівництво.

З метою досягнення більш економічно ефективних рішень співпрацю з сусідніми муніципалітетами стає все більш частим і призводить до складання спільних генеральних планів на територію кількох муніципалітетів, зазвичай мають подібні проблеми [129]. Вважається, що фінська система територіально-просторового планування страждає через складності, які стоять перед муніципальною владою, які повинні з'єднати стратегічні та практичні цілі в одному документі [109].

Нормативно-правові основи територіально-просторового планування.

Законодавство в області територіально-просторового планування, землекористування та будівництва в Фінляндії регулюється, в основному, законом «Про землекористування та будівництво» (2000 р). Більш докладні заходи регулювання та контролю включені до постанови «Про землекористування та будівництво» (2000 р).

У муніципалітетах землекористування та будівництво регулюється разом з

плануванням за допомогою Національного Будівельного кодексу Фінляндії, в якому містяться правила і керівні принципи, що доповнюють закон «Про землекористування та будівництво». Інші законодавчі акти, які враховуються при плануванні, це Закон «Про захист будівель» і Закон «Про охорону природи». Загальною метою Закону «Про землекористування та будівництво» є забезпечення використання земельних і водних ресурсів країни, контроль діяльності в галузі будівництва, створення передумов для організації сприятливих умов для життя населення і сприяння екологічно, економічно, соціально і культурно сталого розвитку. Закон також спрямований на забезпечення можливості участі кожної людини в процесі планування, організацію відкритого надання інформації з питань територіально-просторового планування.

Інструменти просторового планування.

Фінська система територіально-просторового планування організована у вигляді ієрархічної системи і розділена на три адміністративних рівня. Головні цілі визначаються на державному рівні, потім вони уточнюються на регіональному рівні і згодом деталізуються на місцевому [58]. Таким чином, плани на більш високому рівні визначають плани нижчого рівня. Головними інструментами фінської системи територіально-просторового планування є Національне управління з використання земель, регіональні плани, місцеві генеральні плани та місцеві детальні плани (рис. 2.2).

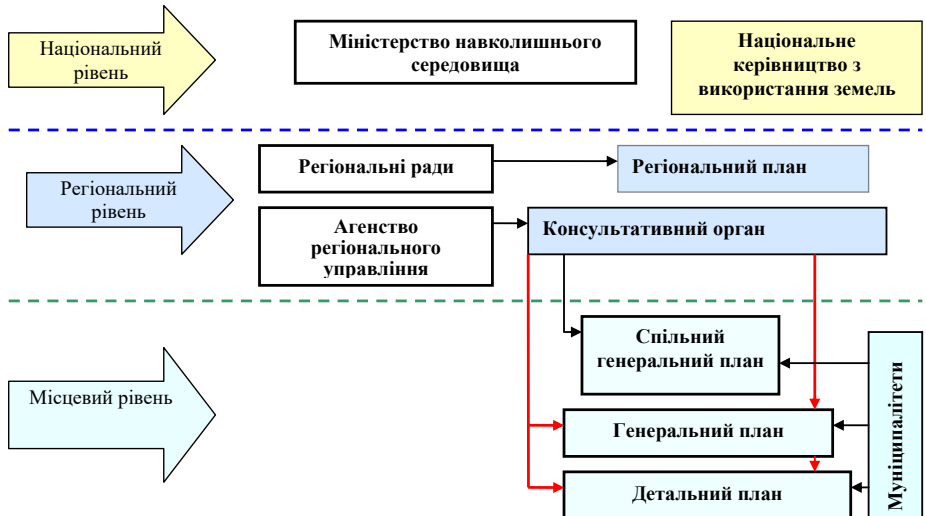


Рисунок 2.2. Логічно-змістовна схема системи територіально-просторового планування Фінляндії

На рівні держави розробляється Національне керівництво з використання земель, що визначає державні цілі землекористування, які підлягають врахуванню при складанні планів розвитку землекористування і територій на рівні регіонів. Згідно із законом «Про землекористування та будівництво» створювати план територіально-просторового планування на територію всієї країни не обов'язково.

Регіональний план землекористування розробляється і затверджується регіональними радами, потім підлягає ратифікації Міністерством навколишнього середовища. У ньому визначаються *потреби в землях* для розвитку різних галузей, будівництва доріг, розширення поселень, створення промислових і рекреаційних зон, портів, звалищ і інших об'єктів державного та регіонального значення, здійснюється резерв земель. Регіональний план зазвичай складається в масштабах 1: 100000 – 1: 250000 на термін від 10 до 20 років. У всіх 19 регіонах Фінляндії прийняті *регіональні плани землекористування*. Взаємозв'язок документів планування на регіональному рівні полягає в тому, що регіональний план забезпечує конкретне вираження цілей і завдань Стратегії регіонального розвитку, створеної на 20 – 30 років, і є основою для розробки регіональних програм, розрахованих на 3 – 5 років. Регіональні плани бувають трьох видів:

- 1) комплексний регіональний план землекористування, що охоплює всі важливі питання планування у всьому регіоні;
- 2) поетапний регіональний план землекористування, що охоплює певні питання планування протягом певних етапів;
- 3) субрегіональний план землекористування, що охоплює менші субрегіону або інші території, наприклад, річкові системи [41].

Регіональні плани землекористування мають силу закону, однак вони залишають широкі можливості місцевій владі для вирішення проблем і питань місцевого значення [129].

На рівні муніципалітетів готуються місцеві генеральні плани та місцеві детальні плани. Кожен муніципалітет також повинен мати будівельні норми. Важливими документами є плани розвитку берегових зон [122]. Місцевий генеральний план розробляється на кожен сільський чи міський район, що знаходиться у віданні відповідного муніципалітету, і затверджується муніципальним радою. Він може охоплювати всю територію муніципалітету або її частину, або може бути складений поетапно. Сусідні муніципалітети можуть також співпрацювати і самостійно готувати спільний місцевий генеральний план або передати дану роботу регіональній раді. Спільний генеральний план повинен бути ратифікований Міністерством навколишнього середовища. *Основною метою місцевого генерального плану є забезпечення раціонального*

землекористування. В ньому здійснюється функціональне зонування – поділ земель за цільовим призначенням на зони, призначені для житла, промисловості, транспорту, сфери послуг, рекреації та сільського господарства. Він відображається на картах в масштабах 1: 5000 – 1: 50000, доповнених додатками з легендою і обґрунтуванням. Місцеві генеральні плани, з одного боку, можуть мати стратегічну спрямованість і давати рекомендації в загальному плані, як в регіональних планах землекористування, а з іншого – можуть бути точними в частині регулювання будівництва. **Муниципалітети також готують місцеві детальні плани на частину своєї території з метою докладної її організації і забудови.** У плані визначаються **форми землекористування**, площа забудови, розміри, розташування і висота будівель, розташування автостоянок і дитячих майданчиків; показуються використовувані будівельні матеріали, форми покрівлі, а також охоронювані архітектурні та інші об'єкти. **Даний план складається і приймається для районів міст та інших населених пунктів, зазвичай в масштабі 1: 2000.** Місцевий детальний план затверджується муніципальною радою. Його розробка може бути ініційована і оплачена як муніципалітетом, так і власниками земельних ділянок.

У Фінляндії робляться спроби розвинути стратегічні підходи до міського планування, щоб подолати такі проблеми, як зміна клімату, сталий розвиток, глобалізація ринків, посилення конкуренції регіональних і місцевих властей за ресурси, інвестиції та податкові доходи, виникнення мережевих міських і регіональних структур, старіння населення і зростання імміграції, а також поява нових технологій, які впливають на спосіб життя і мобільність населення [108]. Розробляються різні нові стратегічні інструменти, такі як тематичні генеральні плани, схеми розвитку, структурні плани та інші. Формальна система планування часто сприймається як надто жорстка для ефективного стратегічного планування через високі вимоги до комплексного обстеження та оціночних робіт, а також можливих правових врегулювань, що забирає багато часу і грошей. Це призвело до зусиль щодо оптимізації процесів планування. Нові неофіційні інструменти планування не мають таких обмежень, і засновані на них державно-приватні партнерства часто розцінюються як приклади «нового міського управління», що приходять на зміну старим бюрократичним методам.

2.3. Система територіально-просторового планування в Швеції

Швеція має давні традиції управління розвитком землекористування і територій та впроваджує передовий досвід і нові технології на основі свідомого,

цілеспрямованого і комплексного розвитку. На розробку і проведення шведської політики управління розвитком землекористування і територій впливають різні географічні та економічні чинники. Крім того, необхідно враховувати особливості державного устрою і традиційну шведську модель добробуту, які формують основу для розробки тактики планування і прийняття управлінських рішень. Швеція відома у всьому світі завдяки так званій «шведській моделі». Її найважливішою складовою вважають поєднання ринкових відносин і державного регулювання, а також особливий різновид політичної культури, що іменується «культурою консенсусу». Викликає інтерес соціальна політика і регулювання ринку праці: повна зайнятість і вирівнювання доходів.

Правове регулювання відіграє важливу роль в діяльності Швеції щодо захисту навколишнього середовища та управління розвитком територій. Законодавчі акти з планування землекористування та будівництва стали створюватися досить давно. Перше Положення про будівництво міст за затвердженими планами було видано ще в 1874 р. До недавнього часу діяв закон «Про планування і будівництво», прийнятий в 1987 р. і спрямований на регулювання планування використання земель і будівництва всіх територій країни. *Закон містив вимоги до планування земель і водних територій, а також забудови. Планування використання земель водних територій є муніципальним обов'язком. Кожний муніципалітет зобов'язаний скласти сучасний оглядовий план, який повністю покриває муніципальну територію. Генеральний план повинен вказувати основні напрями використання земель і водних територій. Муніципальний оглядовий план не є обов'язковим. Контроль за використанням земель і розвитком в межах муніципалітета здійснюється через детальний план розвитку. Детальний план розвитку може охоплювати тільки обмежену частину муніципалітету. Для окремих ділянок муніципалітету, не охоплених детальним планом розвитку, можуть бути розроблені зональні регламенти, для виконання вимог закону про управління природними ресурсами.*

Закон також містив правила складання і прийняття планів, порядок розгляду громадських інтересів, правила видачі дозволів на будівництво. Багато в чому з ним пов'язаний прийнятий в 1999 р. Екологічний кодекс Швеції, який регулює дії з охорони земельних і водних ресурсів, флори і фауни, а також діяльність, що представляє небезпеку для навколишнього середовища і здоров'я людини, поводження з хімічними речовинами та відходами.

Коротко зупинимось на **поділі функцій в забезпеченні територіально-просторового плануванні**. Питаннями територіально-просторового планування в

Швеції, як і в багатьох інших країнах, займаються різні державні органи. Система територіально-просторового планування ґрунтується на законі «Про планування і будівництво» (2011 р.). Відповідальність за територіально-просторове планування на національному рівні лежить на Міністерстві навколишнього середовища. Його головне завдання полягає в забезпеченні виконання пріоритетних цілей уряду в сфері захисту навколишнього середовища.

За планування, управління земельними та водними ресурсами, міський розвиток і будівництво відповідає Національна рада з житлового будівництва і планування при Міністерстві навколишнього середовища. Він є одним з ключових інструментів у реалізації політики сталого розвитку «Зелена держава загального добробуту». Рада розділена на два відділи – Відділ планування та міського розвитку та Відділ будівництва будівель. Перший займається регіональним і міським стійким розвитком, територіально-просторовим плануванням і міським дизайном, в той час як другий несе відповідальність за розробку і дотримання вимог будівельних норм і правил та здійснює будівельний нагляд, сприяє наявності доступного якісного житла в основному через субсидії та гранти, а також координує програми та проекти енергоефективності будівель [34].

Управління земельними ресурсами займаються: Національна топографічна зйомка, Національна Рада з захисту навколишнього середовища, Центральне управління з охорони пам'яток історії та культури, Державне транспортне управління, Державна Рада промислового і технічного розвитку. Територіально-просторове планування на регіональному рівні (*21льон*) розвинене слабо: регіональний план має тільки Стокгольм. Правління льонів є першим рівнем управління, які займаються територіально-просторовим плануванням. Вони координують дії різних галузевих органів, контролюють дотримання національних інтересів і урядових директив, здійснюють консультативні функції, пов'язані з регіональним і муніципальним плануванням, а також розвивають транспортну систему регіонів.

Розробкою регіонального плану займається спеціальний орган в області регіонального планування – Регіональна рада з планування. До того ж, Рада льону може відповідати за планування розвитку транспорту в регіоні, систему територіально-просторового планування та регіональний економічний розвиток в цілому. У Швеції встановлена так звана «монополія муніципального планування». Більшість, з 290, шведських муніципалітетів охоплюють досить великі площі, які насправді збігаються з розміром регіонів в інших країнах, наприклад, в таких як Німеччина або Нідерланди, тому вони вирішують питання регіонального масштабу, такі як взаємодія міста і села, забезпечення технічної та соціальної

інфраструктури, а також надання екосистемних послуг [133]. Одне з головних завдань муніципалітету – спланувати використання земельних і водних ресурсів в межах правових рамок і під контролем уряду. Схема процесу просторового планування представлена на рис. 2.3.

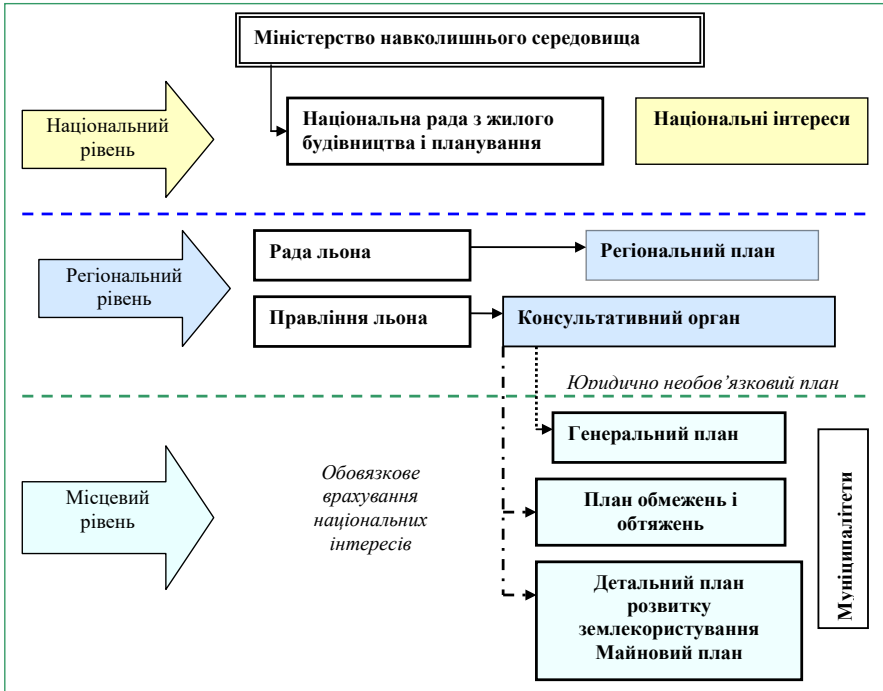


Рисунок 2.3. Система територіально-просторового планування в Швеції

Розглянемо *інструменти територіально-просторового планування*. Генеральні (комплексні) плани складаються на всю територію муніципалітету на 20-25 років. У них аналізується поточний стан землекористування і території, визначаються довгострокові цілі розвитку, які мають рекомендаційний характер. Мінімальний термін для ознайомлення громадськості з планом становить два місяці. Регіональні плани дозволяють декільком муніципалітетам скоординувати свої дії в плануванні в більших масштабах, але вони вважаються необов'язковими і часто не використовуються. Термін ознайомлення з планом повинен становити, принаймні, три місяці. Детальні плани розвитку землекористування є головним інструментом управління розвитком територій і охорони архітектурної спадщини. Вони створюються на 5-15 років для обмеженої території в межах муніципалітету,

є обов'язковими для виконання, мають силу закону і вирішальне значення при видачі дозволів на будівництво. Регулюються не тільки розміри і зовнішній вигляд будівель, але і використання землі та водних об'єктів. Термін ознайомлення з детальним планом повинен становити не менше трьох тижнів.

Плани обмежень і обтяжень використовуються на обмеженому просторі муніципалітету, чи не на охопленому детальним планом розвитку землекористування, складаються для захисту досягнення цілей генерального плану та національних інтересів. Їх зобов'язані дотримуватися як органи влади, так і приватні особи.

Майновий план використовується для виділених певним чином територій в детальному плані розвитку, він обов'язковий для виконання владою і приватними особами, а також може використовуватися для полегшення виконання детального плану розвитку. Цей план містить правила розподілу землі на одиниці власності і стосується прав проходу та інших прав.

В основі планування землекористування лежать принципові положення, закріплені в законодавчих актах: **землекористування, що склалося, захищено законом**. Винятки теж обумовлені в законі; обмеження у використанні нерухомості можливі тільки у випадках суспільних потреб. Витрати власникам компенсуються; зміни сформованого землекористування здійснюються на основі дозволу. Витрати відшкодовуються; в кожному планувальному рішенні повинен бути баланс суспільних і приватних інтересів.

Закон «Про планування і забудову» стаття 1 глава 2 передбачає, що «землі і водні простори повинні використовуватися для тих цілей, для яких ці території найбільш придатні у відповідності з їх природними умовами і розміщенням, також як і з фактичними потребами». Згідно статті 3 глави 2 «розвиток повинен здійснюватися на землях, які є підходящі для цієї цілі у відношенні:

1. здоров'я місцевих жителів;
2. ґрунтових, земельних і водних умов;
3. забезпечення автотранспортним обслуговуванням, водопостачанням і каналізацією, також як і іншими комунальними послугами;
4. забезпечення захисту від забруднення вод і повітря, також як і від дії шуму».

Муніципальний обзорний план, згідно статті 1 глави 4, «повинен включати загальні положення, вказані у главі 2, фактори охорони довкілля і фактори ризиків, які повинні бути враховані у рішеннях відносно використання земель і водних територій.

Європеїзація просторового планування. Відразу після вступу Швеції в ЄС 1

січня 1995 р. Шведська система прийняття управлінських рішень виявилася під сильним впливом її структур, однак і вона почала впливати на ЄС, особливо в області екологічної політики, що стало потужним стимулом для перегляду загальноєвропейських екологічних норм. Раніше таку ж політику проводила Данія. Високі екологічні стандарти північних країн сприяли впровадженню в загальноєвропейське законодавство, зокрема в Амстердамський договір, ряду положень в галузі охорони навколишнього середовища [1]. Взаємодія торкнулася різних секторів економіки, в тому числі політики територіально-просторового планування. Очікувалося, що членство в ЄС дозволить Швеції стати одним з центральних членів і, таким чином, дасть можливість відігравати провідну роль в регулюванні європейського порядку денного. Хоча цього не сталося, проте ця країна завжди утримує лідируючі позиції в захисті навколишнього середовища. Природоохоронні технології – зростаючий сектор економіки Швеції, яка має ноу-хау в багатьох галузях екотехнологій. Її головні досягнення відносяться до сфери системних рішень в таких областях, як управління відходами та поновлювані джерела енергії. Головний напрямок впливу на просторове планування йде від ЄС до Швеції. Під впливом Структурних фондів ЄС і міжрегіонального співробітництва з 2000-х рр. почалося посилення розвитку регіонального рівня управління, регіональна політика стає більш програмно-орієнтованою. До того ж Швеції вдалося домогтися певних пільг від ЄС в області регіональної політики. Для країни було важливо визнання ЄС того факту, що малонаселені райони з суворим кліматом в Північній Європі мають право на регіональні субсидії. В результаті переговорів ЄС ввів новий вид субсидій для місцевостей з щільністю населення менш 8 чоловік на 1 км². Майже половина території Швеції, а саме її західна і північна частини, відповідали умовам таких субсидій [5]. Крім цього, Швеція отримала можливість скористатися вже існуючими видами регіональних субсидій ЄС. Плани регіонального розвитку надавалися Єврокомісії і потім обговорювалися нею разом з урядом Швеції. Рішення про те, які регіони і в якому обсязі отримають допомогу, приймалося на рівні Євросоюзу [28]. Можна припустити, що під впливом європейської ідеї «Європа регіонів» в Швеції розвинеться активний в плані територіально-просторового планування регіональний рівень управління. Що стосується впливу Швеції на ЄС, то він проявляється в області екологічної політики з огляду на досягнення високих стандартів якості навколишнього середовища і небажання від них відмовлятися.

Проблеми вдосконалення практики просторового планування. У Швеції відсутній план територіально-просторового планування всієї країни, проте наголошується про таку потребу [70,71], його наявність вимагає і ЄС.

Національна рада з житлового будівництва і планування розробила план перетворення великих периферійних малонаселених територій в мережу міст середнього розміру з гарною транспортною доступністю, тим не менш, дана робота не охоплює всю територію країни. ***Поступово змінюється вектор розвитку: від управління земельними та водними ресурсами – до планування їх використання, від фізичного планування – до просторового та регіонального.*** Розширюється співпраця між муніципалітетами, що виражається в розвитку інфраструктури, особливо в будівництві автомобільних доріг і залізничних колій. Актуальнішою стає проблема нестачі житлових будинків і житлового будівництва в точках зростання. Найяскравіше це знаходить свій вираз в Стокгольмському регіоні, де житлове будівництво та система громадського транспорту не відповідає темпам зростання населення. В'їзні в місто магістралі максимально заповнені автомобілями, що створює багатогодинні пробки.

Існують чималі проблеми, обумовлені недосконалістю планувального законодавства. Наприклад, організації, що мають певний інтерес роблять сильний вплив на процес планування, чим послаблюють участь громадян. У малих муніципалітетах відсутні компетентні фахівці з управління розвитком землекористування і водних територій, що призводить до неефективної експлуатації ресурсів. Тому приділяється багато уваги освіти молоді в області територіально-просторового планування та регіонального управління. Хоча нові цілі сталого розвитку міст і транспортних систем вже розроблені, рішення і планування на місцевому рівні часто не в змозі досягти цих амбіцій. Застосування так званого «прийняття рішень і планування день в день» призводить до зменшення ролі планування як стратегічного інструменту, до приховування впливу на навколишнє середовище транспортного навантаження, до переорієнтації з екологічних цілей на економічне зростання [92]. Таким чином, під сильним впливом ЄС Швеції вдалося створити свою власну, яка успішно працює сучасну систему територіально-просторового планування, відповідну до існуючих специфічним соціальним, економічним і культурним умовам. Однак загострюються певні проблеми, які потребують вирішення. Як реакція на зовнішні зміни, відбувається оновлення (перегляд) законодавства з метою прискорення процесів розвитку і спрощення адміністративних процедур, забезпечується прозорий процес планування.

2.4. Система просторового планування в Німеччині

Як країни, де досить успішно і результативно виконуються завдання територіальної організації природно-господарських комплексів з метою досягнення їх сталого розвитку, може розглядатися Німеччина. Причому особливий інтерес ці питання викликають у Східній Німеччині (колишній НДР), де в результаті відмови від адміністративно-планової економіки і здійснення активних ринкових реформ відбуваються різкі зміни не тільки в управлінні, але і в трансформації земельного фонду. Останні проявилися, наприклад, в скороченні майже на **25% площі сільськогосподарських земель і поступовому дробленні аграрних територій в результаті ліквідації великих кооперативів та зростання числа фермерських господарств**. Досить швидкі зміни в структурі землекористування пов'язані також з будівельним «бумом», особливо навколо міст, реконструкцією і створенням нових автострад, припиненням діяльності більшості тваринницьких комплексів, збільшує число природних територій які охороняються: національних і природних парків, біосферних заповідників та ін.

Незважаючи на подібні різкі територіальні зміни в природокористуванні, вони чітко організовані і добре сплановані, що пов'язано з обов'язковою до виконання і постійно вдосконалювальною системою територіального планування в Німеччині. В даний час вона являє собою ієрархічну систему трьох тісно пов'язаних рівнів, які збігаються з існуючим в країні адміністративно-територіальним поділом (федерація, земля, громада) (рис. 2.4). Крім того, значне поширення отримує регіональне планування, що охоплює території декількох громад.

Метою територіального планування на федеральному рівні (Bundesraumordnung) є узгодження, координування і контроль за різними галузевими планами розміщення господарських об'єктів і функціонального використання території. При цьому обов'язково необхідно дотримуватися не тільки встановленого довгострокового використання земель, а й гарантувати екологічно сприятливе і комфортне середовище, а також забезпечувати рівні умови проживання людей на всій території Німеччини. Відповідно до закону про територіальний устрій, федеральні органи визначають лише «рамкові» концепції територіального планування, а також розробляють заходи щодо розвитку регіонів в рамках Європейського союзу. Державним органом, відповідальним за стан і розробку федеральних програм територіального планування, виступає Міністерство регіонального планування розвитку міст.



Рисунок 2.4. Рівні і види планування в Німеччині. Авторська розробка з використанням джерела [94]

Територіальне планування на рівні федеральних земель (Landesplanung) – складова частина загального федерального планування. Незважаючи на те що федеральні землі мають відому свободу в реалізації загальнодержавних природоохоронних законів і мають власні закони в галузі природокористування, принципи спадкоємності і співвідпорядкованості в територіальному плануванні суворо дотримуються. Як крупні операційні одиниці такого планування виступають регіони федеральних земель з певною системою розселення, перспективні природоохоронні та суміжні з ними території, регіони з вираженими конфліктними екологічними ситуаціями і т. д. Що стосується встановлення пріоритетів при територіальному плануванні, то вони обумовлюються соціально-економічними та природними особливостями федеральних земель. Так, наприклад, у високо урбанізованій землі Нижня Саксонія одним з пріоритетів є проведення природозахисних заходів і перепрофілювання промислового

виробництва, а в Тюрингії зі збереженими природними комплексами – створення природоохоронних і рекреаційних зон. У той же час в Баварії, багатій рекреаційними ресурсами і розвиненим сучасним сільським господарством, основний напрямок на екологізацію землеробства.

В Німеччині відомо 2 види територіального планування:

1. Інтегроване і комплексне планування просторового розміщення землекористування і містобудівне.

2. Секторальне територіальне планування, що регулює питання містобудування, а також пов'язане із транспортом, інфраструктурою, водопостачанням, засобами захисту від паводків і ландшафтним плануванням. Вимоги: секторальне територіальне планування не повинно протирічити комплексному плануванню просторового розміщення землекористування та інтегрується в нього на основі існуючого аналізу. На рис. 2.5. приведено структуру територіального планування [93].



Рисунок 2.5. Структурна схема територіального планування в Німеччині [93]

Найбільш важлива ланка в загальній системі територіального планування Німеччини є планування на рівні громад (Bauleitplanung). Воно проводиться за рахунок фінансових коштів, що надходять в громади від централізовано зібраних податків. Володіючи фінансовими і правовими важелями управління, органи

місцевого самоврядування, муніципалітети – головні замовники такого планування. Як правило, **територіальне планування на даному рівні складається з двох частин:**

1) плану землекористування (*Flächennutzungsplan*) із зазначенням бажаного використання земель;

2) локального плану будівництва з відображенням існуючої і перспективної структури поселень, об'єктів будівництва.

До числа основних завдань територіального планування на рівні громад належить регулювання і узгодження інтересів різних природокористувачів. За допомогою цього вдається досягти певного компромісу між вільним підприємництвом і плановим управлінням при використанні території громад і тим самим уникнути порушення екологічної рівноваги в регіоні.

У територіальному плануванні Німеччини ландшафтно-екологічні підходи – одні з головних при виборі тієї чи іншої форми землекористування, а природоохоронні – найбільш пріоритетні. Ця давня і добра традиція сформувалася з глибоких територіальних уявлень про екологію ландшафту, які вперше отримали розвиток в Німеччині і практичного їх втілення при догляді за ландшафтами (*Landschaftspflege*).

2.5. Система територіально-просторового планування в Нідерландах

Особливості територія Нідерландів як об'єкту територіального планування. Боротьба з водною стихією в Нідерландах протягом багатьох століть має велике символічне значення для голландської культури і планування, використовується для пояснення традиційно великого визнання суспільством державного втручання в цілому і в управлінні розвитком територій [74].

Поділ функцій в забезпеченні територіально-просторового планування. Просторове планування на національному рівні проіснувало в різних формах протягом 70 років. Національна просторова стратегія 2005 р. була замінена в 2012 р. на стратегію державної політики в галузі інфраструктури та просторового планування. Головна ідея стратегії – розвивати конкурентоспроможність, доступність, безпеку і сприятливість навколишнього середовища. Це перша національна стратегія, підготовлена Міністерством інфраструктури та екології, що утворився в результаті злиття в 2010 р. Міністерства транспорту та водного господарства та значної частини Міністерства житлового будівництва,

просторового планування та навколишнього середовища. Таким чином, втрата терміна «планування» в назві міністерства свідчить про деяке зниження статусу планування, який тепер входить в поняття інфраструктури, а не навпаки.

Важливим нововведенням можна вважати і те, що в системі територіально-просторового планування в Нідерландах прийняття Закону «Про навколишнє середовище і планування», який вступив в силу в 2018 р. і систематизує всі законодавства з охорони навколишнього середовища, водних об'єктів і просторового планування в один закон. Такий захід націлений на спрощення законодавчих актів і процесу планування з тим, щоб дати більше можливостей суспільству і різним стейкхолдерам знайти найбільш ефективні рішення планувальних питань. П'ять основних принципів були виділені в національній просторовій політиці ще в 1960-і рр. [118]: концентрація урбанізації, територіальна згуртованість, просторова диференціація, просторова ієрархія, територіальна справедливість. В цілому, національний уряд визначає просторову політику в національному контексті і фокусується на головних національних цілях (інтересах). Основними обов'язками національного рівня є:

- 1) відповідальність за національну систему просторового планування (транспорт, енергія, вода);
- 2) повноваження відповідно до Закону «Про просторове планування»;
- 3) питання, що мають державне значення;
- 4) питання, що стосуються міжнародних зобов'язань;
- 5) питання, що зачіпають транскордонні проблеми.

Проводиться політика децентралізації та дерегуляції планування, спрямована на наближення просторового планування до людей і бізнесу, що реалізується за рахунок зниження складності процедур і делегування обов'язків на нижчі адміністративні рівні. Провінції і муніципалітети більш обізнані про ситуацію в регіоні і потребах жителів, підприємств і організацій, тому рішення, прийняті на регіональному і локальному рівнях, можуть краще відповідати існуючим потребам і викликам.

Національне планування стикається: з відсутністю доступного фінансування на національному рівні через економічні умови, збільшеною потребою у співпраці з комерційними фірмами для фінансування проектів державного регулювання [130].

На регіональному рівні відбувається транслювання національної політики в конкретні документи. Відповідно з переглянутим Законом «Про просторове планування» провінції можуть використовувати більше інструментів і мають більш широке коло обов'язків у сфері планування. Вперше регіональні уряди

можуть розробляти план просторового планування і видавати відповідні дозволи, що раніше було тільки в сфері обов'язків муніципалітетів. Деякі провінції використовують цю можливість для участі в регіональному розвитку, крім їх основного обов'язку по розробці комплексних планів. Таким чином, ідея національного уряду по децентралізації політики зміцнила роль провінцій в плануванні. Основними обов'язками провінцій є:

- 1) єднальна і координуюча роль між галузевими політиками на регіональному рівні;
- 2) розробка комплексних планів розвитку території на регіональному рівні для гармонізації розвитку міст і субрегіонів в межах провінції;
- 3) рішення політичних і фінансових конфліктів муніципальних утворень;
- 4) забезпечення функціонування регіональної системи водопостачання.

Місцевий рівень. Муніципалітети реалізують державну політику і стратегії в області просторового планування, відіграють лідируючу роль в розробці планів просторового планування на всій території країни. Основними їхніми обов'язками є:

- 1) забезпечення безпечного та зручного середовища для життя і роботи;
- 2) просторовий розвиток міста і сільської місцевості;
- 3) збалансованість різних інтересів;
- 4) повноваження відповідно до Закону «Про просторове планування» (наприклад, розробка структурних і просторових планів). Тиск з боку приватного сектора має відносно невеликий вплив на рішення, де розвивати територію, оскільки саме муніципалітети виступають в якості власників землі: вони купують у приватних осіб ділянки землі, а потім перепродують їх або дають в оренду приватним девелоперам.

У минулому муніципалітети могли чинити опір небажаного розвитку, яке нав'язувалася більш високим рівнем управління, що робило процес планування надмірно довгим і витратним.

Нормативно-правові основи просторового планування. Новий Закон «Про просторове планування», прийнятий у 2008 році, проклав шлях для більш децентралізованого підходу до міського планування, в якому регіональні і місцеві влади отримали ширші повноваження в області міської політики. Відповідно до діючої Стратегією державної політики в галузі інфраструктури та просторового планування, координація та реалізація планів просторового розвитку є обов'язком місцевої влади. Центральний уряд більше не має сильного впливу на хід міського планування, за винятком територій навколо великих транспортних вузлів в Рандстад, де центральний уряд бере участь в узгодженні проектів розвитку разом

з місцевими та регіональними органами влади. Відповідно до Закону «Про просторове планування»(2008 р.), затвердження місцевих планів просторового планування провінціями більше не потрібно. Ідея полягає в тому, що координація повинна спиратися на взаємні консультації. При необхідності, більш високі рівні можуть скасовувати рішення, прийняті на більш низьких рівнях для того, щоб гарантувати реалізацію національної політики. Якщо інтереси держави або провінцій не враховуються, то вони можуть самі розробити місцеві плани просторового планування. Крім того, держава може видавати загальні правила, що стосуються просторової політики провінцій і муніципалітетів, а також може видати директиву, а саме, зажадати включити в план певний зміст; те ж саме діє і для провінцій по відношенню до муніципалітетів [70].

Інструменти просторового планування. Найбільш важливі види планів: план землекористування, структурний план і проект планування. Всі рівні управління можуть їх мати (рис. 2.6.).

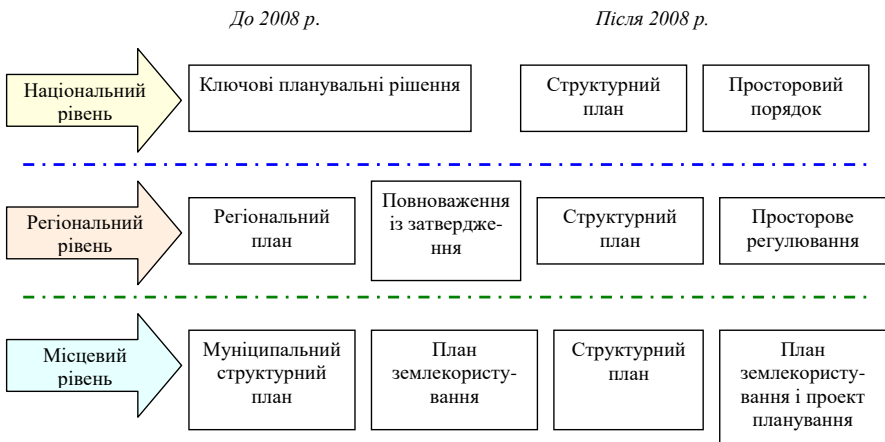


Рисунок 2.6. Логічно-змістова схема системи планування в Нідерландах

Муніципальний структурний план являє собою стратегічний документ, що розробляється для забезпечення «подальшого обґрунтованого просторового планування», а саме, рішень з головних аспектів майбутнього розвитку і просторової політики. Він може бути комплексним і галузевим (наприклад, спрямований на розвиток транспорту), носить рекомендаційний характер і не є обов'язковим до виконання. Створення комплексного плану обов'язково для всіх трьох рівнів, а галузевий план не є обов'язковим.

План землекористування є найбільш важливим інструментом просторового планування. Він встановлює, де будівництво може мати місце, що може бути побудовано, а також розмір об'єкта і його функціональне призначення. Заявки на отримання дозволів на будівництво оцінюються на відповідність з планом землекористування. План землекористування є юридично обов'язковим протягом десяти років, після чого він повинен оновлюватися. **Муніципалітети зобов'язані розробляти плани землекористування для всієї території**, що знаходиться під їх юрисдикцією. Коли регіональний або національний орган використовує своє право на створення плану землекористування, то повноваження муніципалітету на цій території знімаються, тому плани землекористування провінції і національного уряду накладаються. Передбачається вибіркове використання таких планів.

Проект планування забудови. Якщо орган влади хоче дозволити відхилення від існуючого плану землекористування, внесення змін в якому веде до значних тимчасових витратах, то можлива розробка плану тільки для цього проекту і видача дозволів на його основі. Такий спосіб надає владі можливість видавати дозволи на будівництво, яке не відповідає плану землекористування, швидше, ніж при перегляді плану землекористування. Таким чином, голландське просторове планування відображає два глибоко укорінені аспекти голландської культури: глибокі інженерні традиції, виражені в перетворенні території країни, а також культуру пошуку консенсусу. Воно здійснюється на трьох рівнях – національному, регіональному і місцевому, і підпорядковується принципам співуправління: прийняття рішень включає в себе проведення численних консультацій і досягнення консенсусу. Під впливом глобальної конкуренції і неоліберізації за останні два десятиліття в голландській політиці змістилися акценти просторового розвитку: спостерігається перехід від просторових цілей до економічного розвитку і поліпшення інфраструктури. Важливими особливостями нового планування є дерегулювання і децентралізація.

Повноваження з планування в 2008 р. були передані провінціям і муніципалітетам, однак національний уряд залишається головним джерелом фінансування просторового планування на всіх рівнях, тому все ще має значний вплив. Держава фокусується на питаннях, що мають важливе значення для всієї країни, наприклад, на підвищенні транспортної доступності. Національні інтереси викладені в Стратегії державної політики в галузі інфраструктури та просторового планування. Провінції зосереджуються на регіональних інтересах, наприклад, управлінні ландшафтом, урбанізації та збереження зелених насаджень. Муніципалітети також розробляють плани просторового розвитку.

Отже, незважаючи на те, що всі чотири країни є членами ЄС і, вони відносяться до одних рамок наднаціональної політики, виявляються істотні відмінності в підходах до управління розвитком землекористування і територій. Вони пов'язані з географічними і соціально-економічними умовами, які характеризують розглянуті нами країни. Дані особливості впливають на те, які проблеми існують і як вони сприймаються і вирішуються, як побудована система територіально-просторового планування. Розбіжності у ставленні до планування, а також різна структура інститутів, що займаються територіально-просторовим плануванням, можуть в якійсь мірі пояснюватися відмінностями в щільності населення, забезпеченості землею, в концепціях і культурі планування. Також дуже важливо враховувати контекст планування і брати до уваги місцеві, регіональні та національні особливості при розробці наднаціонального погляду на планування або порівнянні національних систем. У Німеччині, Фінляндії та Нідерландах існує чітка ієрархія планів: цілі національного рівня конкретизуються на регіональному і реалізуються на місцевому. Місцеві плани у всіх країнах відіграють найважливішу роль. Голландська система більш орієнтована на інтеграцію галузевих політик, що мають територіальний ефект. До того ж, в Нідерландах у вищих рівнів влади є можливість для прийняття рішень про розробку детальних планів зонування та дозволів на будівництво для того, щоб подолати локальний опір і сприяти більш комплексним рішенням в області просторового розвитку. Існують окремі інструменти для регулювання і перспективного бачення.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНО-ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Стан та проблеми територіально-просторового планування розвитку землекористування

3.1.1. Стан законодавчого забезпечення територіально-просторового планування розвитку землекористування

Територіально-просторове планування розвитку землекористування в Україні відрізняється від західноєвропейського мінливими економічними, організаційними і політичними умовами, більш низьким рівнем довіри населення до влади і коротшою історією територіального планування в умовах ринкових відносин. Також важливі особливості простору країни, такі як розмір території, широка різноманітність природних і економіко-географічних умов, ментальність населення, нерівномірність соціально-економічного розвитку та рівня життя. Більше того, просторовий розвиток країни ускладнюється її аграрною та сировинною спеціалізацією в світовому та регіональному поділі праці. Україна має величезний потенціал для успішного розвитку, але тільки за умови раціонального використання земельних та інших природних ресурсів. Управління розвитком землекористування відповідних територій немислимо без державної підтримки і продуманого стратегічного просторового планування. Система планування в СРСР мала чітку ієрархічну структуру і декларувала необхідність застосування комплексного підходу до управління розвитком землекористування та територій, проте в реальності орієнтація була на галузеві пріоритети, а не на територіальні. В основному, планування було направлено на рівномірний розподіл економічної діяльності. Дуже важливим вважалося наукове обґрунтування оптимальності вибору місць розташування для планованих об'єктів, широко використовувалися математичні методи і моделі.

Ефективність системи виявлялася в прискореному житловому будівництві, потужній інфраструктурній та виробничій бази, освоєнні земель і широкому застосуванні наукових досліджень. Сформована просторова організація повністю відповідала соціально-економічній політиці планового ведення господарства. Разом з тим, можна назвати відірваність ідеальних планів від життя, економічну складність їх реалізації, відсутність участі громадськості в процесі планування і, таким чином, неврахування громадських інтересів. З метою планування

просторового розвитку країни створювалися різні документи на трьох рівнях управління: союзному, республіканському (*рівень союзних республік*), адміністративно-територіального поділі союзних республік (області, райони, міста республіканського підпорядкування) [21]. Після розпаду Радянського Союзу, скасування структури Держплану і появи ринкових відносин, планування розвитку землекористування відповідних територій було фактично скасовано. Склалася ситуація, коли стара система територіального планування вже не працює, а нова ще не створена. Законодавство в цій сфері розроблялося дуже повільно, на практиці виник нормативний вакуум, що призвів до хаотичних змін в структурі землекористування і трансформації просторової організації країни в цілому [55]. Заходи із земельної реформи порушили інфраструктуру системи землекористування, продовжився розвиток деградаційних процесів сільськогосподарських земель, неконтрольоване дачне будівництво без необхідних соціальної, транспортної та інженерної інфраструктури, значний коефіцієнт зносу інженерних мереж.

Тільки в 2001 р. був прийнятий новий Земельний кодекс України [22], в 2000 р. закон України «Про планування та забудову територій» [19] та в 2003 р. закони України «Про землеустрій» [17] і «Про охорону земель» [18] які визначили засади територіального планування територій та планування використання і охорони земель.

Закон України «Про планування та забудову територій» [19] передбачав, що планування територій – це процес регулювання використання територій, який полягає у створенні та впровадженні містобудівної документації, ухваленні та реалізації відповідних рішень.

Закони України «Про землеустрій» [17] і «Про охорону земель» [18] спрямовано на планування землекористування, вирішення екологічних питань, на збільшення ролі участі громадськості в процесі планування. Однак це законодавство не в усьому послідовно визначило права і обов'язки учасників процесу. Зарубіжна практика слабо враховувалась.

У 2011 р був прийнятий закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [20], який частково відповідає очікуванням професійних планувальників і забудовників, але тим не менш в 2020 р. було внесено безлічі поправок [37]. В українській практиці в правове поле була введена документація територіального планування для об'єднаних територіальних громад. У міру становлення місцевого самоврядування та ринкових реформ почала складатися нова система поглядів на процес планування на основі дотримання принципу балансу інтересів і встановлення системи партнерства влади, бізнесу і місцевої

громади. Жорстке централізоване планування стало змінюватися на стратегічне, треба було забезпечити взаємодоповнюваність державного регулювання просторового розвитку і саморегулювання на основі ринкових механізмів, вдосконалення системи розселення і визначення перспективної територіальної структури економіки. Цільова функція просторового планування полягає в розробці стратегії сталого просторового розвитку, який передбачає створення сприятливого середовища проживання, досягнення балансу економічних, соціальних і екологічних інтересів [33].

Поступово стали посилюватися тенденції поляризованого розвитку, які означають концентрацію населення і економічної діяльності в кількох центрах при збільшенні внутрішньо-регіональних контрастів і деградаційних процесів на периферії. З одного боку, з'являються функціональні зони з високим соціально-економічним і демографічним потенціалом зростання, з іншого – великі депресивні території. Зростають міграції зі Сходу країни на захід, зростає міське населення, загострюються екологічні проблеми. Таким чином, постійно конкурують два бачення просторової організації країни: «компенсаційний» і «поляризований» розвиток. *Перше* передбачає скорочення економічної нерівності і розвиток регіонів, *друге* стимулює зростання в найбільш розвинених регіонах і спирається на економічну раціональність. Виходить, що в нових умовах держава прагне сприяти розвитку в найбільш перспективних регіонах. У різкому контрасті з принципами, використовуваними радянськими планувальниками, які намагалися утримувати сільське населення і стримувати зростання великих міст, українські планувальники роблять навпаки – сприяють їхньому росту і намагаються «об'єднати» міста середнього розміру в агломерації навіть там, де агломераційні процеси не очевидні. Такий підхід заснований на розумінні, що тільки великі міста є основними джерелами національного економічного зростання і можуть забезпечити умови, необхідні для модернізації та інновацій.

Нові просторові пріоритети означають важливу зміну, оскільки держава прагне створити сприятливі умови для інвестицій. Нове планування розвитку здійснюється не тільки через традиційні просторові ієрархічні структури, успадковані від СРСР, а й також за допомогою нових інституційно-територіальних форм багаторівневого управління, які обходять існуючі адміністративні відносини і переступають через існуючі адміністративні кордони, а також створюють спеціальні режими інвестицій і будівництва для окремих територій. Тому простір поділяється не тільки по зрівнянню економічного розвитку, а й політичної уваги, що може проявлятися, наприклад, в спеціальних субсидіях або особливому податковому режимі (інноваційні територіальні

кластери, території випереджаючого соціально-економічного розвитку, особливі економічні зони, промислові кластери і індустріальні парки). Крім того, регіональні органи влади та міські органи місцевого самоврядування почали створювати імідж своїх територій. Всі ці процеси відбуваються на тлі переходу українських міст від індустріального до постіндустріального розвитку. Що стосується державних органів, які займаються питаннями розвитку територій та їх землекористування, ще недавно документи територіального планування розроблялися під егідою Міністерства регіонального розвитку України, документи землеустрою щодо планування землекористування – Міністерства аграрної політики України.

Правові засади територіального планування в Україні формуються в полі дії понад ста законодавчих актів (Конституція, кодекси, закони, Постанови Верховної Ради та Кабінету Міністрів, накази Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства). Основними документами, що регулюють відносини у галузі використання та охорони земель та територіального планування землекористування є Земельний кодекс України (2001 р.), закони України «Про землеустрій» (2003 р.) та «Про охорону земель» (2003 р.). В Україні законодавчо визначено три рівні планування: національний, регіональний і локальний. Основним документом, що регулює відносини у сфері містобудування та територіального планування, є Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011 р.). Закон визначає три рівні планування: національний, регіональний і локальний. Національному рівню відповідає Генеральна схема територіального планування в Україні (Закон 2001 р., зі змінами 2012 р.), а також схеми планування окремих частин держави. Планування територій на регіональному рівні здійснюється шляхом розроблення схем планування території АР Крим, областей і районів, на місцевому рівні – шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів територій. Зміст планувальних документів визначено законодавчо, Державними будівельними нормами України і представлено картами і пояснювальними текстами.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17 червня 2020 року [37] передбачено розроблення Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади. Змінами до статті 25 закону України «Про землеустрій» [17] визначено, що «Особливим видом такої документації є документація із землеустрою, яка одночасно є містобудівною документацією, – комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад, генеральні плани населених пунктів,

детальні плани територій» та «містобудівна документація, яка одночасно є документацією із землеустрою ...». Колізією такої норми є те, що згідно статті 3 Земельного кодексу України [22] «земельні відносини регулюються Конституцією України, цим Кодексом, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами». Згідно статті 3 закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [20] «відносини у сфері містобудівної діяльності регулюються Конституцією України, Цивільним, Господарським і Земельним кодексами України, цим Законом, законами України <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14>, «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про землеустрій», іншими нормативно-правовими актами».

Наказом Мінрегіонбуду затверджено також ДБН Б.1.1-21:2017 «Склад та зміст схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад». Особливе значення цей документ має для об'єднаних територіальних громад, оскільки регламентує питання розроблення та впровадження в практичну діяльність документації з просторового планування (в першу чергу, схем планування їх території за межами населених пунктів) [7]. Положенням Наказу Мінрегіонбуду №104 від 26.04.2019 р. було затверджено остаточну редакцію нового ДБН Б.2.2.-12:2019 «Планування та забудова територій» [8], який розроблявся Мінрегіоном на заміну скасованого судом чинності наказу Мінрегіонбуду щодо затвердження ДБН Б.2.2-12:2018 (хоча, фактично, розроблявся на заміну чинного ДБН 360-92), а отже самі положення ДБН не скасовані до жовтня 2019 р. згідно пояснень Л.Парцхаладзе. Проте в наказі Мінрегіону №104 від 26.04.2019 р. про затвердження ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій» йдеться лише про втрату чинності ДБН Б.2.2-12:2018. ДБН 360-92 повинен був втратити чинність із введенням в дію положень ДБН Б.2.2-12:2018, які так і не набули практичного втілення. А оскільки в жовтні повинні вступити в дію положення нового ДБН Б.2.2-12:2019, які в основному зберігають ті ж самі вимоги щодо ліній обмежень забудови в населених пунктах, а також містять нову класифікацію населених пунктів та групування населених пунктів за чисельністю населення [8]. Тоді виникає питання реалізації на практиці положень раніше розроблених генеральних планів та схем зонування території на місцевому рівні, які є неактуальними та не враховують положень нових ДБН. Отже, планувальні документи на місцевому рівні, які розроблялися на основі рекомендацій попередніх і вже не діючих ДБН з документами, розробленими з врахуванням нових положень ДБН Б.2.2-12:2018 в

межах ОТГ, до яких входять віднедавна і міста обласного значення, поки залишаються не узгоджені між собою. Тепер кожен населений пункт зобов'язаний розробити в генеральному плані певний розділ з новими лініями обмеження забудови [4], а також низка змін стосуватиметься і схем планування території ОТГ. А це, відповідно, спричинить додаткові витрати часу та фінансів на актуалізацію документів просторового планування територіальних громад, розпорощення ресурсів та може сповільнити темпи соціально-економічного розвитку. На сьогодні залишається відкритим питання комплексної планомірної організації простору ОТГ із поєднанням розміщення нових об'єктів комерційної, промислової та житлової забудови на їх територіях [60]. Отже, більшість законодавчо-нормативних актів стосується містобудівного планування. В 2020 р. Верховною радою України прийнятий закон України Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [16] яким в перше в країні передбачено розроблення на місцевому рівні Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади. Цим законом доповнено статтю 45-1 закон України «Про землеустрій» такого змісту: Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, детальний план території є одночасно документацією із землеустрою та містобудівною документацією на місцевому рівні.

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, крім відомостей, передбачених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» [20], включає:

- а) матеріали топографо-геодезичних вишукувань;
- б) матеріали погодження відповідно до Земельного кодексу України [22];
- в) експлікацію земельних угідь за власниками та користувачами земельних ділянок;
- г) переліки обмежень у використанні земель та переліки земельних ділянок, щодо яких встановлено обмеження у використанні земель;
- г) збірний план земельних ділянок, наданих у власність чи користування, та земельних ділянок, не наданих у власність чи користування;
- д) план розподілу земель за категоріями, власниками і користувачами (форма власності, вид речового права), угіддями з відображенням наявних обмежень (обтяжень).

Детальний план території, крім відомостей, передбачених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» [20], також повинен містити переліки обмежень у використанні земель та переліки земельних ділянок, щодо

яких встановлено обмеження у використанні земель.

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, детальний план території може також передбачати:

а) формування земельних ділянок комунальної власності територіальної громади, щодо території якої розроблена відповідна документація;

б) внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки всіх форм власності, сформованих до 2004 року, відомості про які відсутні у Державному земельному кадастрі.

У разі формування земельної ділянки або внесення відомостей про земельну ділянку до Державного земельного кадастру комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, детальний план території також включає:

а) відомості про обчислення площі земельної ділянки;

б) кадастровий план земельної ділянки;

в) матеріали перенесення меж земельної ділянки в натуру (на місцевість);

г) перелік обмежень у використанні земельних ділянок;

г) акт приймання-передачі межових знаків на зберігання;

д) акт перенесення в натуру (на місцевість) меж охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон і зон особливого режиму використання земель (за наявності).

3.1.2. Колізії нових законодавчих Інструментів територіально-просторового планування

Новими інструментами територіально-просторового планування є документи Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, юридично обов'язкові для виконання всіма рівнями органів влади. У ньому відображається і міститься оцінка розвитку території, вироблення пріоритетів територіального розвитку, а також сукупність пов'язаних з ресурсами, термінів і потенційним виконавцям заходів, спрямованих на досягнення намічених цілей територіального розвитку планованої території відповідно до встановлених часовими етапами [20]. Комплексний план включає планувальні рішення щодо перспективного використання всієї території територіальної громади, а також:

а) генеральний план населеного пункту – адміністративного центру територіальної громади;

б) генеральні плани населених пунктів та детальні плани території у межах

території територіальної громади, затверджені до прийняття комплексного плану, які відповідно до цієї статті визнані такими, що відповідають вимогам законодавства, узгоджуються з планувальними рішеннями комплексного плану і підлягають включенню до нього;

с) генеральні плани населених пунктів у межах території територіальної громади, необхідність розроблення яких встановлена рішенням про затвердження комплексного плану (включаються до складу комплексного плану одночасно з їх затвердженням);

д) планувальні рішення генеральних планів інших населених пунктів та детальних планів територій у межах території територіальної громади в обсязі, визначеному Кабінетом Міністрів України;

е) детальні плани території у межах території територіальної громади (включаються до складу комплексного плану одночасно з їх затвердженням);

ф) межі функціональних зон усієї території територіальної громади з вимогами до забудови та ландшафтної організації таких зон (плани зонування територій населених пунктів у межах території територіальної громади розробляються у складі генеральних планів та включаються до складу комплексного плану одночасно із затвердженням відповідних генеральних планів);

г) історико-архітектурні опорні плани історичних ареалів населених пунктів, внесених до Списку історичних населених місць України (включаються до складу комплексного плану як невід'ємні складові генеральних планів відповідних населених пунктів).

Запроваджуючи як складову, в межах Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генеральні плани населених пунктів, особливо сільських, законодавці [16] не врахували, що цей документ не є ринковим [24] і блокує надходження інвестицій у земельні поліпшення із-за ускладнення процесу надання земельних ділянок. Ряд європейських країн від нього відмовилися.

Основні планувальні рішення Комплексного плану включають в себе:

- 1) визначення складу угідь;
- 2) віднесення земель до відповідних категорій;
- 3) межі та правові режими всіх режимоутворюючих об'єктів та всіх обмежень у використанні земель (у тому числі обмежень у використанні земель у сфері забудови), встановлених до або під час розроблення проекту комплексного плану (у тому числі межі та правові режими територій і об'єктів природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого,

рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду, прибережних захисних смуг, водоохоронних зон, пляжних зон, інших охоронних зон);

4) межі та правові режими використання історичних ареалів населених місць, внесених до Списку історичних населених місць України (можуть включатися при затвердженні генерального плану населеного пункту в межах території територіальної громади), зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон і зон особливого режиму використання земель);

5) положення концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади;

6) розрахунок потреб у будівництві об'єктів житлової нерухомості, у тому числі соціального житла, об'єктів громадського обслуговування, комунальної та інженерно-транспортної інфраструктури;

7) перспективну функціонально-планувальну структуру;

8) параметри демографічного, економічного, екологічного, соціального і територіального розвитку територіальної громади;

9) параметри територіального розвитку населених пунктів;

10) створення центрів обслуговування, інженерно-транспортної інфраструктури та дорожньої мережі з метою формування повноцінного життєвого середовища;

11) визначення територій, на яких передбачено здійснення заходів перспективного (довгострокового) та першочергового (короткострокового і середньострокового) будівництва та благоустрою;

12) встановлення правового режиму використання територій;

13) формування мережі закладів освіти, охорони здоров'я з дотриманням нормативних відстаней;

14) землі (території) загального користування;

15) межі територій, необхідних для розміщення об'єктів, щодо яких відповідно до закону може здійснюватися примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності;

16) території для заповідання, заліснення, ренатуралізації та відновлення торфовищ, водно-болотних, лучних, степових та інших цінних природних екосистем;

17) земельні ділянки для передачі у комунальну власність;

18) землі (території) для безоплатної передачі у власність земельних ділянок державної та комунальної власності;

19) землі (території) для продажу земельних ділянок державної та

комунальної власності або прав на них на земельних торгах;

20) землі (території) для продажу або передачі у користування земельних ділянок державної, комунальної власності без проведення земельних торгів;

21) звіт про стратегічну екологічну оцінку (розділ «Охорона навколишнього природного середовища»);

22) ландшафтне планування;

23) заходи з охорони навколишнього природного середовища (земель, вод, лісів та інших природних ресурсів), формування екомережі та виконання затверджених Кабінетом Міністрів України планів управління річковими басейнами;

24) заходи з інженерної підготовки та захисту територій;

25) заходи щодо збереження та охорони нерухомих пам'яток культурної спадщини, захисту традиційного середовища.

Більшість планувальних рішень не є предметом такого планувального документу, із-за великої деталізації для масштабу (1:25000) в якому Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади розробляється та особливо із-за відсутності планувальних рішень щодо зонування земель за типами (підтипами) землекористування, яке за межами населених пунктів є базовою основою інформації щодо територіальних обмежень у використанні земель та інших природних ресурсів та регулювання земельних відносин.

На регіональному та районному рівні згідно статті 45 закону України «Про землеустрій» [17] розробляються схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, територій територіальних громад «з метою визначення перспективи щодо використання та охорони земель, для підготовки обґрунтованих пропозицій у галузі земельних відносин, організації раціонального використання та охорони земель, перерозподілу земель з урахуванням потреби сільського, лісового та водного господарств, розвитку сіл, селищ, міст, територій оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення тощо».

Таким чином, основою прийняття управлінських рішень в сфері територіально-просторового планування розвитку землекористування є цілий комплекс землевпорядної документації [17]. Разом з тим, за минулі після прийняття закону України «Про землеустрій» (2003 р.) станом на 2021 р. були розроблені тільки десяток передбачених ним документів територіального планування (рис. 3.1).

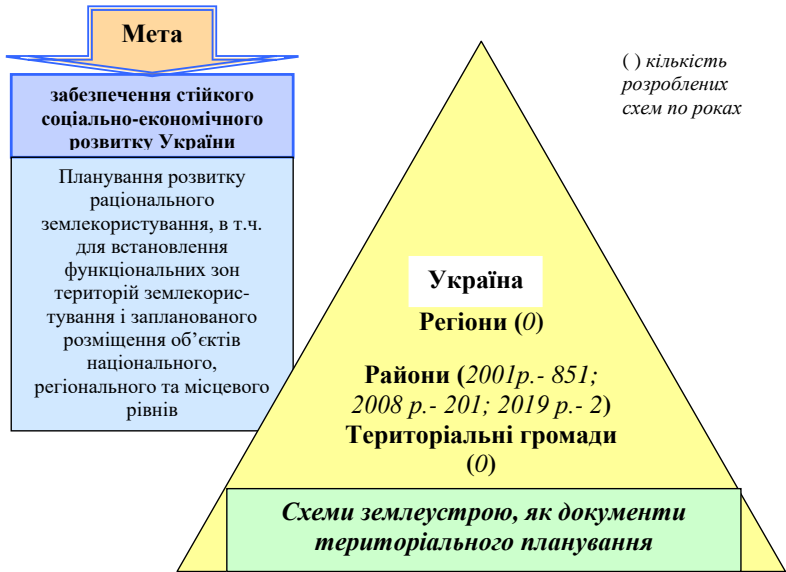


Рисунок 3.1. Ієрархія документів територіального планування в Україні

3.1.3. Проблемно-програмна ситуація в територіально-просторовому плануванні

Незважаючи на те, що історія вирішення проблем територіальної організації суспільства і досвід різних країн мають значні відмінності, в цілому багато країн в процесі просторового планування прагнуть вирішити схожі проблеми: нерівномірність соціально-економічного розвитку, розростання міст, сегрегація, активна автомобілізація, конфлікти інтересів між різними сторонами процесів планування, швидко застаріваюче законодавство. Специфічними проблемами, характерними для деяких країн, можна назвати недостатність і старіння житла та інфраструктури, скорочення населення в мономістах, запустіння сільської місцевості, погіршення екологічної ситуації, недостатньо комфортне і безпечне міське середовище. В Україні просторове планування розвитку землекористування ускладнюється масштабом країни, історією розселення та землевпорядної і містобудівної практики, а також відсутністю в 1990-і рр. будь-якого землевпорядного планування. Про те, що в системі територіального планування в Україні є гострі проблеми, неодноразово зазначалося в науковій літературі [55]. Сучасні проблеми в цій галузі з'явилися з часу переходу до ринкових відносин, коли перестали працювати налагоджені механізми і

нормативи планової економіки, була практично припинена наукова діяльність в галузі використання і охорони земель. Наслідком такої ситуації стало виникнення цілого ряду проблем.

1. Відсутність єдності і комплексності, брак координації:

1) відсутність комплексного підходу до організації землекористування відповідних територій з урахуванням економічних, соціальних і екологічних чинників;

2) відсутність документа територіального планування на рівні України, що визначає принципові положення щодо сталого просторового розвитку землекористування та територій, як найважливішої умови забезпечення національної безпеки. Все це призводить до неузгодженості планування на різних рівнях управління.

2. Застаріла організаційна структура управління, недосконалість підходів і методики:

1) Недосконалість організаційної системи в процесі розробок документів територіального планування;

2) відсутність або неповнота методик, чітко встановлених інструкцій, стандартів, рекомендацій для розробки документів;

3) неоднозначність термінології;

4) складність практичної реалізації рішень про спільну підготовку документів;

5) складність координації численних документів навіть в умовах електронної обробки інформації;

6) відсутність якісного моніторингу та оцінки реалізації документів територіального планування.

3. Недосконалість нормативно-правової бази:

1) несталий і невідповідна вимогам часу нормативно-правові база;

2) неузгодженість документів територіального землепорядного планування з документами містобудівного планування.

4. Проблеми в практиці планування:

1) Застаріла практика планування;

2) на рівні суб'єктів регіонів просторовим плануванням в більшості випадків займаються органи архітектури та містобудування;

3) надмірно бюрократичні процедури узгодження документів територіального планування;

4) низька якість розроблених документів;

5) брак професійних кадрів;

- 6) складність отримання вихідних даних і якісних картографічних матеріалів;
- 7) недостатнє залучення експертного співтовариства, бізнесу і населення до процесів планування;
- 8) недостатня координація робіт з підготовки документів;
- 9) відсутність прозорості;
- 10) конфлікт земельпорядних та містобудівних цінностей і принципів з приватними економічними інтересами.

Особливо часто дослідники звертають увагу на недоліки національного рівня територіального планування: відсутність доктрини земельного устрою України та її регіонів, де юридично були б закріплені базові принципи просторового розвитку землекористування країни. Як зазначалося у розділі 2, в Німеччині, Фінляндії, Швеції та Нідерландах такі документи розроблені і широко застосовуються. Розробки територіального планування не можна вважати системою, поки в них відсутній інтегруючий документ національного рівня, що задає параметри стратегії і взаємопов'язаного розвитку. Можна відзначити і проблему підпорядкування і узгодження інтересів суб'єктів держави і територіальних громад, внаслідок чого загострюються проблеми відносин. Для рівня локальних територій характерні такі проблеми, як економічна несамостійність і залежність місцевого самоврядування від органів державної влади; розрив між формально закріпленими за органами місцевого самоврядування функціями і реальними можливостями їх здійснення; недолік фінансування місцевого самоврядування.

Для вирішення існуючих проблем необхідним є створення ефективної системи територіально-просторового планування, вдосконалення нормативно-правової бази, підвищення відповідальності за результативність роботи осіб, які приймають рішення. Важливо налагодити навчання кадрів, розробку методик, інструкцій, стандартів, рекомендацій і механізмів їх реалізації. Найголовніше – потрібна розробка комплексних взаємопов'язаних документів територіального планування високої якості за участю різних стейкхолдерів і громадянського суспільства. Крім того, створення системи територіально-просторового планування в Україні має враховувати сучасні проблеми просторового розвитку країни і практики планування.

Незважаючи на соціально-економічні та політичні зміни, нинішнє міське планування в значній мірі залежить від радянських традицій планування. Характерною його рисою є те, що традиційні інструменти планування землекористування, галузевого планування інфраструктури та фінансового управління як і раніше вкладені в планувальне законодавство і практику. З точки

зору землевпорядкування, пострадянська Україна зазнала величезного припливу практики планування, політики і моделей міського планування. Проте ці процеси не призвели до європеїзації або інтернаціоналізації українського міського ландшафту. У тому, що стосується участі громадськості, вплив радянського планування залишається сильним і можливостей реальної участі в просторовому плануванні мало. Громадські слухання, хоча і необхідні відповідно до законодавства, мають невеликий ефект або взагалі не впливають на процес планування. Це лише ще раз підтверджує, що теорія і практика сильно відрізняються.

Оцінка поточного становища просторового планування в Україні щодо класифікації європейських систем планування.

Якщо застосувати типологію європейських систем просторового планування до України, то можна визначити, що переважають регіонально-економічний підхід, оскільки уряд має певну роль щодо планування розвитку територій, яке орієнтоване на досягнення соціальних і економічних цілей, зниження регіональних диспропорцій. Особливу увагу потрібно приділити до проблемних територій, що обумовлені розміром та безліччю регіональних проблем, а також управлінням землекористуванням, оскільки в планах розвитку, особливо на місцевому рівні в населених пунктах, центральним елементом є функціональне зонування території а не землекористування. Міське планування, орієнтовано на комфортність проживання людини, тільки починає набирати популярність. Схеми землеустрою та містобудівного територіального планування районів прагнуть до використання комплексного підходу і врахування принципів сталого розвитку, однак на національному рівні поки немає плану територіально-просторового розвитку землекористування, що охоплює всю країну, хоча його видання регулюється законом. Координація політик, що мають територіальний ефект, все ще не налагоджена. Отже, якщо порівнювати нормативно-правові бази Німеччини, Фінляндії і Швеції з української, то вони, перші, мають більш просту і ясну структуру. У Голландії механізм взаємодії документів і органів планування добре налагоджений. Процеси планування в цих європейських країнах проходять швидше і в більш сучасній манері, з широким використанням електронного документообігу, можливостей мережі Інтернет та участю громадськості. В українській системі територіально-просторового планування розвитку землекористування, як і у німецькій та фінській, використовується принцип ієрархії, однак в порівнянні з Німеччиною, Фінляндією, Швецією та Нідерландів, де відносини всіх рівнів влади побудовані на принципах партнерства, взаємодія між рівнями влади не налагоджена. Відмінною особливістю просторового

планування в Німеччині, Фінляндії, Швеції та Нідерландах є і той факт, що законодавчо встановлюється провідна роль муніципалітетів в плануванні, а в Україні – державної влади.

3.2. Можливості впровадження кращих європейських практик територіально-просторового планування

3.2.1. Кращі практики територіально-просторового планування європейських країн

Найбільший інтерес представляє досвід територіально-просторового планування в країнах, в яких система планування сприяє створенню стійкого міського розвитку. До цих країн відноситься Швеція, Німеччина, Нідерланди і Фінляндія, де планування має довгу історію, сильні традиції і плідну передову практику. У багатьох країнах відбувається переосмислення ролі держави та громадянського суспільства в просторовому плануванні і міському розвитку. Ідеї рівності, соціальної справедливості, діалогу, широкої участі громадян впливають на існуюче розуміння суті та процесу планування. Вважається, що планування повинно виходити з досить глибокого розуміння різноманітних процесів і великих знань в екологічній, економічній, технологічній та соціальній сферах. Можливо, саме тут найбільш відчутно перевага участі великого числа діючих осіб. Необхідність постійного обговорення політики планування, консультацій і переговорів з партнерами по процесу планування веде до широкого взаємообміну знаннями, даючи можливості всім учасникам накопичувати нові знання та вдосконалювати навички. Структурна організація знань, тобто з'єднання знань, одержуваних з різних джерел, дає нові знання. Чим більше людей, які представляють різні дисципліни і верстви суспільства, буде брати активну і конструктивну участь в територіальному розвитку, тим вище ймовірність реалістичного і, як наслідок, успішного планування такого розвитку. У всіх країнах ЄС розвиток систем просторового планування рухається в бік відкритості і гнучкості, громадяни перетворюються з пасивних споживачів в активних учасників процесів прийняття управлінських рішень, тобто відбувається спроба переходу від бюрократичної закритої системи планування до дорадчої та інтерактивної, що включає в себе безліч учасників, вертикальні і горизонтальні зв'язки. Таким чином, залучення населення забезпечує легітимність планування. Основні переваги багатосторонньої комунікації для всіх учасників процесу полягають у підвищенні якості прийнятих рішень і планів розвитку, дотриманні

балансу між громадськими та приватними інтересами у вирішенні конфліктних ситуацій, поки вони не прийняли критичного характеру. Регіональні та міська влада мають можливість глибше розуміти соціальний контекст і підвищити рівень довіри городян, їх лояльності. Жителі реалізують лідерський і творчий потенціал, змінюючи своє місце проживання на краще, отримують адекватну систему реагування на їхні потреби і проблеми; у них виховується громадянська самосвідомість і відповідальність за майбутнє країни, регіону, міста. Бізнес проводить пошук можливостей впливу на процес прийняття рішень і вироблення напрямків політики, шукає підтримку в застосуванні кращих практик і технологій. При всіх очевидних перевагах безліч консультацій, необхідність розгляду пропозицій і зауважень, ретельний аналіз отриманої інформації несуть фінансові та часові витрати. Певні труднощі представляє досягнення різноманітності учасників, їх оптимального складу, а також зростаюча складність і обсяг роботи планувальників. В цілому, в європейських країнах на даний момент оптимальною вважається система, в якій головним розробником стратегій і планів розвитку є міська влада, широко залучаються зовнішні експерти та консультанти, представники бізнесу та громадськості, а також жителі планованої території і всі інші зацікавлені особи. Інтерес до країн ЄС, як до джерела «натхнення» або «кращої практики», можна пояснити досягнутим рівнем економічного розвитку, розвиненою інноваційною політикою, високим рівнем життя населення і екологічно сприятливим середовищем проживання на тлі ведення активної регіональної політики, що підтримує розвиток конкурентних переваг регіонів. Просторове планування все в більшій мірі стає одним з інструментів регіональної політики, підсилює свою роль у розвитку країн і регіонів. Розгляд конкретних прикладів допоможе зрозуміти, як різні культурні, історичні, правові та адміністративні умови впливають на практику просторового планування.

У Європі система поглядів на просторове планування складалася поступово. Станом на 2021 р. – це один з основних інструментів управління розвитком простору. На європейському рівні дану діяльність вперше стала розглядати Рада Європи. У 1970 р. була проведена перша Європейська конференція міністрів, відповідальних за регіональне планування. На наступних конференціях були розроблені Європейська хартія регіонального планування [11] і Європейська стратегія регіонального планування [114], обидва документи залишаються авторитетними досі. Рада Європи проголосила забезпечення сталого розвитку території основною метою сучасного просторового планування.

Незважаючи на глобалізацію і поступове зближення способу життя і цінностей, кожна країна ЄС має свою мову, свою законодавчо-правову систему,

свою власну культуру планування, свій досвід у вирішенні питань міського розвитку, свої історії успіху. Те, що може бути зроблено у Франції, швидше за все не буде позитивно сприйнято в Німеччині. Досвідом проведення житлової політики та забезпечення населення доступним житлом можуть поділитися в Швеції і Нідерландах. Сталий просторовий розвиток і комплексне регіональне планування є досить прогресивним в Німеччині. У Франції можна було б дізнатися, як поступово просувати розвиток міст в країні за межами столиці і переходити до більш збалансованої міської системи. Фінляндія і Швеція славляться досвідом управління територіальним розвитком північних регіонів і переходом до інноваційного розвитку. Нідерланди досягли величезних успіхів у ефективній організації території при дефіциті землі і в залученні населення до процесів планування. У Франції, Німеччині, Нідерландах, Швеції є успішний досвід з планування системи громадського транспорту. Для розвитку сільських територій цікава практика Великобританії. У колишніх соціалістичних країнах Східної Європи, які відстають від розвитку своїх західних сусідів, можна з'ясувати підходи до поступового просторового перетворення від соціалістичної планової економіки до ринкової. Італія, Іспанія і Греція можуть поділитися своїми позитивними і негативними прикладами розвитку туризму і охорони культурної спадщини. Таким чином, просторове планування має свій шлях розвитку в країнах Європи. На наднаціональному рівні є цікаві приклади створення міжнародно-правових актів і баз даних, націлених на гармонізацію і вирівнювання регіонального розвитку, а також до обміну досвідом в даній сфері. Проте, національні відмінності існують і говорять про необхідність індивідуального підходу до різних територій з економічних, соціальних і екологічних показників.

Таким чином, у той час як всі країни мають різний географічний, політичний, соціально-економічний і культурний контекст, деякі ідеї і принципи в цілому однаково бажані для всіх систем планування (*демократія, субсидіарність, участь, політика інтеграції, пропорційність і обачливий підхід*). Вважається, що можуть переноситися з однієї системи планування в іншу політичну мету, зміст політики, інструменти політики, програми політики, інститути, ідеології, ідеї і погляди, негативні уроки [77]. Кращі практики можна розділити на наступні категорії:

- 1) експерименти з пілотними проектами на локальному, регіональному та національному рівні;
- 2) просування навчання заходам політики на основі нових ідей в просторовому плануванні;
- 3) реформування структур, інструментів і методів планування.

Основними бар'єрами для перейняття досвіду вироблення політики є: складність політики, невизначеність щодо результатів, історичний вплив, інституційний контекст, ідеологія, технічна здійсненність, економічна доцільність, мова і формулювання проблем, соціальний контекст і поточні тенденції. Чим простіше і ясніше конкретна міра політики, тим більша ймовірність того, що її передача буде успішною. Успішні приклади планування є в містах Великобританії, Данії, Швеції, Фінляндії, Німеччини, в меншій мірі – у Франції та Іспанії. Ключові уроки стійкого просторового розвитку полягають в наступному:

- 1) розробка та реалізація комплексної політики і рішень;
- 2) розробка проектів реновації територій;
- 3) планування і захист навколишнього середовища;
- 4) планування компактних і пов'язаних міст і регіонів;
- 5) залучення широкого кола учасників в процес планування.

Ці уроки можуть бути застосовані на всіх рівнях управління. У більшості європейських країн просторове планування більше не розглядається як державна функція з суворою ієрархією і чітко визначеними компетенціями. Центральні, регіональні та місцеві органи влади більше не є єдиними зацікавленими сторонами. Перехід до багаторівневого управління з залученням багатьох учасників відбувається паралельно з переходом від жорсткого управління до більш м'якого. Такі зміни не замінюють законодавчо обов'язкове планування, але співіснують. У кожній країні зміни в просторовому плануванні залежать від різних реакцій на зовнішні і внутрішні рушійні сили, наприклад, такі, як глобалізація, європеїзація, дерегулювання і перемасштабування ролі держави, що зачіпає конституційні та інституційні механізми, відносини з Центром, взаємини держава – бізнес – громадянське суспільство, що переважають режими управління, культурні контексти.

Країни практики Швеції в контексті екологізації планування. Швеція вважається одним з лідерів серед країн ЄС в галузі сталого розвитку та проводить активну роботу по екологізації своєї політики та енергоефективності будівництва, ставить амбітні екологічні цілі, в тому числі щодо адаптації до змін клімату, а також має відмінну репутацію в роботі з іншими екологічними проблемами. Не так давно її зусилля в напрямі більшої екологічної стійкості були винагороджені: перемігши в загальноєвропейському конкурсі, Стокгольм став першою «Зеленою столицею» Європи в 2010 р. Швеції вдається скорочувати викиди вуглекислого газу, незважаючи на відносно велику переробну промисловість, необхідність обігріву всієї країни холодною зимою і перевезень на далекі відстані у великій,

густо заселеній країні. Одним з основних аспектів сучасного способу Швеції як країни, що має передовий досвід і впроваджує екологічне мислення і спосіб життя серед жителів і просуває «зелені» технології, є розробка і просування комплексного освоєння територій з використанням інноваційних технологій при будівництві енергоефективних будівель на прикладі флагманських екологічних проєктів районів міст, розрахованих на пішохода, а не автомобіліста.

Особливий інтерес становить те, що Стокгольм територіально розширюється не за рахунок приєднання прилеглих земель, а шляхом створення периферійних компактних мікрорайонів і міст-супутників. Навколо Стокгольма в радіусі 10-20 км вже виросли міста-сателіти: Веллінгбю, Фарста, Шерхольмен, Солена та ін. Екологічний профіль складається на основі досліджень зміни клімату.

Регіональний план Стокгольма вважається еталоном плану регіонального розвитку та містить положення про те, що органи влади і населення хотіли б змінити і яке майбутнє бачити. Це загальний план розвитку міста, він єдиний, не містить планів з розвитку окремо прибережної території або інших складових. Кожні чотири роки план коригується з урахуванням нових обставин і умов. В основу регіонального плану кладеться принцип децентралізації населення і створення навколо столиці ряду приміських районів типу міст-супутників, вірніше напівавтономних житлових районів, з населенням в 20 – 30 тис. чоловік в кожному. Всі передмістя пов'язані між собою і з центром міста зручними транспортними комунікаціями. Шведи намагаються так планувати свої території, щоб знижувати негативний екологічний вплив і підвищувати ефективність використання територій.

Країні практики Німеччини.

Просторове планування Німеччини є вищим плануванням, рішення якого обов'язкові для всіх державних установ і відомств. Перспективне будівельне планування має підлаштовуватися під рішення просторової організації. У той же час, згідно з принципом протитечії, інтереси і потреби нижчих рівнів враховуються на вищих рівнях планування. Просторова організація на федеральному рівні має обмежені повноваження: це деталізація основних принципів територіальної організації, концепції розташування морських і внутрішніх портів і аеропортів, що виходять за межі компетенції федеральних земель, а також плани територіальної організації виключної економічної зони (§17 Закону про територіальну організацію) [15].

Складання планів територіальної організації відноситься в основному до повноважень федеральних земель. В їх коло завдань входить складання земельних планів територіальної організації та регіональних планів (для окремих частин

федеральних земель) (§8 Закон «Про територіальну організацію» [15]). Функцією земельних планів територіальної організації є встановлення основних приписів щодо розвитку і організації федеральної землі, узгодження територіальних планів і заходів галузевих планувальників між собою, надання результатам узгодження юридичної сили, шляхом встановлення основних принципів і цілей територіальної організації.

До змісту планів територіальної організації відносяться цілі і основні принципи територіальної організації, а також приписи щодо структури поселень, вільного простору та інфраструктури (§7-8 Закон «Про територіальну організацію» [15]). Ці приписи можуть мати такі форми:

- території із землекористуванням постійного використання;
- території із землекористуванням обмеженого використання;
- землі придатні для використання;
- зелені коридори (*Регіональні зелені коридори – взаємопов'язані вільні території з різними екологічними або природно-рекреаційними функціями, які не підлягають забудові*);
- зелені цезури (*Зелені цезури – невеликі вільні ділянки простору, що перешкоджають скупченню населених пунктів і придатні для «ближнього» відпочинку, що не підлягають забудові або іншим таким, що суперечить вищезгаданій меті та видам користування*);
- центральні місця.

Крім того, необхідно враховувати інформацію, що міститься в галузевих планах. Під галузевим плануванням розуміють форми планування для окремих областей. Забезпечення основних життєвих потреб у сферах інфраструктури, економіки, сільського господарства, транспорту і постачання відноситься до повноважень галузевого планування. Результати галузевого планування (плани утилізації відходів, плани скорочення шумового впливу, водогосподарські рамкові плани, плани щодо захисту від повеней) можуть отримувати юридичну силу шляхом інтеграції в плани територіальної організації (§8 Закону «Про територіальну організацію» [15]). Точку дотику між галузевим і загальним плануванням формують особливі «положення» територіальної організації в галузевих законах. Положення це приписи, згідно з якими при територіально значущих планах та заходах необхідно враховувати / дотримуватись вимог територіальної організації та земельного планування, або ж необхідно залучення відомств земельного планування [42]. Ці положення забезпечують облік вимог територіальної організації та цілей земельного планування при складанні галузевих планів. Так, наприклад, згідно з §10 закону «Про охорону природи»

[14], при складанні ландшафтних планів необхідно дотримуватись мети територіальної організації та враховувати її основні принципи і вимоги.

Порядок складання планів встановлюється кожної федеральної землею самостійно, але відмінності між окремими землями невеликі. Закон «Про територіальну організацію» [15] Німеччини встановлює такі обов'язкові етапи процедури складання планів:

- ⊕ • проведення екологічної оцінки в разі складання або зміни плану територіальної організації;
- ⊕ • залучення громадськості, громадських організацій і сусідніх країн;
- ⊕ • зважування громадських і приватних інтересів, підсумкове зіставлення з цілями територіальної організації, врахування результатів екологічної оцінки;
- ⊕ • оголошення про вступ в силу плану територіальної організації;
- ⊕ • оприлюднення плану територіальної організації та узагальненого екологічного звіту.

Складання регіонального плану в Саксонії проходить в два етапи (рис.3.2.).

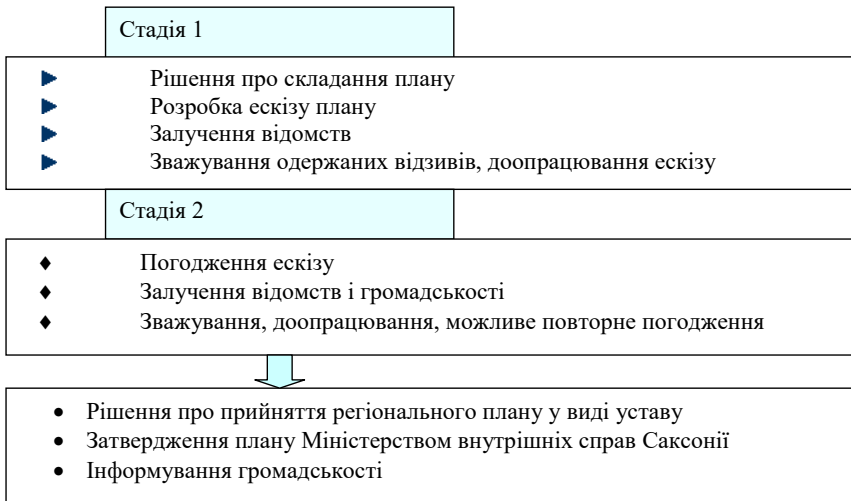


Рисунок 3.2. Логічно-змістовна схема процедури складання регіонального плану в Саксонії

На першому етапі в розробці ескізу плану беруть участь представники громадських інтересів (*установи і відомства*). На другому етапі розробки відбувається, крім повторного залучення цих представників, також і залучення широкої громадськості. Після кожного такого залучення аналізуються пропозиції,

що надійшли, у міру їх значущості вони враховуються в процесі розробки плану.

Регіональний план приймається регіональним союзом планування в формі статуту, перевіряється і затверджується вищим органом із земельного планування а потім надається для громадського ознайомлення.

Врахування і інтеграція екологічних аспектів. Для врахування і інтеграції екологічних аспектів в Німеччині розвивається ландшафтне планування, яке є галузевим плануванням у сфері охорони природи та ландшафту. За рідкісними винятками зміст ландшафтного планування лише тоді знаходить юридичну силу, коли воно інтегроване в план територіальної організації. Таким чином, ландшафтне планування готує концепцію охорони природи і природоохоронних заходів, в якій виділені пріоритетні заходи та вимоги. Розрізняють три моделі інтеграції ландшафтного планування. При первинній інтеграції ландшафтне планування з самого початку включено в просторове планування. При цьому природоохоронні вимоги мають безпосередній вплив вже в процесі розробки територіальних і будівельних планів. Ця модель інтеграції використовується, наприклад, в Саксонії, Баварії і Рейнланд-Пфальц. При вторинній інтеграції спочатку здійснюється самостійне ландшафтне планування. Потім його зміст (після зважування з іншими вимогами територіальної організації) в обмеженому обсязі інтегрується в територіальні плани. Цю модель застосовують в більшості федеральних земель. Третя модель – самостійність ландшафтного планування («неінтеграція»); при цій моделі ландшафтні плани на муніципальному рівні володіють своєю юридичною силою (видаються в формі правових постанов або статутів). В цьому випадку ландшафтні плани не повинні суперечити плану забудови. Дана модель інтеграції застосовується на рівні громад в Північній Рейн-Вестфалії і в містах-державах Берлін, Гамбург і Бремен.

Залучення громадськості. До громадськості, залученої до складання планів територіальної організації, відноситься будь-яка фізична або юридична особа, чий інтерес можуть бути порушені плануванням, або особа, що проявляє інтерес до планування; крім того, сюди відносяться об'єднання громадян в союзи, неурядові та інші організації. Залучення громадськості до процесу складання планів має дуже важливе значення в процесі планування. Воно дозволяє підвищити якість прийнятих рішень на рівні територіальної організації, а також досягти наступних результатів:

- ▶ підвищення правових гарантій планувальних рішень;
- ▶ підтримка стійкої територіальної організації землекористування і території в цілому;
- ▶ удосконалення вихідної інформації і основ прийняття рішень;

► підвищення прозорості рішень територіальної організації землекористування і території в цілому;

► раннє розпізнавання можливостей запобігання і скорочення конфліктів між землекористувачами, а також їх вирішення;

► підвищення визнання вимог і рішень територіальної організації землекористування і території в цілому;

► маркетинг планування: підвищення рівня популярності територіальної організації.

Кращі практики Нідерландів.

Нідерланди є цікавим прикладом для вивчення кращих практик, концепцій та інструментів, оскільки голландська система планування часто високо цінується серед вчених і практиків світу; вони звертаються до досвіду Нідерландів для пошуку натхнення і корисних уроків.

Інтенсивне багатофункціональне використання земель (*перехід до зон змішаного використання*) – одна з перспективних концепцій просторового планування з метою ефективного використання міських і сільських територій. Суть полягає у відмові від функціонального зонування, коли в одному районі сконцентровані будівлі з однією функцією. Важливо дотримуватися принципів:

- 1) використовувати навіть дуже невелику ділянку землі;
- 2) багатофункціональне використання земель;
- 3) здійснення підземного і висотного будівництва при необхідності і можливості;
- 4) організація ефективного тайм-менеджменту функціонування одного простору або об'єкту (вдень – школа, а ввечері – місце зустрічей молоді або зборів муніципалітету).

Нідерланди мають величезний досвід створення наливних земель, захисту від повеней і управління річковими басейнами. У відповідь на зміни клімату здійснюються адаптаційні заходи при одночасному збереженні багатофункціонального використання річкової системи. У 1990-і рр. змінилася політика з регулювання річкового стоку від постійного підняття набережних до створення «більшого простору для річок». Наймасштабнішим проектом стало створення паралельного русла р. Ваал в м. Неймеген, куди при підвищенні рівня річки йде вода. Даний проект супроводжувався будівництвом нових мостів і створенням упорядкованих територій для відпочинку.

Однак, як це не дивно, процеси перенесення нововведень з-за кордону найчастіше призводять лише до натхнення і індивідуального навчання, а не до реалізації. Існують різні бар'єри на шляху передачі досвіду Нідерландів в інші

країни. В основному, це контекстні відмінності між країнами, такі як географічні, соціально-економічні та культурні особливості, планувальне законодавство і доступні фінансові ресурси. Ще однією перешкодою є не залучення політичних еліт в процесах перейняття досвіду. Існують сумніви, чи є розумним використовувати досвід багатьох, промислово розвинених країн, таких як Нідерланди, в якості орієнтира планування.

В успішних прикладах завжди відбувається адаптація зарубіжного досвіду до сучасних умов. Адаптація необхідна майже у всіх випадках – просте повторення рідко вважається корисною практикою. Незалежно від результатів процесу використання зарубіжного досвіду територіально-просторового планування, більшість людей, залучених в такі процеси, вважає, що просте натхнення і відкритість нових знань корисні, навіть якщо вони не приводять безпосередньо до реальних результатів на місцях, але сприяють кращому розумінню «домашньої» ситуації, її критичного осмислення і нового погляду на власну практику. Загальною метою успішного планування є таке використання земель, для якого воно найбільше підходить, при мінімально можливих негативних впливах на навколишнє середовище і суспільство. В результаті, територіально-просторове планування, і зокрема, зонування, здійснює контроль над процесами перетворення землекористування шляхом введення обмежень на розвиток в деяких районах і стимулювання розвитку в інших.

Кращі практики Фінляндії.

До умов України найбільше «наближена» фінська система міського планування. Вона так само досить сильно централізована і залишає не так багато можливостей для участі громадськості, хоча це і прописано в «Законі про землекористування і будівництві» [109, 91]. Незважаючи на те, що планування завжди здійснювалося «для» громадян, ступінь, з якою воно здійснюється «з» громадянами, зазнає сильних змін [100]. Відзначається, що обговорення планів сьогодні означає більше, ніж самі плани. Сприйняття громадянами своєї ролі в суспільстві змінюється в плані почуття відповідальності за те, що відбувається в їхній країні, місті та найближчому оточенні, а також в тому, що суспільство від них очікує. За останні кілька років громадська діяльність помітно зросла і приймає різні форми: від партизанського садівництва з метою озеленення певних міських ділянок і появи вуличних ресторанів в обхід бюрократичних процесів до самостійно висунутих ініціатив міського планування і відродження місцевої громади. Це особливо помітно у великих містах, зокрема, в Хельсінкі [68]. У різних містах Фінляндії використовуються різні методи участі [57]. До сих пір у багатьох містах доступні тільки публічні слухання і письмові звернення, які вже

вважаються незручними, але формально обов'язковими [99]. Але навіть до них доступ в деяких містах обмежений, наприклад, в Вантаа. А в деяких, наприклад, в Тампері, двері відкриті для всіх [64]. Здебільшого це залежить від політичної волі глав міст. Набуває поширення широкий спектр таких *методів, як семінари, майстер-класи, дискусійні сесії, круглі столи, участь через навчання (лекції), інтернет-опитування*, проте залучення різних груп учасників все ж недостатньо. Особиста присутність в певному місці в певний час звукує число учасників. Вагомим критерієм в ефективній двосторонній взаємодії є забезпечення вільного доступу до інформації про планування розвитку території. У багатьох муніципалітетах Фінляндії в кожен будинок надсилаються барвисті буклети про планований розвиток території, що містять інформацію про проекти, час і місце публічних слухань. Проекти з метою отримання думок і відгуків можуть виставлятися на загальний огляд в приміщенні департаменту міського планування, в університеті, на офіційному сайті, а найчастіше в безпосередній близькості від планованої території, наприклад, в бібліотеці [40]. Позитивною практикою вважається забезпечення участі з самого початку процесу планування. Кращі з отриманих ідей використовуються в якості відправної точки для планування. Іншими словами, робота йде не над готовим документом, як це часто буває в Україні, а починається з визначення проблем землекористування й територій та можливих напрямків її розвитку.

Розглянувши сучасний стан і тенденції розвитку в питанні залучення населення до процесів планування за кордоном, можна звернутися до української практики в цій сфері, яка поки що тільки зароджується. Згідно із законом про містобудівну діяльність, публічні слухання є єдиною обов'язковою формою участі громадян в обговоренні документів містобудівної діяльності. Існують і необов'язкові форми участі громадян, такі як збори, конференції та опитування громадян, а також їх звернення до органів місцевого самоврядування, але використовуються вони вкрай рідко. Головним методом участі в області планування розвитку територій залишаються публічні слухання, проте вважається, що це керована бюрократична процедура, спрямована в основному на відторгнення «незручних» думок громадян. Публічне слухання розвитку землекористування в Україні станом на 2021 р. відсутнє. Більшість проектів, як і раніше, робиться в інтересах кого завгодно, тільки не жителів, тобто ні про який пошук консенсусу мова не йде. Через неможливість населення взяти участь до початку планування або на його ранніх стадіях, інтереси жителів представляють різні гілки влади, але, як показала практика, бачення перспектив розвитку міста у населення і влади, на яку впливають лобісти, корупціонери і забудовники, часто

не збігається. Але найголовнішою перешкодою в діалозі між представниками влади і громадянського суспільства є закритість інформації, її суто професійна спрямованість і специфіка.

У Фінляндії робляться спроби розвинути стратегічне просторове планування. Це пояснюється тим, що існуюча система планування часто сприймається як надто формалізована і недостатньо гнучка для ефективного планування, в основному, через високі вимоги до процедури планування, а саме, до комплексного обстеження території та її оцінки, а також тривалих процедур участі, що призводить до високих фінансових і тимчасових витратах. Комплексний, всеохоплюючий характер більшості планів розвитку землекористування та територій вступає в протиріччя з усе більш обмеженими ресурсами, тому процеси планування оптимізуються за допомогою створення нових неофіційних інструментів стратегічного просторового планування. Прикладами можуть бути тематичні генеральні плани, майстер-плани, стратегічні схеми, схеми розвитку, структурні плани та інші [109,110]. При їх розробці використовуються спеціальні «фабрики думок», «живі лабораторії», розширені мережі взаємодії ключових представників влади і стейкхолдерів, які працюють над схемами розвитку, наймаються досвідчені консультанти для координації робіт, використовуються нові способи і методи концептуалізації і візуалізації міських структур і динаміки. Тим самим, обходяться формальності системи законного планування як щодо процедури планування, так і містобудівної документації. Однак використання неформальних інструментів не обов'язково виключає широкі, відкриті і прозорі процеси планування. Навпаки, іноді вони можуть бути набагато більш просунутими, ніж якби проводилися відповідно до мінімальних законних вимог. Особливість швидкості в тому, що в неформальних процесах саме планувальники і представники влади приймають рішення про ступінь і широту участі зацікавлених сторін. В цілому, всі ці нові ініціативи, практики і інструменти в плануванні не замінили законодавчу систему, але служать істотним доповненням до неї. Вони ґрунтуються на державно-приватному партнерстві та часто розцінюються як приклади «нового міського управління», що приходять на зміну старим бюрократичним методам. Однак вважається, що в якийсь момент вони повинні увійти в законодавчо встановлену систему планування [108].

Аналіз практики територіально-просторового планування в Фінляндії дозволяє зробити висновок, що можливо вельми успішний розвиток методів залучення населення до процесів планування, і в Україні слід переймати позитивний досвід. Успішність взаємодії залежить від обох сторін: готовність влади до діалогу з жителями і жителі мають бути рівноправними учасниками.

Необхідно розвивати культуру участі і використовувати набір різних методів залучення населення на різних етапах планування, щоб інтереси жителів були представлені найбільш повно.

Розглянутий досвід зарубіжних країн показує необхідність системного підходу, оскільки саме від об'єднання знань залежить успіх в розробці і реалізації планів. На підставі проведеного аналізу, можна дати наступні рекомендації щодо вдосконалення територіально-просторового планування в Україні.

1. Створення системи територіально-просторового планування з чітко визначеними, конкретними цілями і завданнями, принципом переходу від галузевого до комплексного планування на трьох рівнях: на місцевому, регіональному, національному, дозволять підвищити ефективність управління просторовим розвитком землекористування та територій країни.

2. Забезпечення розробки документів територіального планування на рівні регіонів, розмежування прав і обов'язків органів влади на різних рівнях управління розвитком землекористування та території на основі принципу субсидіарності при удосконаленні законодавчої бази в частині усунення адміністративних бар'єрів і скорочення термінів прийняття планів допоможе встановити єдині вимоги до розробки документів при регулярному оновленні методик, обліку сучасних проблем територіально-просторового розвитку землекористування та територій країни і практики планування. Забезпечення взаємоузгодження документів територіального, стратегічного і бюджетного планування, організація моніторингу реалізації документів територіального планування призведе до більш високих результатів.

3. Співпраця органів влади та науково-дослідних організацій (*залучення, при необхідності, зарубіжних консультантів*) через державно-приватне партнерство, обмін досвідом, рекомендації, виконання спільних проектів, підвищення відповідальності осіб, які приймають рішення, за результативність роботи, забезпечення прозорості всього процесу планування – від комплексного аналізу території до бачення майбутнього дозволить розробляти документи нового рівня. Поєднання онлайн-ових і офлайн-ових інструментів, максимальне використання мережі Інтернет і цифрових технологій, розвиток Електронного уряду і національної державної інформаційної системи територіального планування підвищить якість планування. Розвиток міжмуніципального співробітництва, залучення сусідніх регіонів і територіальних громад в узгодженні документів планування, розширення міжнародного співробітництва з питань територіально-просторового планування, особливо прикордонних територій, дозволить комплексно розвивати землекористування та території.

4. Забезпечення можливості участі зацікавлених сторін у планувальному процесі через ефективні канали комунікації (соціальне опитування, Інтернет, майстер-класи, семінари, навчання), проведення публічних слухань з доступною для пересічного жителя подачею інформації, наочної і обґрунтованою візуалізацією призведе до суспільної злагоди, підвищенню рівня довіри влади.

5. Використання території при врахуванні принципів сталого розвитку слід поєднувати із забезпеченням раціонального земле- та природокористування, адаптацією населення і міст до змін клімату, з просуванням екологічного мислення і способу життя, «зелених» технологій, фінансуванням конкретних проектів, націлених на розвиток території, наприклад, еко- кварталів і екоміст.

6. Розробка національної політики територіально-просторового розвитку буде корисна в цілях створення динамічної територіально-просторової структури країни, особливо із застосуванням принципів концепції компактного міста чи території територіальної громади, для якої характерне впровадження багатофункціонального землекористування та використання території, наближення місць житла і роботи.

7. Просування інформації про важливість державно-приватного партнерства, конкурентоспроможності та сіті-брендингу через мобілізацію внутрішніх резервів кожного регіону та території дозволить поліпшити бізнес-клімат, орієнтуватися на економіку знань і інноваційний розвиток.

3.2.2. Оптимізація процесу територіального планування в Україні з використанням німецького досвіду

Дослідження систем і процедур територіально-просторового планування в Німеччині та Україні, дозволяють виділити основні напрямки для подальшого розвитку української системи просторового планування землекористування та оптимізації окремих процесів. Рекомендації стосуються процесу планування в цілому, інтеграції екологічних аспектів в територіальне планування і питань залучення громадськості.

Застосування досвіду Німеччини в екологічно орієнтованому плануванні в умовах України можливо тільки з урахуванням специфіки українського законодавства і заснованої на цьому системи планування землекористування та територій, а також структури і повноважень відомств різних територіальних рівнів.

Рекомендації щодо процедури розробки документів територіально-просторового планування землекористування та території.

1. Покращити процес обміну інформацією про зміст документів

територіально-просторового планування між різними рівнями планування (*подібно німецькому принципу протитечії*). Особливо тут мова йде про комунікаційний процес «*знизу вгору*», який недостатньо закріплений в Україні. При цьому, як раз на рівні територіальних громад приділяється найбільша увага врахування і відображення екологічних аспектів в документах територіально-просторового планування. В процесі планування необхідно забезпечити узгодження змісту документів територіально-просторового планування національного і регіонального рівнів з рівнем територіальних громад. Наприклад, важливо заздалегідь виявити сумісність запланованих національних і регіональних об'єктів з виділеними на рівні територіальних громад функціональними зонами землекористування за їх типами (*підтипами*); однією з можливостей може бути відображення цих зон в документах територіально-просторового планування вищих рівнів.

2. Для процесу розробки документів територіально-просторового планування характерно на пізній стадії проведення «вертикальних» узгоджень з іншими рівнями планування (*після попередньої передачі документа територіально-просторового планування замовнику*). Доцільно було б проводити ці узгодження на більш ранній стадії, ще в процесі розробки ескізу документа територіально-просторового планування. В даному випадку це сприяло б кращому врахуванню екологічних аспектів та інших інтересів інших рівнів в процесі територіального планування.

3. Територіальні схеми, розроблені відповідно до різних правових актів про землеустрій, охорону земель та природи, та раціональне природокористування (*в рамках реалізації Земельного, Лісового, Водного, Кодексів України*), не узгоджені між собою. Не передбачено складання комплексних схем екологічної мережі та забезпечення екологічній безпеки в рамках територіального планування або незалежно від нього. У зв'язку з цим рекомендується встановити чіткі «горизонтальні» взаємозв'язки між територіальним плануванням і галузевим (*в т.ч. екологічним*) плануванням. Можливим рішенням даного завдання могла б стати інтеграція галузевих планів в територіально-просторове планування або ж створення спеціального «екологічного» планування (*подібно ландшафтному планування в Німеччині*), яке включало б у себе всі екологічні вимоги і враховувалося б в територіальному плануванні.

4. Проблематичним видається вибір виконавця для підготовки документа територіально-просторового планування шляхом проведення конкурсу-аукціону. При цьому остаточний вибір переможця ґрунтується ***не на досвіді і компетентності потенційних кандидатів, а на запропонованій вартості і***

термінів виконання замовлення. Такий підхід не може забезпечити високоякісного професійного виконання документів територіально-просторового планування. Необхідно нормативно закріпити спеціалізовані вимоги до розроблення документів територіально-просторового планування, а також до оплати послуг в сфері планування (*в Німеччині, наприклад, для цього існують «Норми оплати послуг архітекторів та інженерів»*). Крім того, рекомендується розглянути можливість закріплення робіт з розробки, моніторингу та оновлення документів територіально-просторового планування за конкретними організаціями для кожної території планування (*подібно регіональним союзам планування в Німеччині*).

5. Для інтеграції екологічних аспектів в територіально-просторове планування не створено достатніх правових основ. Закони України «Про землеустрій» та «Про містобудівну діяльність» містять лише узагальнені висловлювання з охорони земель та навколишнього середовища, проте не вистачає більш конкретних вимог щодо практичної реалізації цих висловлювань в територіальному плануванні. Необхідно доповнити природоохоронні вимоги: наприклад, ввести вимогу екологічного, сталого розвитку землекористування та планування територій (*з акцентом на екологічні вимоги і їх детальний виклад обмежень і обтяжень землекористування*). Крім того, слід створити і зміцнити чіткий взаємозв'язок між землевлпорядною і містобудівною документацією, в яких повинно бути більш детально викладені екологічні вимоги; однією з можливостей такого взаємозв'язку мають бути «територіальні та індивідуальні обмеження», що реєструються в державному земельному кадастрі.

6. Українське територіальне планування землекористування як і територій є доповненням і уточненням стратегічного планування, тому воно не передбачає повсюдного аналізу території та врахування потенціалу земельних та інших природних ресурсів, екологічних аспектів при розробці документів територіально-просторового планування. Щоб це змінити, рекомендується доповнити стратегічне планування новим елементом (напрямок), орієнтованим на екологічний, сталий розвиток землекористування та територій. При цьому екологічні вимоги повинні бути рівноцінні економічним і соціальним інтересам. В даному випадку цей новий напрямок має бути конкретизовано в рамках територіально-просторового планування для конкретних сфер (*наприклад, в ході розробки «Схем екологічного / стійкого територіального розвитку» різних територіальних рівнів*), для цього потрібно повсюдна інвентаризація стану земельних та інших природних ресурсів і природного середовища та на цій основі визначення допустимих видів землекористування для кожної конкретної

території. Крім того, тут було б доцільно розробити «орієнтири», на підставі яких можна було б зіставляти різні види землекористування між собою, щоб запобігти виникненню для користувача конфліктів.

7. Для посилення ролі екологічних аспектів на рівні територіальних громад рекомендується ввести додаткову *функціональну зону «Природа і ландшафт»* (для захисту зелених насаджень та ландшафтів без особливого охоронного статусу). Ця зона може бути встановлена на рівні територіальних громад і повинна враховуватися на вищих рівнях планування (або включатися в плани вищого рівня). Межі цієї зони повинні відображатися на картах документів територіально-просторового планування.

8. У межах територіально-просторового планування враховуються категорії земель та типи (підтипи) землекористування в кожній категорії, як допустимих видів користування землею та інших природних ресурсів, що не завжди сумісно з природоохоронними цілями. Виходячи з цього, слід перевірити можливість для уточнення допустимих видів землекористування в межах кожної категорії земель, наприклад, шляхом введення додаткових обмежень землекористування.

9. У територіально-просторовому плануванні України не вистачає інструменту для відображення екологічних аспектів в поєднанні з регулюванням використання земель та інших природних ресурсів для різних форм власності та землекористування. Для цих цілей міг би бути використаний вже відомий в Україні «екологічний каркас» територій екологічної мережі, за допомогою якого виділяються зони з різною інтенсивністю використання земель та інших природних ресурсів в поєднанні з природоохоронними завданнями. Необхідно розвивати даний інструмент, закріпити його нормативні та методологічні основи.

Рекомендації по залученню громадськості

10. Участь громадськості не повинно обмежуватися тільки рівнем територіальних громад, а має проводитися також і на вищих рівнях планування (регіональному та національному).

11. Необхідно ввести нормативні вимоги для ознайомлення громадськості з документами територіально-просторового планування, наприклад:

- ◆ інформування про факт проведення громадського ознайомлення;
- ◆ предмет громадського ознайомлення. Терміни для ознайомлення з документами і для висловлювання своєї думки;
- ◆ інформування про місця ознайомлення;
- ◆ у деяких випадках – необхідність повторного ознайомлення.

12. Розвиток спроможності залучення громадськості через інтернет за

допомогою державної інформаційної системи територіального планування. Метою має стати двостороння форма комунікації, яка передбачає крім інформування громадян також і отримання їх відгуків про зміст документа територіально-просторового планування. Для цього можуть бути введені додаткові способи залучення громадськості, як, наприклад, дискусійні форуми або онлайн-формуляри для висловлення пропозицій.

3.2.3. Використання досвіду Німеччини щодо екологізації територіального планування в Україні

При складанні рекомендацій щодо використання досвіду Німеччини для екологізації територіального планування слід мати на увазі, що в даний час неможливо принципово змінити сформовану систему територіального планування України і її законодавчу базу, можливо лише її вдосконалити. Нижче будуть приведені коментарі щодо окремих напрямів удосконалення системи планування.

Удосконалення законодавства щодо розвитку територій.

На даний час удосконалення законодавчих основ територіального планування пов'язане з розширенням і включенням додаткових позицій до складу матеріалів з обґрунтування проектів документів територіального планування в Україні і наданням їм обов'язкового характеру. Очевидна необхідність введення науково-дослідних робіт в сфері територіального планування. Необхідно переглянути зміст чинного законодавства, щоб отримати науково-обґрунтовані висновки щодо його подальшої доробки. Слід деталізувати положення законодавства про «можливі напрямки розвитку відповідної території» і про «вплив на комплексний розвиток відповідної території» при виборі місця розташування і оцінці можливих впливів від запланованих об'єктів, враховуючи при цьому також приписи з екологічної оцінки, екологічного розвитку та можливих екологічних наслідків.

Залучення громадськості до процесу територіального планування.

В даному аспекті найбільш важливим заходом є розширення складу учасників з обговорення проектів документів територіального планування. Рекомендується включити до складу учасників обговорення підготовленого проекту документа поряд із зацікавленими фізичними і юридичними особами та правовласниками земельних ділянок і об'єктів капітального будівництва також громадські організації, об'єднання та некомерційні організації. Для цього слід передбачити на всіх територіальних рівнях вимогу обов'язкового висвітлення у відповідних засобах масової інформації таких відомостей:

- ◆ повідомлення про початок розробки документа територіального

планування;

◆ проекти концепції просторової організації «макрорегіону» (національний рівень), регіональний, місцевий рівень;

◆ проекти положень, основних, що затверджуються планів і карт зі складу матеріалів з обґрунтування проекту документа територіального планування, обов'язкових для розробки з урахуванням обмежень, встановлених спеціальними вимогами щодо захисту державної таємниці.

Узгодження документів територіального планування.

Існуючі процедури погоджень проектів документів територіального планування опрацьовані в чинній редакції Земельного кодексу України. Процедури узгодження з органами влади і органами місцевого самоврядування інших територіальних рівнів і сусідніми територіями стосуються питань врахування виключно режиму землекористування та екологічних інтересів. Інші питання не можуть бути предметом узгоджень документів територіального планування.

Питання врахування екологічних принципів і вимог пов'язані з конкретизацією загальних(стратегічних) економічних, соціальних і екологічних принципів з наданням їм характеру вимог стосовно специфіки територій у вигляді моделі просторової організації території (її економічного, соціального, екологічного каркаса) і поділу території за ступенем допустимого антропогенного (техногенної) навантаження. Цей підхід має схожість з системою територіальної організації Німеччини (включаючи ландшафтне планування).

Напрямки інтеграції екологічного законодавства в територіальне планування.

До інтегральних критеріїв екологічної оцінки для цілей територіального планування пропонується віднести наступні:

1) ***Безпека населення:*** багаторічне забруднення навколишнього середовища, загрози життєдіяльності;

2) ***Здоров'я населення:*** забруднення навколишнього середовища, в результаті якого можливе погіршення стану здоров'я населення;

3) ***Збереження окремих природних компонентів:*** водні об'єкти, атмосферне повітря, ґрунту, лісу, біоти і ін.;

4) ***Оптимальне використання земельних та інших природних ресурсів:*** корисні копалини, підземні і поверхневі води, рослинний і тваринний світ.

Для забезпечення компромісів між усіма видами планованого використання земель та інших природних ресурсів виникає необхідність нормативно-правового

забезпечення розробки природно-екологічного каркаса території (екологічної мережі), що включає всі існуючі заходи екологічної регламентації земле- та природокористування.

3.3. Стратегічні напрями територіально-просторового планування розвитку екологічно раціонального землекористування

Подальше дослідження територіально-просторового планування розвитку землекористування нерозривно пов'язане з поступовим входженням в практику планування комплексного планування. Також стає необхідним здійснювати планування використання інших природних ресурсів, наприклад, водних, лісових, надр, тому стратегічним напрямом розвитку просторового планування в Україні, крім містобудівного територіального, можна вважати комплексне планування, що відповідає сучасним тенденціям, викликам і принципам сталого розвитку. Даний вид планування зараз активно набирає популярність у багатьох країнах світу, в т. ч. європейських, і відсутність або недостатність дій щодо розвитку даного напрямку в Україні негативно позначиться на міжнародному іміджі і конкурентоспроможності нашої країни і її регіонів.

З появою у 2015 р. в Україні нових територіальних одиниць базового рівня – об'єднаних територіальних громад, виникла потреба у забезпеченні їх якісного функціонування. Термін «просторове планування» вперше у вітчизняному законодавстві було вжито у проєкті закону України «Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [20], очікується наступний етап його проходження. Натомість в Україні на практиці більш поширене визначення «містобудівне планування», яке здійснюється на кількох адміністративних рівнях: державному, регіональному, місцевому. Правове поле містобудівної діяльності, на думку експертів, складається майже зі 100 законодавчих актів: Конституція України, кодекси, закони, постанови Верховної Ради та Кабінету Міністрів, зареєстровані в Міністерстві юстиції накази центральних органів виконавчої влади [27] тощо. У зв'язку з продовженням реформи децентралізації, на базовому рівні компетенції органів місцевого самоврядування постійно впроваджуються законодавчі інновації. Як зазначають експерти, для повноцінного функціонування місцевого самоврядування в ОТГ необхідно вирішити також два пов'язаних між собою питання: передачі органам місцевого самоврядування належного обсягу повноважень у сфері управління земельними ресурсами; розширення повноважень у сфері територіально-

просторового планування землекористування та територій.

Тільки за умови вирішення цих завдань, місцеве самоврядування в контексті децентралізації влади стане дійсно сучасним місцевим самоврядуванням. Щодо управління земельними ресурсами, то до початку 2019р. Держгеокадастр передав землі державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність об'єднаних територіальних громад [44]. Питання інституційного забезпечення просторового планування розглядається в рамках даної праці, як система інституціонального супроводу здійснення реформування землевпорядної та містобудівної діяльності і переходу її до територіально-просторового планування розвитку землекористування на місцевому рівні – територій ОТГ.

Індикаторами якості землевпорядної документації та успішності її реалізації мають бути зростання вартості землі та інших природних ресурсів, приріст податкових надходжень, збільшення кількості робочих місць (перш за все у сільській місцевості), позитивна динаміка міграційних процесів [24, 43].

Індикаторами якості містобудівної документації та успішності її реалізації мають бути зростання вартості землі та іншої нерухомості, приріст податкових надходжень, збільшення кількості робочих місць (перш за все високотехнологічних), позитивна динаміка міграційних процесів [35]. Отже, індикатори успішності реалізації землевпорядної і містобудівної документації майже ідентичні. Хоча на першому етапі формування й розвитку ОТГ достатніми показниками є впорядкування надходження земельного податку, податку на нерухомість та забезпечення органів місцевого самоврядування фахівцями з територіально-просторового планування ОТГ. Адже після завершення передачі в комунальну власність ОТГ земель поза населеними пунктами, важливим подальшим кроком є передача й набуття ними повноцінних повноважень у сфері просторового планування територій. Тільки за умови вирішення цього завдання, місцеве самоврядування в контексті децентралізації набуде ваги [44]. Виникає питання щодо подальшої передачі земель у власність новостворених громад (переукладання договорів оренди земельних ділянок, укладених раніше з Держгеокадастром), формування належного державного й громадського контролю за використанням земель, встановленням земельного податку(плата за оренду землі тощо), із врахуванням особливостей кожної ОТГ для забезпечення благоустрою територій та виконання ними соціальних функцій. Адже містобудівна документація, як вже зазначалося, є також основою для формування та реалізації стратегічного планування [3] розвитку громади, яка містить низку обмежень та можливостей щодо перспективної забудови території, залучення інвестора й активації підприємницького середовища.

Зарубіжний досвід просторового планування доводить, що засоби для реалізації планувальної діяльності повинні бути доступними й призводити до непрямого зв'язку з визначенням необхідних стратегій і політик [136]. На думку науковців, проблемою вітчизняного просторового планування є те, що воно законодавчо поділяється на містобудівну та землевпорядну діяльність, переважна частка планувальних інструментів належить до містобудівної [10].

Отже, на цьому перехідному етапі від містобудівної діяльності до просторового планування, поки що законодавчо не затверджено для ОТГ формування єдиних просторових планів своїх територій. Натомість у чинному нормативному полі актуалізуються та затверджуються нові генеральні плани сіл, селищ, міст, які входять до ОТГ, схеми зонування та детальні плани територій, тобто окремі планувальні документи. Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» було визначена можливість розроблення схем планування територій, як окремої частини району.

На місцевому рівні, для апробації напрацювань науки, було розроблено комплексні схеми планування території ОТГ (2017-2018 рр.): схема планування території Березівської ОТГ Сумської області, схема планування території Баранівської міської об'єднаної територіальної громади Житомирської області, а також Схеми планування територій для: Волочиської міської ОТГ Хмельницької області, Сатанівської селищної ОТГ Хмельницької області, Єрківської селищної ОТГ Черкаської області, Шишацької селищної ОТГ Полтавської області, Вакулівської сільської ОТГ Дніпропетровської області, Рукшинської сільської ОТГ Чернівецької області, Смолигівської сільської ОТГ Волинської області [59]. Для удосконалення планувальної документації у 2018р. було введено в дію нові Державні будівельні норми (ДБН) ДБН Б.1.1.-21:2017 «Склад та зміст схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад». Вони чітко регламентували питання розроблення та впровадження в практичну діяльність ОТГ документації з просторового планування (в першу чергу схем планування їх території за межами населених пунктів), якраз із передачею земель сільськогосподарського призначення за межами ОТГ у комунальну власність [7], а також визначила, що схеми планування території є першоосновами для розроблення системи стратегічних, прогнозних і програмних документів щодо здійснення планування і забудови територій. Дане положення відображається у переліку графічних матеріалів схеми планування території ОТГ, де окрім плану існуючого використання території громади, суміщеного зі схемою існуючих планувальних обмежень; проектного плану (основного креслення), суміщеного зі схемою проектних планувальних обмежень, подається і схема

просторової реалізації стратегії розвитку громади.

Слід відмітити, що принцип «врахування державних та регіональних інтересів» який застосовувався при розробленні схеми планування території ОТГ, а саме – Генеральної схеми планування території України (затвердженої Законом України у 2002р.), Схеми планування території областей (затверджених пізніше, наприклад, Схема планування території Львівської області – у 2009р., Схема планування Одеської області – у 2013р., Схема планування території Закарпатської області – також у 2013р.) є дещо застарілим, неактуальним, таким, що не відображає сучасних демографічних, політико-економічних змін, екологічної складової, завершення процесів формування ОТГ, а тому потребують актуалізації.

Визнаючи той факт, що людство досягло переломного етапу в випробуванні меж можливостей знищення земельних та інших природних ресурсів, яке підтверджується змінами клімату, опустелюванням та деградацією земель, ми стверджуємо, що більш широкий землевпорядно-ландшафтний підхід до територіально-просторового планування розвитку землекористування і територій, який враховує і інтегрує широкий спектр стратегій організації використання земель та інших природних ресурсів, може допомогти повернути назад багато з сьогодишніх негативних тенденцій в процесі підвищення рівня безпеки людства. Вирішення проблеми стимулюючих факторів і наслідків зміни клімату та деградації земель залишається складним завданням. На жаль, багато політиків [16] та економістів, як і раніше дотримуються традиційних шляхів..

Територіально-просторове планування розвитку землекористування і територій дає в основному відповіді, як усунути більшу частину навантажень на земельні ресурси, і це гарний початок; але без узгоджених дій, які приведуть до залучення всіх секторів і зацікавлених сторін, ми не досягнемо успіху в здійсненні змін.

Кожен з нас приймає рішення в повсякденному житті, і ми можемо знайти в собі сили діяти, приймаючи до уваги наслідки нашого вибору. Здійснення переходу до більш ефективного, отже, більш екологічно раціонального землекористування вимагає розуміння впливу управлінських рішень на всіх рівнях, створення відповідних стимулів для сталого споживання та виробництва, а також збільшення потенціалу для впровадження і розширення більш досконалих практик землекористування. Ми можемо прискорити перехід від сьогодишньої «ери грабежів» до «ери поваги», яка передбачає існування з урахуванням біофізичних обмежень і прагнення підтримувати життя в цих межах [83].

Природа пропонує нам багато можливостей, завдяки яким можна

трансформувати способи споживання, виробництва, роботи і спільного існування, не ставлячи під загрозу соціально-економічну та екологічну безпеку нинішнього і майбутніх поколінь. Тому підтримуючи думку експертів конвенції по боротьбі з опустелюванням ООН (КБОООН) [23] вважаємо, що на даному етапі розвитку українського суспільства для даної ситуації яка склалася із земельними ресурсами у світі, основними стратегічними напрямками територіально-просторового розвитку землекористування і територій є:

- ❖ запровадження функціональних територій розвитку землекористування: досягнення балансу різних потреб на рівні ландшафту з урахуванням місцевих специфік характеру землекористування, попиту на земельні ресурси і їх стану;
- ❖ забезпечення стійкості до зовнішніх впливів: для боротьби зі зміною клімату та іншими шокowymi впливами за допомогою запланованого комплексу природоохоронних заходів, сталого управління і відновлення земельних ресурсів;
- ❖ сільськогосподарська діяльність, націлена на численні переваги: для оптимізації загального обсягу екосистемних послуг, пов'язаних з виробництвом продовольства сьогодні і в майбутньому;
- ❖ регулювання меж між міськими територіями і сільськими районами: формування нового підходу з урахуванням збільшення площі міст;
- ❖ недопущення сумарних втрат: регулювання споживання природних ресурсів і видобутку природної сировини;
- ❖ створення сприятливих умов: для трансформації досягнень на місцях, що дозволяють добиватися серйозних змін на регіональному (національному) та загальносвітовому рівні.

3.3.1. Запровадження функціональних територій розвитку землекористування

Розглянемо більш детально перший стратегічний напрям модернізації сучасного планування землекористування, це *«запровадження функціональних територій землекористування»*.

Ключовими положення в цьому стратегічному напрямі є:

- на окремих територіях часто необхідно віддавати пріоритет того чи іншого напрямку використання землі – виробництво продовольства, екосистемні послуги, збереження біологічного різноманіття і т. д.. Але ці території повинні бути збалансовані таким чином, щоб в масштабах ландшафту забезпечувався повний набір товарів і послуг;
- для досягнення такого балансу особи, які здійснюють управління земельними ресурсами та землекористуванням, повинні не обмежуватися

власними адміністративними підрозділами, а розподіляти відповідальність за задоволення потреб і домовлятися про компроміси між різними зацікавленими сторонами;

- визначення інструментів, що сприяють впровадженню ефективного підходу до організації використання земельних ресурсів, включаючи планування землекористування.

Запровадження функціональних територій передбачає використання ландшафтного підходу в опрацюванні управлінських рішень. Ландшафтний підхід – це підхід, що передбачає планування і управління багатофункціональним землекористуванням, що сприяє здоровому економічному зростанню, впевненому контролю над екологічною ситуацією, а також соціальної згуртованості і стабільності. Такий підхід спонукає осіб, відповідальних за планування та прийняття рішень, до визначення пріоритетів, управління небажаними компромісами і регулювання своїх дій в різних секторах, пов'язаних із земельними та іншими природними ресурсами, із залученням усіх відповідних зацікавлених сторін. Здатність керувати компромісами в масштабах відповідних територій в кінцевому підсумку визначатиме функціональність і продуктивність земельних ресурсів в майбутньому.

Багатофункціональний ландшафтний підхід не передбачає забезпечення всіх можливих товарів і послуг за рахунок окремих ділянок (це неможливо), а визнає необхідність спеціалізації на рівні таких ділянок. Проте, для довгострокового забезпечення повного спектра послуг на всій території характер землекористування на окремих ділянках повинен збалансовуватися щодо ландшафту в цілому.

Визнання того факту, що дії на місцевому рівні впливають на земельні і водні ресурси сусідніх територій, обумовлює перехід до більш сталого управління земельними ресурсами та землекористуванням. Тому в умовах конкуруючих інтересів безліч різних цілей, таких як виробництво продуктів харчування, підтримання водних ресурсів і різних екосистемних послуг, збереження біологічного різноманіття, боротьба з бідністю, життєзабезпечення людей та інші форми соціального і економічного розвитку, необхідно інтегрувати на рівні одного ландшафту. Для справжньої стійкості необхідний певний рівень координування і співпраці між різними землекористувачами.

Таким чином, хоча ідеальним масштабом для планування є рівень ландшафту, для управління буде краще визначати сукупність заходів і взаємодій, що стосуються земельних ресурсів та землекористування на місцевому рівні. Неможливо завжди отримувати взаємовигідні результати; найважливішою

складовою для забезпечення стійкості є здатність домагатися максимальної взаємодоповнюваності в результаті переговорів і взаємодії із зацікавленими сторонами. Велика частина спроб формування «багатофункціональних територій» спрямована на вилучення всіх можливих переваг з однієї ділянки землі; в результаті жодна з потенційних функцій не розвивається в оптимальному ступені, і така ділянка, як правило, використовується для отримання якоїсь однієї переваги, переважаючої над усіма іншими. Ландшафтний підхід визнає, що спеціалізація на окремих ділянках важлива і допустима в тому випадку, якщо необхідний набір товарів і послуг представлений і гармонійно інтегрований в масштабах ландшафту. Цього складно добитися в районах, де планування є неефективним.

На відміну від національного чи регіонального рівнів, для об'єднаних територіальних громад процеси планування землекористування потребують вираженої ініціативи, що дозволяє інтегрувати інтереси на рівні багатофункціонального ландшафту. Ступінь готовності громад до розгляду таких підходів істотно відрізняються в різних країнах світу. На території історичних ландшафтів, де взаємодія і співпраця формувалися з покоління в покоління, така інтеграція буде знаходити розуміння на внутрішньому або культурному рівні і проходити з відносною легкістю. У сформованих більш пізно осілих районах в культурах, де історично переважає індивідуалізм, для прийняття або реалізації ідеї взаємодії на рівні всієї спільноти будуть потрібні серйозні соціальні і культурні зміни. У багатьох країнах реалізація ландшафтного підходу вимагає внесення нових змін до існуючих стратегій, законів і регламентів, а також забезпечення відповідних інструментів і організацій для підтримки спільного планування управління ґрунтом, водою і біологічною різноманітністю. Вирішення проблем, пов'язаних з землеволодінням, і створення стимулів для сталого управління – це дві найважливіші складові успіху.

Ландшафтні підходи і концепція спільного управління земельними, водними ресурсами та біорізноманіттям швидко розвивалися в останні кілька десятиліть за кордоном та в Україні. Було зареєстровано понад 80 діючих спільнот, пов'язаних з управлінням водосховищами, лісами та іншими екосистемами, відновленням навколишнього середовища, управлінням земельними ресурсами з урахуванням клімату, природними ландшафтами, стійким розвитком сільського господарства і продовольчими системами в міських агломераціях; 10 такі процеси відбуваються в усьому світі [80, 86, 113]. Спільне управління ландшафтами націлене на скорочення конфліктів, що стосуються землекористування, розширення прав і можливостей громад та досягнення цілей розвитку в широких масштабах. Воно

базується на принципах участі, узгодження і співпраці та вимагає довгострокового залучення представників зацікавлених сторін для отримання численних переваг на рівні ландшафту.

Асиміляція енергетичних і транспортних інфраструктур для планування землекористування на рівні територіальних громад і на районному та регіональному рівнях також буде мати вирішальне значення для сприяння економічному зростанню та сталому розвитку. Наприклад, наявність зелених насаджень або інфраструктури з мінімальним впливом на навколишнє середовище в містах та приміських територіях буде впливати на подальший розподіл населення, перешкоджаючи неконтрольованому розростанню міст і відповідно втратам продуктивних сільськогосподарських земель, природних середовищ існування і їх біологічного різноманіття.

Планування землекористування: ключовий інструмент для формування багатofункціональних територій.

Планування землекористування – це систематична оцінка потенціалу земельних і водних ресурсів, альтернативних способів землекористування і соціально-економічних умов для розробки і реалізації найкращих варіантів землекористування [63]. Головна мета такого планування полягає у відборі і застосуванні методів землекористування, які забезпечують максимальне задоволення потреб людей при збереженні ґрунту, води і біологічного різноманіття для майбутніх поколінь. Планування землекористування може служити основою для керівних принципів, лінії захисту і курсу дій в різних масштабах, а також підтримувати та ініціювати реалізацію ефективних стратегій реагування, таких як відновлення навколишнього середовища або реформування системи землеволодіння. Цей захід можна використовувати як для стимулювання змін, так і для реагування на зміни; і в тому, і в іншому випадку визнається необхідність трансформацій, вдосконалення управління або переходу до нової моделі землекористування в зв'язку з мінливими обставинами.

Планування землекористування на рівні ландшафтів територій сільських (селищних) рад або об'єднаних територіальних громад може використовуватися як потужний інструмент, що сприяє проведенню природоохоронних заходів, сталого управління і відновлення земельних та інших ресурсів; забезпечувати найбільш доцільний розподіл земель, що дозволяє домогтися збільшення ефективності використання ресурсів і скорочення невинуватих втрат; і створювати передумови або сприятливі умови, необхідні для заохочення політики і практики, спрямованих на застосування заходів щодо зменшення деградації земель в необхідних масштабах. Щоб планування землекористування було

ефективним інструментом, що дозволяє домагатися численних переваг, воно повинно бути [50]:

- **емпіричним**, а саме, ґрунтуватися на правильній інформації про ґрунтово-рослинний покрив і його різні функції, що допоможе домогтися більш ефективного розподілу обмежених ресурсів;

- **передбачати загальну залученість**, а саме, залучати зацікавлені сторони, які беруть участь або залежні від методів землекористування та управління;

- **об'єднуючим**, а саме, популяризуватися і впроваджуватися в різних секторах і керуватися довгостроковими прогнозами щодо регулювання небажаних компромісів і усувати потенційні протиріччя з національними стратегіями розвитку;

- **застосовним як єдиний інструмент планування** на рівні ландшафтів територій сільських (селищних) рад або об'єднаних територіальних громад, що враховує сукупні наслідки і спадні несприятливі впливи способів землекористування в майбутньому;

- **підкріплені політичними заходами, організаціями та ініціативами**, що базуються на правах, винагородах та обов'язках і спрямованими на досягнення балансу між економічним розвитком і управлінням навколишнім середовищем.

Розробка і здійснення планування і процедур землекористування включають в себе цілий ряд заходів. Для розробки необхідна комплексна оцінка існуючих способів землекористування, а також основних обмежень і можливостей для розвитку. Після розробки Комплексних планів просторового розвитку землекористування ОТГ [51] повинні бути визначені конкретні стратегії, програми та ініціативи, націлені на досягнення бажаних результатів (*наприклад, платежі за екосистемні послуги, ринкові інструменти, податки, субсидії і нормативно-правові регулювання*). Потім необхідно намітити концептуальну схему і сценарій дій для полегшення реалізації запланованих заходів та їх моніторингу, що дозволяє виявляти і виправляти помилки і вдосконалювати поточний процес. Наприклад, планування землекористування може застосовуватися для оцінки та перегляду попередніх варіантів землекористування при визначенні національних пріоритетів розвитку або виборі проектів на місцевому чи регіональному рівні.

Рекомендований план дій 1. Спільне управління земельними ресурсами та землекористуванням з використанням ландшафтного підходу.

Спільне управління земельними ресурсами та землекористуванням з використанням ландшафтного підходу [139] базується на принципах участі, узгодження і співпраці, а також довгострокового залучення представників

зацікавлених сторін для досягнення багатьох цілей. Завдяки координуванню заходів, що вживаються на різних рівнях управління, спільне управління земельними та іншими природними ресурсами і землекористуванням може забезпечити економічну ефективність, а також підтримку громад. Також воно може зміцнити регіональне і транснаціональне співробітництво, що виходить за екологічні, економічні і політичні рамки. Спільне управління земельними ресурсами та землекористуванням характеризується п'ятьма ключовими особливостями, і кожна з них сприяє спільному розвитку:

1). Загальні або узгоджені цілі управління, що охоплюють кілька переваг тієї чи іншої території одночасно: угода повинна базуватися на принципі роботи в масштабах територій сільських чи селищних рад або в переважній більшості територій об'єднаних територіальних громад і стосуватися способів сприяння дискусіям і переговорам. Широка участь різних сторін робить процес більш демократичним, а цілі планування – більш адаптованими до місцевих особливостей. Визначення цілей, що відносяться до найближчого майбутнього, може стимулювати співпрацю та сприяти спільне навчання для формування атмосфери надійності і довіри. Для проведення дискусій потрібний офіційний майданчик, де кожен почуватиметься комфортно [69].

2). Польові прийоми, призначені для досягнення кількох різних цілей: це не означає, що всі цілі повинні бути досягнуті на одній ділянці; тим не менш, управління землекористуванням такої ділянки повинне не перешкоджати досягненню цілей щодо інших ділянок і по можливості сприяти реалізації більш масштабних завдань, що стосуються земельних ресурсів (*таких як екосистемні послуги*).

3). Управління екологічними, соціальними та економічними взаємодіями для налагодження взаємовигідної співпраці і зведення до мінімуму небажаних компромісів: підходи повинні базуватися на розумінні широкого ряду різних питань, що включають екосистемні послуги, пріоритети розвитку, можливості для збереження і відновлення ресурсів, а також взаємодії між екологічними, соціальними і економічними рушійними факторами, що визначають зміну характеру землекористування [119]. Дані про просторові параметри (*наприклад, кадастрові або землепорядні та містобудівні плани*), а також моніторинг біофізичних факторів і соціально-економічних і культурних змінних дозволяють отримати важливу інформацію.

4). Процеси планування, управління і моніторингу, що передбачають взаємодію і залучення спільнот: зацікавлені сторони, що відносяться до різних секторів і мають різні масштаби, повинні співпрацювати для координування своїх

дій, узгодження цілей і зведення до мінімуму небажаних компромісів. Це часто призводить до появи нових способів спільної роботи і структурування місцевих організацій, а також домовленостей, що забезпечують підтримку для спільнот і додаткові можливості для зацікавлених сторін. Реалізація наміченого плану вимагає ефективного моніторингу та оцінки результатів з подальшим адаптивним управлінням у міру необхідності [76].

5). **Реконфігурація ринків і державних політик для досягнення різних цілей щодо територій:** підтримка ринкових організації, суспільно-державної політики та інвестиційних програм можуть стимулювати взаємодію і скоротити кількість небажаних компромісів щодо цілей відповідних територій. Це може передбачати, наприклад, винагороду землевласникам або землекористувачам за управлінські заходи, що забезпечують переваги для інших людей. Інші важливі складові включають створення безпечних систем землекористування, прав доступу і майнових прав для фермерів і громад. Для забезпечення ефективності потрібно співробітництво між державними структурами на всіх рівнях, яке дозволить домогтися узгодженості секторальних політик, фінансування та інвестицій, а також нормативно-правового регулювання.

Рекомендований план дій 2. Планування землекористування на місцевому та державному рівнях

Для прикладу розглянемо підходи до планування землекористування на місцевому та державному рівнях у Танзанії та Данії. У Танзанії Закон про землі в сільських районах (Village Land Act) від 1999 року та Закон про планування землекористування (Land Use Planning Act) від 2011 року визначають правову основу для планування землекористування на рівні сільських районів. Планування і управління землекористуванням в сільських районах регулюють використання земельних ресурсів, підвищують безпеку землеволодіння, вирішують конфлікти, пов'язані з громадськими землями, і вдосконалюють методи сільськогосподарської експлуатації земельних ресурсів відповідно до пріоритетів і можливостей зацікавлених сторін. Підхід, який передбачає спільну участь, дозволяє безпосередньо залучати зацікавлені сторони на різних етапах планування; це включає спільне картографування пасовищних угідь, планування землекористування на рівні індивідуальних поселень, переговори про розподіл земельних ресурсів і підготовку угод про землекористування [101].

У Данії Закон про територіальне планування (Spatial Planning Act) від 2007р. дозволяє гарантувати, що загальне планування синтезує інтереси суспільства щодо землекористування та сприяє захисту природи і навколишнього середовища країни, тим самим забезпечуючи сталий розвиток з урахуванням умов життя

людей і збереження дикої флори і фауни. Територіальне планування націлене на належний розвиток всієї країни і окремих адміністративних районів та муніципалітетів на базі загального планування і економічних міркувань; створення і збереження цінних будівель, поселень, міських середовищ і ландшафтів; запобігання забрудненню повітря, води і ґрунту, а також шумового забруднення; і як можна більш масове залучення громадськості до процесу планування [85].

Планування землекористування також може включати в себе соціальні програми, призначені для забезпечення компенсації за виключення з числа охоронюваних територій або інших форм землекористування, а також для стимулювання інвестицій в заходи, дохід від яких не пов'язаний із сільськогосподарською діяльністю, наприклад, в екотуризм або управління громадськими лісами [144]. Найчастіше це інтегровані проекти по природоохоронним заходам і розвитку, що поєднують розвиток сільських районів з цілями збереження біологічного різноманіття [62].

3.3.2. Формування стійкості землекористування до зовнішніх впливів

Другим стратегічним напрямом територіально-просторового планування розвитку землекористування є формування стійкості до зовнішніх впливів завдяки поєднанню природоохоронних заходів, сталого управління і відновлення земельних ресурсів.

Ключовими положення в цьому стратегічному напрямі є:

- здорові, функціональні і різноманітні екосистеми допомагають звести до мінімуму наслідки зміни клімату та інших стресових впливів з боку навколишнього середовища, а також адаптуватися до таких наслідків;
- сільськогосподарські землі, ліси, міста, приміські райони та інші культурні ландшафти при належному управлінні також можуть сприяти стійкості до зовнішніх впливів;
- на територіях з інтенсивною деградацією земель необхідно проводити заходи з рекультиватії або реабілітації для повного або часткового відновлення екосистемних послуг;
- існує безліч інструментів для захисту екосистем, забезпечення ефективного управління та відновлення; такі інструменти повинні застосовуватися послідовно і скоординовано;
- припинення масової трансформації природних екосистем і рослинності під потреби людини має величезне значення.

Для забезпечення стійкості до зовнішніх впливів і вирішення проблем,

пов'язаних з деградацією земель, скороченням біологічного різноманіття та екосистемних послуг і зміною клімату, необхідний цілий комплекс заходів у відповідь, які можна розділити на три основні стратегії управління.

Перша – природоохоронні заходи: підтримка біорізноманіття та екосистемних послуг завдяки збереженню великих природних екосистем на охоронюваних територіях та інших ефективних природоохоронних заходів на місцевому рівні, включаючи збереження і відновлення лісових вододілів для забезпечення недорогого та високоякісного водопостачання міських районів. Систематичне планування може посприяти досягненню результатів в області природоохоронних заходів за рахунок виявлення та захисту природних територій з цінним біологічним розмаїттям, виносу сільськогосподарської діяльності за межі природних територій і нейтралізації наслідків інших способів землекористування на таких територіях.

Друга – управління: повсюдне впровадження та розширення стійких методів управління земельними ресурсами та землекористуванням необхідно для зменшення деградації ґрунту і пов'язаних з нею наслідків за межами таких територій, наприклад, за рахунок уникнення надмірної розораності території, використання захисних насаджень, збору поверхневого стоку для зрошення, сталого лісокористування, включаючи агролісництво, і застосування методів землеробства з неглибокою оранкою або безорного обробітку. Головне завдання полягає в реалізації сталого управління земельними ресурсами та землекористуванням на практиці, особливо в такий спосіб, щоб виробники бачили переваги цього підходу і одержували з нього вигоду. Щоб це стимулювати, можна використовувати ряд механізмів, включаючи ефективну участь зацікавлених сторін, вдосконалення систем забезпечення гарантій землеволодіння, доступність альтернативних технологій, законодавче та нормативно-правове регулювання, а також платежі за підтримку і поліпшення функціонування екосистем.

Третя – відновлення: для відновлення функціонування екосистем на експлуатованих територіях і підтримки життєздатного балансу природних і напівприродних компонентів, що забезпечують найважливіші послуги, в тому числі пов'язані з виробництвом продуктів харчування (такі як боротьба з шкідниками, регулювання водного режиму і поживних речовин тощо), потрібно докласти серйозних зусиль. Для планування землекористування і розробки політики, спрямованих на стимулювання відновлення і реабілітації екосистем, можна використовувати такі інструменти, як зонування земель за типами (підтипами) землекористування для створення зон відновлення або визначення обмежень для землекористування та управління всередині вже існуючих зон

відновлення.

Концептуальність використання стратегічного напрямку.

Різні види землекористування часто розглядаються як конкуруючі: зокрема, природоохоронні заходи зачасту стикаються з опором і розцінюються як перешкода для інших форм землекористування. Проте, якщо в це рівняння додаються стійкість до зовнішніх впливів і довгострокова продуктивність, стає зрозуміло, що природоохоронні заходи, управління та відновлення є складовими єдиної системи, що забезпечують стійкість в масштабах великих територій. Таке уявлення враховується в концепції нейтралізації деградації земель.

Рекомендовані підходи до збереження природних і напівприродних екосистем.

Ведуться активні дискусії про те, яка частина поверхні суші в усьому світі повинна залишатися в природному стані, щоб це гарантувало стабільність планети в майбутньому, а також як розуміти «природний» стан в даному контексті. В Україні станом на 2019р. нараховувалося біля 7% територій природно-заповідного фонду, які відносяться до охоронних територій. Разом з тим, до природно-заповідного фонду відносяться і національні природні парки (складають 30% від загальної площі ПЗФ), куди входять господарські зони. Тому це питання потребує додаткового наукового і інституційного обґрунтування. Визначено два головні інструменти для збереження природних екосистем:

охоронювані території: Конвенція про біологічне різноманіття (Convention on Biological Diversity, CBD) визначає охоронювані території наступним чином: «Географічно певна територія, яка призначена (або регулювання і управління якою здійснюється) для досягнення конкретних цілей збереження природи» [73]. Міжнародний союз охорони природи (International Union for Conservation of Nature, IUCN) також пропонує відповідну ухвалу: «чітко визначена географічна зона, яка визнана, призначена і управління якою(за допомогою правових або інших ефективних засобів) здійснюється з метою забезпечення довгострокового збереження природи і пов'язаних з нею екосистемних послуг і природних цінностей» [78]. CBD і IUCN визнають ці визначення еквівалентними [105]. Детальні характеристики охоронних територій визначаються політикою і законами держав. Наприклад, в різних країнах існують різні точки зору на відносини між територіями корінних народів і охоронюваними територіями. Офіційно визнані шість категорій управління, які варіюються від суворо охоронюваних територій, призначених для захисту біологічного різноманіття(*відвідування таких територій людьми серйозно контролюється*), до охоронних територій, де люди і природа співіснують в культурних ландшафтах.

Крім того, управління охоронюваними територіями може здійснюватися різними рівнями керівних органів, включаючи уряд, громади, корінні народи, різні комерційні і некомерційні приватні підприємства [67]. Дослідження показують, що забезпечення охоронних територій достатньою кількістю ресурсів і ефективне управління дозволяють запобігти втраті і деградації природного ґрунтово-рослинного покриву [120]. В охоронюваних територіях також сповільнюються темпи зникнення видів [145]. Є свідчення на користь того, що багато видів з великою ймовірністю зникло б без цілеспрямованих природоохоронних заходів на цих територіях [72, 90, 146].

«Інші ефективні природоохоронні заходи на місцевому рівні»: нова категорія, що виникла в результаті дискусій в рамках Конвенції про біологічне різноманіття (CBD) та до теперішнього часу не отримала остаточного визначення. *«Інші ефективні природоохоронні заходи на місцевому рівні»* враховують, що багато районів планети повинні зберігатися в природному стані з причин, відмінних від природоохоронних, а також що для успіху широкомасштабних зусиль з планування необхідне розуміння і кількісна оцінка внеску таких районів в екосистемні послуги [97]. Попереднє визначення звучить наступним чином: «Не визнана територія, що охороняється географічно певна зона, яка протягом довгого часу регулюється і управляється таким чином, що це дозволяє забезпечувати на цій території ефективне і стабільне збереження біологічного різноманіття і пов'язаних з ним екосистемних послуг, а також культурних і духовних цінностей» [95]. До «інших ефективних природоохоронних заходів на місцевому рівні» відносяться території, в контексті управління якими збереження біорізноманіття не розглядається як головна мета, але при цьому вони мають важливе природоохоронне значення, і є вагомими підстави очікувати, що поточний статус таких територій буде зберігатися протягом довгого часу [102].

Залишається неясним, чи будуть «інші ефективні природоохоронні заходи на місцевому рівні» додані до національних та міжнародних завдань щодо управління земельними ресурсами, але такі заходи відкривають більше можливостей для підтримки природної рослинності, роблячи завдання збереження половини світу в природному стані більш досяжною.

3.3.3. Сільськогосподарська діяльність, направлена на екологізацію та капіталізацію землекористування

Третім стратегічним напрямом територіально-просторового планування землекористування є «сільськогосподарська діяльність, направлена на екологізацію та капіталізацію землекористування».

Ключовими положення в цьому стратегічному напрямі є:

- ефективна сільськогосподарська діяльність має вирішальне значення для загальносвітового та національного продовольчого постачання, але переважання на величезних територіях суші земель, зайнятих під сільськогосподарськими культурами, і пасовищних угідь також робить ці території життєво важливими для екосистемних послуг.

- для стимулювання і підтримки більш широкого ряду екосистемних та соціальних послуг, що надаються завдяки таким територіям, потрібна фундаментальна трансформація методів ведення сільського господарства.

- така трансформація може мати критичне значення для половини мільярда дрібних фермерів, які часто проживають в більш маргінальних районах і зараз піддаються ризику витіснення зі своїх територій.

Сільське господарство має фундаментальне значення для людського суспільства і є незамінним елементом, оскільки забезпечує його продовольством. Модернізація сільського господарства, яка здійснюється протягом останніх сімдесяти років (і продовжується до цього часу), скоротила ризик масового голоду в період, коли населення планети збільшувалося безпрецедентними темпами. Проте, за таке підвищення врожайності доводиться платити високу ціну: це пов'язано з наслідками, що виходять за межі сільськогосподарських територій, забрудненням, споживанням енергії. Такі наслідки, в свою чергу, згубно позначаються на стійкості загальносвітової продовольчої системи. Зміни, що стосуються характеру споживання, раціону харчування і очікувань, зводять нанівець результати підвищення продуктивності на земельних ділянках. Побічні ефекти сучасного сільського господарства згубно позначаються на функціональності екосистем, від якої в кінцевому підсумку залежить виробництво продуктів харчування, а це означає, що незалежно від досягнутого на сьогоднішній день рівня ефективності довгострокова стійкість сільського господарства знаходиться під загрозою.

Дрібні за розмірами землекористування сільських жителів, протягом тисячоліть є основою системи життєзабезпечення і виробництва продуктів харчування, стикаючись з величезними проблемами через деградацію земель, відсутність безпеки землеволодіння і глобалізації продовольчої системи, в результаті якої перевага віддається концентрованим, великомасштабним і високо механізованим агропромисловим виробництвам. Багато індивідуальних господарств та фермерів відчувають себе затиснутими в рамки існуючої системи, тому що їх норми прибутковості настільки невеликі, що будь-яке відхилення

може привести до банкрутства. Багато з найбільш дрібних фермерських господарств у всьому світі не мають ні можливостей, ні засобів для реалізації серйозних змін. Фермерів протягом багатьох поколінь оцінювали головним чином по їх здатності виробляти продукти харчування в якомога більшому обсязі з мінімальними витратами; всі інші переваги вважалися «додатковими» і за рідкісними винятками не компенсовані.

Існують способи вирощування продуктів харчування без надмірних екологічних витрат як за допомогою модифікації традиційних систем, так і пошуку альтернативних способів виробництва, завдяки яким врожайність швидко наближається до показників більш інтенсивних систем. Тому фермерам необхідний новий підхід, що включає **чотири основних елементи**:

1). Методики, що допомагають змістити акцент з виробництва продуктів харчування на управління земельними ресурсами та землекористуванням з метою забезпечення переваг [126].

2). Розробка і впровадження методів, які при вимірюванні обсягів сільськогосподарського виробництва враховують не тільки прибутковість на одиницю площі, але ще і поживну цінність і більш масштабні цінності, що стосуються як шкоди для навколишнього середовища і соціуму, так і переваг для підтримання в хорошому стані територій [88].

3). Цінова політика, що забезпечує баланс між потребами споживачів, що стосується доступу до здорових і поживних продуктів, і потребами виробників, пов'язаними з необхідністю залишитися в бізнесі [104].

4). Цілеспрямована підтримка, в тому числі за рахунок платежів за екосистемні послуги та схожих схем, що пропонують позитивні стимули для багатофункціонального використання земельних ресурсів та землекористування [137].

Більша частина методик, описаних вище, вже розроблена або застосовується. Питання полягає головним чином в збільшенні масштабів їх застосування.

Новий підхід також змінить сприйняття і цінності половини мільярда дрібних фермерських господарств. З 1,3 мільярда людей, зайнятих у сільськогосподарській діяльності, близько мільярда керує землекористуванням фермерських господарств площею менше 2 гектарів, забезпечуючи більшу частину продовольства, споживаного жителями міських територій в країнах, що розвиваються [106]. Такі дрібні сільські господарства служать джерелом життєзабезпечення і підтримують культурну ідентичність, при цьому керуючі землекористуванням фермери часто не мають інших рівноцінних альтернатив.

У ситуаціях, коли громади сільських районів хочуть залишитися на своїх

землях і продовжувати їх обробляти, стимули можуть допомогти зберегти їх положення. Дрібні сільські господарства, які володіють глибокими знаннями і які відчувають особисті почуття до своєї земельної власності, часто виявляються в хорошому положенні для впровадження методів сталого управління земельними ресурсами.

Ця половина мільярда дрібних фермерських господарств відіграє вирішальну роль у забезпеченні продовольством дрібних домашніх господарств сільських районів, які становлять близько п'ятої частини населення світу; при цьому такі фермери відносяться до числа найменш здатних задовольнити цей попит в разі інтеграції в грошову економіку. Крім того, діяльність дрібних фермерських господарств і випас худоби все частіше здійснюються на маргінальних сільськогосподарських територіях. Хоча відмова від подібних практик може відкрити можливості для відновлення більшої кількості природних екосистем і відповідних екосистемних послуг, в інших випадках самі фермери також відіграють або можуть відігравати найважливішу роль в підтримці таких послуг. Перехід від сільськогосподарської діяльності, спрямованої виключно на виробництво продовольства, до діяльності, яка має кілька цілей одночасно, може дати додаткові стимули і надію на порятунок багатьом мільйонам бідних людей, що займаються управлінням земель, що само по собі є серйозним досягненням.

Рекомендовані підходи формування екологічно-раціональної інтенсифікації.

За дослідженнями експертів ООН [23], яке проведене на основі даних з 85 проектів в 24 країнах, показало, що половина всіх застосовуваних пестицидів не є обов'язковими для отримання прибутку від сільськогосподарської діяльності [125]. Ресурсозберігаюче сільське господарство може бути високоефективним, як і дрібне фермерство з більшою трудомісткістю і меншими зовнішніми впливами, часто даючи більш високі врожаї, ніж традиційні системи [123]. Інтенсифікація сільського господарства, яку часто звинувачують у багатьох екологічних проблемах, сама по собі не є негативною практикою; багато що залежить саме від виду інтенсифікації, що відіграє більш важливу роль [141].

Концепція «екологічно раціональної інтенсифікації» [124], включаючи, зокрема, інтегровані підходи до поживних речовин і боротьби зі шкідниками, які вже використовуються мільйонами фермерів, привертає все більшу увагу представників політичних структур.

Факти вказують, що досягти більш високих врожаїв можна і при скороченні використання пестицидів [125], боротьбу зі шкідниками можна здійснювати шляхом забезпечення внутрішньовидової різноманітності сільськогосподарських

культур [66, 135], а для ефективності сільськогосподарської діяльності не обов'язково вдаватися до масштабного застосування монокультур [116]. Такі види стратегій інтенсифікації можуть допомогти вирішити як проблему забезпечення продовольчої безпеки, так і проблему скорочення біологічного різноманіття [124]. Ці плюси стають ще більш очевидними, якщо при розрахунку ефективності сільськогосподарської діяльності враховувати такі переваги, як сукупна поживна цінність або наслідки споживання водних і енергетичних ресурсів, яке виходять за межі сільськогосподарських територій, а не тільки продуктивність на одиницю площі [142]. Проте, на дослідження систем з меншими зовнішніми впливами відводяться відносно невеликі інвестиції, а самі дослідження серйозно недооцінюються. Цьому є маса причин. За часту це пов'язано з протиріччям інтересів монополій, але причиною також є і неправильне уявлення про порівняльні зовнішні впливи і продуктивність дрібних ферм, що призводить до недостатньої підтримки з боку політики щодо сільського господарства [75].

Найбільш дієвим інструментом екологізації та капіталізації сільськогосподарського землекористування є впровадження нетрадиційного землекористування. Реалізація нетрадиційного землекористування, забезпечується:

- вивченням придатності земель і ґрунтів для вирощування, наприклад, нішових культур у межах землекористування;
- розробленням варіантів розвитку нетрадиційного землекористування;
- розробленням варіантів землевпорядкування та здійснення земельних поліпшень;
- розробленням прогностичної оцінки економічної ефективності землекористування;
- прийняттям рішення щодо доцільності організації нетрадиційного землекористування;
- розроблення плану економічного менеджменту організації нетрадиційного землекористування.

Під *нетрадиційним землекористуванням* розуміється процес організації економічно ефективного, екологічно безпечного та соціально-орієнтованого використання сільськогосподарських земель як засобу основного виробництва в тісній взаємодії з навколишнім природним середовищем, та із відносинами власності на землю (*де людина та її інтелект є ключовими що формування земельного капіталу*) [56]. Об'єднуючи технологічний процес використання землі не тільки як засобу виробництва, а й як об'єкта природи, що перебуває в тісній

взаємодії з навколишнім природним середовищем та із відносинами власності на землю (*де людина та її інтелект є ключовими що до формування земельного капіталу*), концептуальні засади розвитку нетрадиційного землекористування характеризуються такими сутнісними ознаками (рис. 3.3.) [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

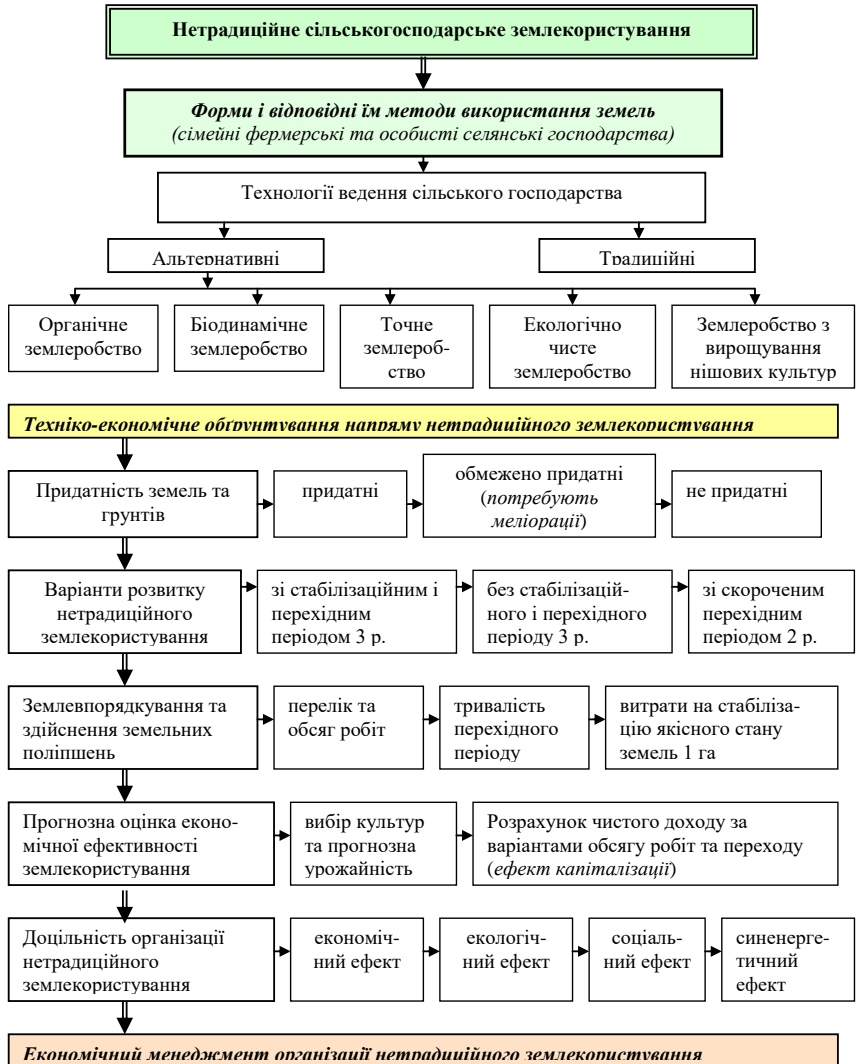


Рисунок 3.3. Логічно-змістовна концептуальна модель організації нетрадиційного

сільськогосподарського землекористування

Посилення нестійкості продуктивності земель, падіння родючості ґрунтів на планеті при зростаючій вимозі екологізації сільськогосподарської галузі у відповідності з новими підходами до використання земельних ресурсів диктують необхідність зміни парадигми в цілому у сільськогосподарському землекористуванні сільських районів.

Відомо, що в країнах Східної Європи понад 25 років тому, а в Україні у останнє десятиріччя, усе більше уваги приділяється нетрадиційному землеробству, зокрема органічному. Таке ставлення продиктовано не лише турботою про стан довкілля (зокрема, поліпшення коефіцієнта екологічної стабільності землекористування) та прибутком землекористувачів, а й власне піклуванням про здоров'я людей та загалом підвищенням світового рівня продовольчої безпеки.

На сьогодні при організації сільськогосподарського землекористування необхідно робити ставку на принципово нові інноваційні рішення, що забезпечують не тільки обов'язкове підвищення родючості ґрунтів але і забезпечують капіталізацію (підвищують вартість) землекористування. Такі заходи є прямим наслідком науково-технічного прогресу інтенсифікації землекористування і служать вирішенню ефективності сільськогосподарського виробництва сільських районів, розвитку сільських територій й загалом підвищенню національної економіки та здоров'я людей.

Успішне вирішення поставленої проблематики щодо екологізації та капіталізації землекористування, на нашу думку, можливо тільки на основі зміни старої парадигми – інтенсифікації сільськогосподарського виробництва на основі широкої хімізації вирощування традиційних культур, на нову – землекористування із вирощуванням нетрадиційних більш дохідних і екологічно безпечних культур.

Оскільки високомаржинальні культури у своїй більшості є високо затратними то для їх вирощування залучається більша кількість сільського населення, а рівень забезпечення населення роботою є показником соціалізації землекористування. Відповідно рівень капіталізації та соціалізації сільськогосподарського землекористування в Україні є набагато нижчим ніж в країнах ЄС. Порівняно з країнами Європи, частка високомаржинальних культур у загальній структурі виробництва в Україні в декілька разів меншою [107].

Порівняння доданої вартості, створеної на одиницю площі, яка прямо впливає на вартість сільськогосподарських угідь, наприклад, в Німеччині є більшою майже в 7 разів ніж в Україні а у Франції – у 6 разів. Відповідно і

вартість сільськогосподарських земель в Україні є значно нижча, ніж у Франції та Німеччині [111]. Тобто, вартість сільськогосподарської землі визначається рівнем створеної доданої вартості, яка залежить від трудомісткості та доходності вирощуваних культур.

При цьому, нетрадиційне сільськогосподарське землекористування доцільно розглядати в п'ятимірній системі координат:

- економічної (економічні потреби використання земельних ресурсів та ґрунтів, характер використання землі, ринок продуктів та оренди землі, розміщення виробництва, розвиток інфраструктури);

- технологічної (рівень використання сільськогосподарських земель, головним критерієм якого є капіталізація та екологізація землекористування);

- соціальної (соціальні інститути землекористування і землеволодіння, зокрема, земельний устрій, право власності на землю, господарський уклад, зниження безробіття, соціальна інфраструктура);

- екологічної (природно-ресурсний потенціал, агроекологічні особливості використання ґрунтів, екологічний стан земель, екологічні обмеження);

- інвестиційної (сукупність інвестиційних ресурсів в розрахунку на площу сільськогосподарських угідь).

Головні чинники нетрадиційного сільськогосподарського землекористування: знання і раціональне використання законів природи; відтворення родючості ґрунту, поліпшення агрономічних і біологічних властивостей, переважно за рахунок нетрадиційного розуміння сівозміни (адже насичення структури посівів маржинальними культурами потребує нового розуміння сівозміни); застосування всіх видів органічних добрив, обмежене використання мінеральних добрив з урахуванням оптимізації живлення рослин; екологічна система захисту рослин, диференційована система обробітку ґрунту, що враховує вимоги культур і ґрунтово-кліматичні умови. Крім того, нетрадиційне сільськогосподарське землекористування сприяє не тільки підвищенню доходності землекористування, а і його вартості, що відповідно обумовлює зростання надходжень від земельного податку до місцевих бюджетів, створення робочих місць на селі.

3.3.4. Регулювання меж між міськими і сільськими територіями

Четвертий стратегічний напрям територіально-просторового планування землекористування – це регулювання меж між міськими і сільськими територіями. Ключовими положення в цьому стратегічному напрямі є:

- проектування з урахуванням принципів екологічної раціональності

міст, що може скоротити екологічні витрати транспортування, постачання продовольством і споживання енергії, а також запропонувати нові можливості для повторного і ефективного використання ресурсів;

- міграція з сільських районів в міста також може знизити тиск на земельні ресурси, особливо в маргінальних районах, найменш придатних для інтенсивного виробництва;
- регулювання меж між міськими і сільськими територіями для знівелювання окремих проблем, створюють додатковий тиск на навколишні ландшафти в зв'язку з потребою в ресурсах і забрудненням, та відкривають можливості для цілеспрямованої підтримки громад в сільських районах.
- спрямована і планована взаємодія, у міру зростання міст, з населенням навколишніх територій для збільшення шансів щодо налагодження взаємовигідної співпраці.

Урбанізація відбувається безпрецедентними темпами, і існує ймовірність, що така тенденція буде зберігатися і далі, приводячи до зміни балансу між сільськими і міськими жителями в масштабах, які ніколи не спостерігалися раніше. Масштаби таких проблем і можливостей можуть виявитися більш важливими у нових містах, в тому числі в країнах, що розвиваються [115]. Великі міста з довгою історією, такі як Париж, Вашингтон чи Буенос-Айрес, вже прийняли ряд рішень щодо використання природних ресурсів. Проте, міста, які в даний час швидко розширюються, включаючи такі мегаполіси, як Лагос [61], а також численні міста менших розмірів, зокрема і в Україні – Київ та інші, як і раніше залишаються непоміченими для решти світу і не враховуються при обговоренні питань, що стосуються стійкості.

Рішення, прийняті протягом декількох наступних років, будуть визначати їх майбутнє щодо транспортної політики, енергетичної політики, використання ресурсів і загального впливу на навколишнє середовище. Набагато вигідніше починати з екологічно раціонального планування майбутнього міста, ніж намагатися змінювати таке місто в подальшому [98].

В даний час відбувається трансформація тисячолітніх відносин між містом і селом. Стрімка урбанізація відбувається у всьому світі головним чином за рахунок міграції з сільської місцевості, що призводить до стихійного росту міст і околиць, а також розвитку першокласної інфраструктури та загального підвищення рівня життя. Якщо прогнози виправдаються, до 2050 року в містах буде проживати 66% населення світу [93]. Це робить сильний вплив на навколишнє середовище і підсилює тиск на обмежені земельні ресурси; майбутнє

зростання міст, ймовірно, призведе до скорочення деяких більш продуктивних сільськогосподарських угідь.

Екологічний слід міст простягається далеко за їх межі через потребу в продовольстві і воді, а також транспортної та енергетичної інфраструктурах. Однак міста мають потенціал для економії масштабу щодо використання ресурсів і впливу на навколишнє середовище. Концепція стійких (*раціональних*) міст (рис.3.4) отримує велике поширення, але містобудівники без землевпорядників та екологів зазнають труднощів у застосуванні цих підходів.



Рисунок 3.4. Логічно-змістовна схема створення раціонального міста (*розроблено із використанням джерела [23]*)

Крім того, у приміських районах урбанізація є причиною виникнення нових проблем і потреб, а разом з ними і нових можливостей. Імовірність забезпечення зростання вартості землекористування є високою завдяки новим забудовам, трасам і залізницям, а також розвитку інших елементів інфраструктури [121]. На

традиційні способи землекористування також можуть впливати нові вимоги щодо екосистемних послуг, такі як захист вододілів, наявність рекреаційних зон, в зв'язку з чим може виникнути необхідність перетворення орних земель назад в лісові угіддя і природні території для забезпечення водопостачання і створення районів для відпочинку міських жителів. Кількість охоронюваних територій поруч з міськими районами збільшується по всьому світу і грає важливу роль у возз'єднанні жителів міст з природою [81]. Муніципальні органи влади починають відігравати ключову роль в розширенні своїх сфер планування меж міст і аналізу способів досягнення балансу щодо земельних ресурсів в умовах міста. Такі інструменти, як зелені зони навколо міст, що обмежують поширення міських територій, або платежі за екосистемні послуги, можуть допомогти оптимізувати землекористування на оточуючих міста територіях.

Міста впливають і на більш віддалені райони як в межах країни (*в зв'язку з попитом на продовольство, транспортним сполученням і енергоспоживанням*), так і на міжнародному рівні (*у зв'язку з імпортом продуктів інтенсивного землекористування з інших країн*). Позитивні ініціативи, такі як сертифікація екологічних продуктів, можуть допомогти звести до мінімуму негативні наслідки дистанційного впливу міст на навколишнє середовище [134]. У всьому світі міські райони виявляють ініціативу у вирішенні проблем, пов'язаних із земельними ресурсами, особливо щодо забезпечення водопостачання чи рекреації.

Таким чином, проведене дослідження дозволяє зробити наступні висновки:

1). Територіально-просторове планування як інструмент розвитку землекористування відповідних територій ще не усталене, відрізняється від країни до країни, розвивається на тлі безлічі різноманітних трендів, які нами класифіковані на світові, інституціональні, демографічні, функціонально-структурні, інфраструктурні, екологічні, інноваційні. Порівняння систем та інструментів територіально-просторового планування в Німеччині, Фінляндії, Швеції та Нідерландах свідчить про те, що незважаючи на їх членство в ЄС і, отже, приналежність до одних рамок наднаціональної політики, в них виявляються істотні відмінності в підходах до планування розвитку землекористування територій і управління їх розвитком, відбувається переосмислення ролі держави і громадянського суспільства в територіально-просторовому плануванні і міському розвитку. Ідеї рівності, соціальної справедливості, діалогу, влада і громадян впливають на існуюче розуміння суті та процесу планування.

2). Стосовно до умов України слід переймати позитивний досвід Німеччини та Фінляндії у формуванні відкритої і гнучкої системи територіально-

просторового планування: весь цикл планування, від комплексного аналізу розвитку землекористування відповідної території до бачення майбутнього, проектування, реалізації та оцінці, повинен включати в себе офіційні і неофіційні інструменти у вигляді різних планів, цифрові технології та використання мережі Інтернет, а жителі повинні мати можливість брати участь з самого початку планувального процесу. Передовий досвід Швеції необхідно використовувати на місцевому рівні, впроваджувати екологічне мислення і спосіб життя серед жителів, просувати «зелені» технології і враховувати зміни клімату. Нідерландські підходи до організації системи територіально-просторового планування і до здійснення транспортної політики мають високу репутацію і є джерелом корисної інформації для України. Аналіз практики територіально-просторового планування свідчить про те, що в кожному конкретному випадку необхідно враховувати специфіку землекористування відповідних територій, історію їх розвитку та ментальність населення. В цілому, світ прагне до створення більш компактних, соціально інклюзивних, більш інтегрованих і пов'язаних міст, які є стійкими до зміни клімату. Найбільш оптимальною вважається система, в якій головним розробником стратегій і планів розвитку є міська влада, широко залучаються зовнішні експерти та консультанти, представники бізнесу та громадськості, а також жителі планованої території і будь-які зацікавлені особи. Вивчення, аналіз та адаптація кращих світових практик, тенденцій і сучасних технологій в області просторового планування є необхідною умовою ефективного розвитку системи просторового планування в Україні, вдосконалення її методів.

Висновки

1. Обґрунтовано, що *«територія»* це специфічний вид «просторового» ресурсу і вона є похідною від *«землі»*. Згідно статті 13 Конституції України «землі» притаманна власність, яка не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Відповідно, виходячи з *функцій землі в суспільстві* (як, власне, просторового операційного базису, як інтегрального природного ресурсу – джерела продовольства і засобу виробництва, як носія соціальних інтересів (земельних відносин) і екологічних умов життя населення в системі суспільних інтересів і відносин), її необхідно розглядати як земельно-територіальний ресурс в системі територіально-просторового планування.

2. Визначено, що *територіально-просторового планування* – це система специфічної соціально-економічної конструкції, яка характеризує встановлення і застосування в певних інституційних контекстах та в межах відповідних територій, часі і просторі певних методів використання земель і інших природних ресурсів, а також громадського порядку і співробітництва, спрямованих на планування та управління колективними діями із розвитку землекористування і території.

3. З'ясовано, що нинішня система планування в Україні має правове та інституційне підґрунтя, яке ґрунтується на значному досвіді планувальних робіт, але неодмінно потребує безперервного процесу її вдосконалення та наукової підтримки документів, що розробляються. Такі кроки дозволять зробити інтеграцію європейських підходів не формальною, а дієвою, крім того, збагатять її національною специфікою.

4. Сутність територіально-просторового планування розвитку землекористування та/або території, характеризується різними підходами до його розгляду, що відрізняються не тільки змістом, а й сферою використання. Вибір конкретного підходу залежить від цілей дослідження або планованої діяльності, а також обумовлюється актуальними змінами в законодавстві, що регламентує цю діяльність.

5. Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, із запропонованим змістом в законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» в основному направлений на вирішення містобудівних потреб, а питання територіально-просторового розвитку землекористування вирішує тільки частково. Так зокрема, не вирішуються питання відносин власності на землю та

інші природні ресурси, екологічної раціональності землекористування, формування його інвестиційної привабливості та капіталізації залежно від придатності земель і цінності інших природних ресурсів.

6. З'ясовано, що в Німеччині вартість землекористування із врахуванням фактору територіально-просторового планування складає біля 500 €/м² а в Україні тільки 16 €/м², більш як в 31 раз менша. Однією із причин низької капіталізації землекористування в Україні, крім низької доданої вартості, є відсутність територіального просторового планування розвитку землекористування.

7. Запропонована логічно-змістовна модель методології інституціонального розвитку територіально-просторового планування землекористування передбачає, що методологія планування в Україні повинна базуватися на такій послідовності планувальних документів для об'єднаних територіальних громад (ОТГ): місцеві програми використання і охорони земель ОТГ, проекти землеустрою щодо зонування земель за типами (підтипами) землекористування ОТГ, дані якого є базовою основою заходів Комплексного плану територіально-просторового розвитку землекористування ОТГ за межами населених пунктів, проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань сільгоспідприємств, природно-заповідного фонду, рекреаційної діяльності і т.п., проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, плани земельно-господарського устрою населеного пункту. Ключовим положення у цій моделі є відмовлення від інституції Генеральних планів сільських населених пунктів та Схем планування територій ОТГ як не ринкової містобудівної документації.

8. Зонування земель за типами землекористування це землевпорядно-правові дії щодо розподілу земель (в межах територій рад або об'єднаних територіальних громад) на типи та підтипи землекористування в залежності від еколого-економічної придатності земельних угідь, цінності інших природних ресурсів – за межами населених пунктів та містобудівної і природно-ресурсної цінності земель і інших природних ресурсів – в межах населених пунктів.

9. Проведений нами аналіз розвитку територіального планування виявив наявність наступних основних тенденцій: світових, інституціональних, демографічних, функціонально-структурних, інфраструктурних, екологічних, інноваційних.

10. У Швеції територіально-просторове планування функціонально перебуває в підпорядкуванні Міністерства навколишнього середовища. Де функціонує Національна рада з житлового будівництва і планування, яка координує національні інтереси при плануванні. На регіональному рівні функціонує рада

льону, яка організовує розроблення регіонального плану та правління льону як консультаційний орган. На місцевому рівні розробляються генеральний план, план обмежень та обтяжень, **детальний план розвитку землекористування** та майновий план. При їх розробленні обов'язковим є врахування національних інтересів. Тут поступово змінюється вектор розвитку: від управління земельними та водними ресурсами – до планування їх використання, від фізичного планування – до просторового та регіонального.

11. В Німеччині функціонують такі види територіально-просторового планування: на Федеративному рівні – територіально-просторова організація землекористування; на рівні федеральних земель – плани розвитку федеральної землі і регіональні плани розвитку для регіонів; на рівні муніципальних утворень – плани використання площ (*землекористування*) та плани забудови, що мають юридично зобов'язувальний характер. Функціонально в Німеччині відомо 2 види територіального планування: 1).Інтегроване і комплексне планування просторового розміщення землекористування і містобудівне. 2).Секторальне територіальне планування, що регулює питання містобудування, а також пов'язане із транспортом, інфраструктурою, водопостачанням, засобами захисту від паводків і ландшафтним плануванням. Вимогами є те, що секторальне територіальне планування не повинно протирічити комплексному плануванню просторового розміщення землекористування та інтегруватися в нього на основі існуючого аналізу.

12. В Нідерландах теж функціонує трьох рівневий підхід до планування розвитку землекористування і територій. На місцевому рівні передбачено розроблення планів землекористування, структурних планів і проектів планування. **План землекористування** є найбільш важливим інструментом просторового планування. Він встановлює, де будівництво може мати місце, що може бути побудовано, а також розмір об'єкта і його функціональне призначення. **Муніципалітети зобов'язані розробляти плани землекористування для всієї території**, що знаходиться під їх юрисдикцією.

13. У Фінляндії теж функціонує трьох рівневий підхід до планування розвитку землекористування і територій. Регіональні плани бувають трьох видів: 1) комплексний регіональний план землекористування, що охоплює всі важливі питання планування у всьому регіоні; 2) поетапний регіональний план землекористування, що охоплює певні питання планування протягом певних етапів; 3) субрегіональний план землекористування, що охоплює менші субрегіони або інші території, наприклад, річкові системи. На рівні муніципалітетів готуються місцеві генеральні плани та місцеві детальні плани.

Кожен муніципалітет також повинен мати будівельні норми. Важливими документами є плани розвитку берегових зон. Місцевий генеральний план розробляється на кожен сільський чи міський район, що знаходиться у віданні відповідного муніципалітету, і затверджується муніципальним радою. Він може охоплювати всю територію муніципалітету або її частину, або може бути складений поетапно. ***Основною метою місцевого генерального плану є забезпечення раціонального землекористування.***

14. В Україні законодавчо визначено три рівні планування розвитку землекористування та територій: національний, регіональний і локальний. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17 червня 2020 передбачено розроблення Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади. Змінами до статті 25 закону України «Про землеустрій» визначено, що «Особливим видом такої документації є документація із землеустрою, яка одночасно є містобудівною документацією, – комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад, генеральні плани населених пунктів, детальні плани територій» та «містобудівна документація, яка одночасно є документацією із землеустрою...».

15. Встановлено, що більшість планувальних рішень не є предметом Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, із-за великої деталізації для масштабу (1:25000) в якому розробляється такий планувальний документ та особливо із-за відсутності планувальних рішень щодо зонування земель за типами (підтипами) землекористування, яке за межами населених пунктів є базовою основою інформації щодо територіальних обмежень у використанні земель та інших природних ресурсів та регулювання земельних відносин.

16. З'ясовано, що сучасні проблеми у сфері територіально-просторового планування з'явилися з часу переходу до ринкових відносин, коли перестали працювати налагоджені механізми і нормативи планової економіки, була практично припинена наукова діяльність в галузі використання і охорони земель. Наслідком такої ситуації стало виникнення цілого ряду проблем, зокрема: 1) відсутність єдності і комплексності, брак координації; 2) застаріла організаційна структура управління, недосконалість підходів і методики; 3) недосконалість нормативно-правової бази; 4) проблеми в практиці планування.

17. Кращі практики європейських країн Швеції, Німеччини, Нідерландів, Фінляндії нами розподілені на наступні категорії: 1) експерименти з пілотними проектами на локальному, регіональному та національному рівні; 2) просування

навчання заходам політики на основі нових ідей в просторовому плануванні;
3)реформування структур, інструментів і методів планування.

18. Дослідження систем і процедур територіально-просторового планування в Німеччині та Україні, дозволили виділити основні напрямки для подальшого розвитку української системи територіально-просторового планування землекористування та оптимізації окремих процесів. Рекомендації стосуються процесу планування в цілому, інтеграції екологічних аспектів в територіальне планування і питань залучення громадськості. Застосування досвіду Німеччини в екологічно орієнтованому плануванні в умовах України можливо тільки з урахуванням специфіки українського законодавства і заснованої на цьому системи планування землекористування та територій, а також структури і повноважень відомств різних територіальних рівнів.

19. Обґрунтовано, що стратегічними напрямками територіально-просторового планування розвитку екологічно раціонального землекористування в Україні є: запровадження функціональних територій розвитку землекористування; формування стійкості землекористування до зовнішніх впливів; сільськогосподарська діяльність, направлена на екологізацію та капіталізацію землекористування; регулювання меж між міськими і сільськими територіями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Бабынина Л. Страны Северной Европы и дифференциация в ЕС // Современная Европа. – 2007. – №3. – С. – 58 – 71.
2. Богорад Д.И. Конструктивная география района. Основы районной планировки. – Москва: Мысль, 1965. – 407 с.
3. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Асоціація міст України. К., ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 256 с., с.110
4. Відсутність генеральних планів та зонінгу населених пунктів порушує їх майбутній розвиток. URL: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/vidsutnist-generalnih-planiv-ta-zoningunaselениh-punktiv-porushuye-yih-maybutniy-rozvitok-partshaladze>
5. Волков А.М. Региональная политика Швеции // Мировое и национальное хозяйство. 2009 №1 (8) [Электронный ресурс]. URL: http://www.mirec.ru/old/index.php%3Foption=com_con (дата обращения: 11.04.2013).
6. Глазычев В., Щедровицкий П. Россия. Пространственное развитие. – Центр стратегических исследований Приволжского федерального округа, 2005. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://stra.teg.ru/library/32/1/print>
7. ДБН Б.1.1-21:2017 «Склад та зміст схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад». Державні будівельні норми України. Сайт. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_1_1_21_2017/1-1-0-1807.
8. ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій». Державні будівельні норми України. Сайт. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802.
9. Джейкобс Дж. Смерть и жизнь больших американских городов. М. : Новое изд-во, 2011.,
10. Дорош А.Й Нові підходи до територіального планування в Україні з врахуванням децентралізаційних процесів та досвіду Австрії. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2016. № 3. С.78-85, с.79
11. Европейская хартия регионального планирования. 1983. [Электронный ресурс]. URL: http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/VersionCharte/Charte_bil.pdf

12. Є.О. Маруняк. Територіальне (просторове) планування: зміст, еволюція та основні сучасні напрями. Український географічний журнал – 2014, № 2. с. 22-32

13. Жихаревич Б. С. Территориальное стратегическое планирование: теория и практика //Регион: экономика и социология. – 2013. – №. 2. – С. 108 – 132., Перцик Е.Н. Районная планировка (Территориальное планирование). М.: Гардарики, 2006. – 398 с.

14. Закон об охране окружающей среды от вредного воздействия вследствие загрязнения атмосферного воздуха, шумов, вибраций и подобных явлений (Федеральный закон «Об охране окружающей среды от воздействия экологически вредных выбросов»). Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG Електронний ресурс: https://www.apd-ukraine.de/images/Deutsche_Agrargesetze/5.3.pdf

15. Закон про територіальну організацію. ROG. https://de.agrardialog.ru/files/prints/zakon_o_territorialnom_planirovanii_rog_1.pdf

16. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель». Електронні ресурси: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>

17. Закон України «Про землеустрій». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text>

18. Закон України «Про охорону земель». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text>

19. Закон України «Про планування та забудову територій». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-14#Text>

20. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». Електронні ресурси: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

21. Звіт про стан просторового планування в Україні. Електронний ресурс: <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/Zvit-pro-stan-prostorovogo-planuvannya-v-Ukrayini.pdf>

22. Земельний кодекс України. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>

23. Земельные ресурсы: всемирный обзор. Первое издание. Секретариат Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием. КБОООН. 2017. URL: https://www.unclearn.org/wp-content/uploads/library/glo_full_report_low_res_russian.pdf

24. Капіталізація землекористування населених пунктів в процесі зміни їх меж та трансформації видів використання земель. Монографія / А.М. Третяк, В.М. Третяк, Н.А. Третяк, А.В. Лобунько. – Херсон: ОЛДІ–ПЛЮС, 2016. – 133 с.

25. Компендиум по Европейскому пространственному планированию. 1997.

[Электронный ресурс]. URL:http://commin.org/upload/Glossaries/European_Glossary/EU_compendium_No_28_of_1997.pdf

26. Конституції України. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

27. Криштоф Т. Просторове планування та земельні ресурси територіальної громади. Від ренти до доданої вартості. URL: https://www.csi.org.ua/wpcontent/uploads/2015/05/%D0%9C%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%BB_-4.pdf, с.13-14

28. Кузнецов А. В., Хесин Е. С., Авилова А. В. Региональная политика стран ЕС //М.: ИМЭМО РАН. – 2009. – 230 с.

29. Курочкин А.В. Сетевые формы регионального и местного управления: опыт современной Финляндии // Местное самоуправление и развитие территорий. – 2011. – № 8. – С. 105 – 112.

30. Лаженцев В. Н. Теория территориального развития и практика территориального планирования //Вопросы территориального развития. – 2014. – №. 8 (18). – С. 1 – 12

31. Ландшафтное планирование: инструменты и опыт применения / А.Н.Антипов, В.В.Кравченко, Ю.М.Семёнов и др. – Иркутск: Изд-во Института географии СО РАН, 2005. – 191 с.

32. Межевич Н.М. Определение категории «регион» в современном научном дискурсе // Псковский регионологический журнал. – 2006. – №2. – С.3 – 21.

33. Митягин С.Д. Градостроительная база устойчивого развития урбанизированных территорий // Градостроительство. – 2016. – № 2. – С. 72 – 75.

34. Национальный совет по жилищному строительству и планированию [Электронный ресурс]. URL: http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2009/Boverket_sept_2009.pdf (дата обращения: 11.04.2013).

35. Нудельман В. Методи розрахунків, прогнозування, моделювання в містобудуванні. Варіанти містобудівних прогнозів, збалансованість розвитку населених пунктів і територій. URL: <http://ukrcsb.com.ua/index.php/katalog-proektiv/cityplanning/326-metodi-rozrakhunkivprognozuvannya-modelyuvannya-v-mistobuduvanni-varianti-mistobudivnikh-prognozivzbalansovanist-rozvitku-naselenikh-punktiv-i-teritorij>

36. Павленко В.Ф. Планирование территориального развития (территориальный аспект планирования). – Москва: Экономика, 1984. – 267 с., с. 31-36

37. 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>.

38. Проект Містобудівного кодексу України. Електронний ресурс: <https://ips.ligazakon.net/document/JF4XS00A>

39. Просторове планування у новому адміністративно-територіальному поділі. Портал Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12630>

40. Процесс планирования и участия. Отдел городского планирования в Хельсинки [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hel.fi/www/Helsinki/en/housing/planning/process/> (дата обращения: 15.11.2015).

41. Региональное планирование. Сайт Министерства окружающей среды Финляндии [Электронный ресурс]. URL: http://www.ymparisto.fi/en-US/Living_environment_and_planning/Land_use_planning_system/Regional_land_use_planning (дата обращения 15.11.2015)., Planning System of Finland. Commin: The Baltic Spatial Conceptshare. 2013. [Электронный ресурс]. URL: http://commin.org/upload/Finland/FI_Planning_System_Engl.pdf (дата обращения: 11.04.2013)

42. Робочий документ "Правові основи просторового планування Німеччини" (Albrecht 2013: 31-32).

43. Склад, структура та зміст «Програми використання і охорони земель та інших природних ресурсів на територіях об'єднаних територіальних громад» на прикладі Деснянської об'єднаної територіальної громади Козелецького району Чернігівської області: [монографія] / А.М. Третяк, В.М. Третяк, В.О. Леонець, Н.А. Третяк, Н.О. Капінос.– Херсон: ОЛДІ–ПЛЮС. – 2016. – 144 с.

44. Створення об'єднаних територіальних громад в Україні. Аналітична доповідь від громадськості у форматі Shadow Report. Київ, 2018, 45 с. URL: <http://parlament.org.ua/wpcontent/uploads/2018/04/Detsentralizatsiya-v-Ukrai-ni-2014-2017-rr.pdf>., с.31

45. Территориально-пространственное планирование: Ключевой инструмент развития и эффективного управления с уделением особого внимания странам с переходной экономикой. ООН. Европейская экономическая комиссия. Нью-Йорк и Женева, 2008. 76 с. Электронный ресурс: https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/spatial_planning.r.pdf

46. Тетерин Г.Н. История развития геодезии – Новосибирск: СГГА, 1999

47. Топчієв О.Г, Мальчикова Д.С., Шашеро А.М. Методологічні засади геопланування регіону/ Український географічний журнал. – 2010 – №1. – С.23 –

31.

48. Топчів О.Г., Шашеро А.М. Геопланування як напрям предметної та методологічної трансформації сучасної географії // Часопис соціально-економічної географії. Харків. націон. ун-т ім. В.Н. Каразіна. – Харків, 2011.

49. Третяк А. М. Землевпорядне проектування: упорядкування існуючих сільськогосподарських землеволодінь та землекористувань та їх угідь / А.М. Третяк, Другак В.М., І.Г. Колганова. – К. Держкомзем України. 2009. – 210 с.

50. Третяк А. М., Третяк В. М. Зонування земель: законодавчий колапс та наукові засади планування розвитку землекористування об'єднаних територіальних громад. Агросвіт № 23, 2020. с. 3-9.

51. Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М., Скляр Ю. Л. Капінос Н. О. Територіально-просторове планування використання земель в Україні: понятійний базис в контексті безпеки життєдіяльності людей. Агросвіт № 15, 2021. С. 3-13.

52. Третяк А.М. Економіка землекористування та землевпорядкування. Навчальний посібник. – К.: ТОВ ЦЗРУ, 2004. – 350 с., с. 17

53. Третяк А.М. Земельний капітал: теоретико-методологічні основи формування та функціонування : [монографія]. – Л. : СПОЛЮМ, 2011. – 520 с., с. 161–184

54. Третяк А.М., Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2015 році. розділ 6. Земельні ресурси і ґрунти / А.М. Третяк. – К.: Міністерство екології та природних ресурсів України, ФОП Грінв Д.С. – 2017. – 308 с.

55. Третяк А.М., Третяк В.М., Третяк Н.А. Т 66 Земельна реформа в Україні: тенденції та наслідки у контексті якості життя і безпеки населення: [монографія] / А.М. Третяк, В.М. Третяк, Н.А. Третяк; під заг. ред. А.М. Третяка. – Херсон: Грінв Д.С., 2017. – 522 с.

56. Третяк В.М., Ляшинський В.Б. Поняття та сутність нетрадиційного сільськогосподарського землекористування та його екологізації і капіталізації.

57. Федулова С.И. Опыт вовлечения населения в городское планирование в Финляндии // Общество. Среда. Развитие. – 2016. – №. 1. – С. 106 – 110.

58. Хорошун Ю.С., Хийронен Ю., Нюкканен К. Управление градостроительным развитием территории в Республике Финляндия // Управление развитием территории. – 2012. – №3. – С. 30 – 35. 71

59. Чижевський Д. Проект ДБН «Склад та зміст схеми планування території громади». URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/3-11/Chyzhevskiy-Shema_planuvannya.pdf

60. Якимчук А.Ю. Просторове планування територій у системі державного управління. Децентралізація влади, проведення реформ в Україні. Сучасний стан та проблеми підготовки кадрів для об'єднаних територіальних громад: мат-ли І Міжнар. наук.-метод. конф. Рівне : Волин. Обереги, 2017. С.138-140.

61. Adelekan, I.O. 2009. Vulnerability of Poor Urban Coastal Communities to Climate Change in Lagos, Nigeria. Paper presented at the Fifth Urban Research Symposium, Marseille, France June 28-30, 2009.

62. Albert, P. 1996. Integrated conservation and development projects. *Bioscience* 46 (11): 845-855.

63. Anton TRETIAK, Valentina TRETIAK, Tatyana PRIADKA, Nataliia TRETIAK, Valeriy LYASHYNSKYI. Non-conventional agricultural land use: a way to accelerate ecologization and capitalization. *Scientific Papers Series Management , Economic Engineering in Agriculture and Rural Development. Volume 21, Issue 2/2021. P. 661-670*

64. Bäcklund P., Mäntysalo R. Agonism and institutional ambiguity: Ideas on democracy and the role of participation in the development of planning theory and practice– the case of Finland // *Planning Theory*. – 2010. – Т. 9. – №. 4. – С. 333 – 350

65. Bohme, K. *Nordic Echoes of European Spatial Planning: Discursive Integration in Practice* Stockholm: Nordregio 2002 (Nordregio Report 2002:8). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nordregio.se/Global/Publications/Publications%202002/R2002_8/Part1_p9.pdf, с. 11

66. Bommarco, R., Kleijn, D., and Potts, S.G. 2013. Ecological intensification: Harnessing ecosystem services for food security. *Trends in Ecology and Evolution* 28, (4): pp. 230-238.

67. Borrini-Feyerabend, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Pathak Broome, N., et al. 2013. *Governance of Protected Areas: From understanding to action*. IUCN, Gland, Switzerland.

68. Botero A. *Towards peer-production in public services: Cases from Finland*, 2012. – 132 с.

69. Brouwer, H., Woodhill, J., Hemmati, M., Verhoosel, K., and van Vuft, S. 2015. *The MSP Guide: How to Design and Facilitate Multi-Stakeholder Partnerships*. The Netherlands: Centre for Development Innovation (CDI), Wageningen.

70. Busck A. G. *Managing rurban landscapes in the Netherlands, Denmark and Sweden: Comparing planning systems and instruments in three different contexts* // *Geografisk Tidsskrift – Danish Journal of Geography*. – 2008. – №. 108 (2). – С. 1 – 16.

71. Busck A. G. Planning approaches for rural areas: Case studies from Denmark, Sweden and the Netherlands // *Geografisk Tidsskrift – Danish Journal of Geography*. – 2009. – №. 109 (1). – С. 15 – 32
72. Butchart, S.H.M., Stattersfield, A.J., and Collar, N.J. 2006. How many bird extinctions have we prevented? *Oryx* 40: 266-278.
73. Convention on Biological Diversity, 2010. Op. cit.
74. Davoudi S., Crawford J., Mehmood A. Planning for climate change: strategies for mitigation and adaptation for spatial planners. – Routledge, 2009. – 344 с.
75. De Schutter, O. and Vanloqueran, G. 2011. The new green revolution: How 21st century science can feed the world. *Solutions* 2 (4): 33-44.
76. Denier, L., Scherr, S.J., Shames, S., Chatterton, P., Hovani, L., et al. 2015. *The Little Sustainable Landscapes Book*. Global Canopy Programme, Oxford.
77. Dolowitz D. P., Marsh D. Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making // *Governance*. – 2000. – Т. 13. – №. 1. – С. 5 – 23.
78. Dudley, N. (ed.) 2008. *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. IUCN, Gland, Switzerland.
79. Dühr S., Colomb C., Nadin V. European spatial planning and territorial cooperation. Routledge, 2010. – 402 с.
80. Estrada-Carmona, N., Hart, A.K., DeClerck, F.A.J., Harvey, C.A., and Milder, J.C. 2014. Integrated landscape management for agriculture, rural livelihoods, and ecosystem conservation: An assessment of experience from Latin America and the Caribbean. *Landscape and Urban Planning*, 129: 1-11.
81. FAO. 2012. *Growing greener cities in Africa*. First status report on urban and peri-urban horticulture in Africa. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.
82. Finco A., Nijkamp P. (1999) “Planning for sustainable spatial development: Principles and application.” *Research Memorandum 1999*: 30. – P. 2.
83. Foley, J.A. 2017. Living by the lessons of the planet. *Science* 356 (6335): 251-252
84. Fritsch M., Eskelinen H. Influences from and Influences on Europe: the Evolution of Spatial Planning and Territorial Governance in Finland // *disP–The Planning Review*. – 2011. – Т. 47. – №. 186. – С. 22 – 31.
85. Galland, D. 2012. Understanding the Reorientations and Roles of Spatial Planning: The Case of National Planning Policy in Denmark. *European Planning Studies* 20 (8): 1359-1392.
86. García-Martín, M., Bieling, C., Hart, A., and Plieninger, T. 2016. Integrated landscape initiatives in Europe: Multi-sector collaboration in multi-functional

landscapes. *Land Use Policy* 58: 45-53.

87. Glossary of Environmental Terms for Urban and Regional Planners. (1995) W. Hulsmann, B Locher, G. Schablitzki, J.Werner. Druckerei Fritz Perthel GmbH, Berlin, – 66 p., с. 46

88. Godfray, C.J., Beddington, J.R., Crute, I.R., Haddad, L., Lawrence, D., et al. 2010. Food security: The challenge of feeding 9 billion people. *Science* 327: 812-818

89. Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent CEMAT, 2000 – P. 12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=4747>, с. 12

90. Hoffmann, M., Duckworth, J.W., Holmes, K., Mallon, D.P., Rodrigues, A.S.L., et al. 2015. The difference conservation makes to extinction risk of the world's ungulates. *Conservation Biology* 29: 1303-1313.

91. Horelli L. When self-organization and urban governance intersect: Two cases from Helsinki // *Planning Theory and Practice*. – 2015 – Т. 23. – №. 2 – С. 286 – 302.

92. Hrelja R. The tyranny of small decisions. Unsustainable cities and local day-to-day transport planning // *Planning Theory & Practice*. – 2011. – Т. 12. – №. 4. – С. 511 – 524.

93. It's all about land – Введение в территориальное планирование и землеустройство Германии. Moscow, 2018. URL: https://agrardialog.ru/files/activities/thiel_foedrat_presentation_19_april_rus_fertig.pdf.

94. It's all about land. Prof. Dr. Fabian Thiel. Moscow, 20 April 2018. Електронний ресурс: https://agrardialog.ru/files/activities/thiel_foedrat_presentation_19_april_rus_fertig.pdf/.

95. IUCN. 2017. Guidelines for recognizing and reporting other effective area-based conservation measures – draft document, IUCN, Gland, Switzerland.

96. Janin Rivolin U. Planning systems as institutional technologies: a proposed conceptualization and the implications for comparison // *Planning Practice and Research*. – 2012. – №. 27 (1). – С. 63 – 85. 123

97. Jonas, H., Barbuto, V., Jonas, H.C., Kothari, A., and Nelson, F. 2014. New steps of change: Looking beyond protected areas to consider other effective area based conservation measures. *PARKS* 20 (2): 111-128.

98. Jones Lang LaSalle. 2013. The African Century: Twelve Pillars of Africa's Future Success. African Cities Research

99. Kahila-Tani M. et al. Let the Citizens Map – Public Participation GIS as a Planning Support System in the Helsinki Master Plan Process // *Planning Practice & Research*. – 2015. – С. 1 – 20.

100. Kalliomäki H. Reframing strategic spatial planning as a 'coproductive

trading zone' between state-led and place-based interests: Reflections from Maryland and Finland //Land Use Policy. – 2015. – Т. 42. – С. 113 – 123

101. Kami, J.D.K., Mwita, V., Flintan, F., and Liversage, H. 2016. Making village land use planning work in rangelands: The experience of the sustainable rangeland management project, Tanzania, in 2016 World Bank Conference on Land and Poverty. World Bank, Washington, DC, p. 30.

102. Laffoley, D., Dudley, N., Jonas, H., MacKinnon, D., MacKinnon, K., et al. 2017. An introduction to 'other effective area-based conservation measures' under Aichi Target 11 of the Convention on Biological Diversity: Origin, interpretation and some emerging ocean issues. Journal of Aquatic Conservation.

103. Landscape planning for sustainable municipal development / [BfN-AS Leipzig field office] – German Federal Agency for Nature Conservation, 2002. – P. 6.

104. Lang, T. and Heasman, M. 2015 (2nd edition). Food Wars: The global battle for mouths, minds and market. Earthscan, Oxford.

105. Lopoukhine, N. and Dias, B.F. 2012. Editorial: What does Target 11 really mean? PARKS 18 (1): 5-8.

106. Lowder, S.K., Scoet, J., and Raney, T. 2016. The number, size, and distribution of farms, smallholder farms, and family farms worldwide. World Development 87: 16-29.

107. Lyvch, D., 2019, In anticipation of the market. Who owns the Ukrainian land, Reanimation package of reforms/ <https://rpr.org.ua/news/v-ochikuvannirynkukomu-nalezhyt-ukrains-ka-zemlia/>, Accessed on 5 May 2020.

108. Mäntysalo R. Legitimacy of Informal Strategic Urban Planning – Observations from Finland, Sweden and Norway //European Planning Studies. – 2015. – Т. 23. – №. 2. – С. 349 – 366.

109. Mäntysalo R., Kangasoja J. K., Kanninen V. The paradox of strategic spatial planning: A theoretical outline with a view on Finland //Planning Theory & Practice. – 2015. – Т. 16. – №. 2. – С. 169 – 183

110. Mäntysalo R., Saglie I. L., Cars G. Between input legitimacy and output efficiency: Defensive routines and agonistic reflectivity in Nordic land-use planning //European Planning Studies. – 2011. – Т. 19. – №. 12. – С. 2109 – 2126.

111. Martyniuk, M., 2019, The optimal scenario of land reform, Mirror weekly. Ukraine, Vol. 26. https://dt.ua/macrolevel/optimalnyy-scenariyzemelnoy-reformy_.html, Accessed on 5 May 2020

112. McShane, T.O., Hirsch, P.D., Trung, T.C., Songorwa, A.N., Kinzig, A., et al. 2011. Hard choices: Making trade-offs between biodiversity conservation and human well-being. Biological Conservation 144: 966972.

113. Milder, J.C., Hart, A.K., Dobie, P., Minai, J., and Zaleski, C. 2014. Integrated landscape initiatives for African agriculture, development, and conservation: A region-wide assessment. *World Development* 54: 6880.
114. Momper N. *European Regional Planning Strategy*. Strasbourg: Council of Europe, 1992. – 224 с.
115. Moonen, T. and Clark, G. 2013. *The Business of Cities 2013*. Jones Lang LaSalle.
116. Mulumba, J.W., Nankya, R., Adokorach, J., Kiwuka, C., Fadda, C., et al. 2012. A risk-minimizing argument for traditional crop varietal diversity use to reduce pest and disease damage in agricultural ecosystems in Uganda. *Agriculture, Ecosystems and the Environment* 157: 70-86.
117. Nadin V., Stead D. Opening up the compendium: An evaluation of international comparative planning research methodologies // *European Planning Studies*. – 2013. – Т. 21. – №. 10. – С. 1542 – 1561
118. Needham B. *Dutch land use planning: planning and managing land use in the Netherlands, the principles and the practice*. – Den Haag, 2007. – 299 с.
119. Neely, C. and Chesterman, S. 2015. *Stakeholder Approach to Risked-informed and Evidence-based Decision-making (SHARED)*. World Agroforestry Centre, Nairobi
120. Nelson, A. and Chomitz, K. 2009. *Protected Area Effectiveness in Reducing Tropical Deforestation*, The World Bank, Washington, DC. Joppa, L.N. and Pfaff, A. 2011. *Global protected area impacts*. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 278: 1633-1638
121. Newton, P.W. 2012. *Livable and sustainable? Socio-technical challenges for twenty-first century cities*. *Journal of Urban Technology* 19 (1): 81-102
122. *Planning System of Finland*. Commin: *The Baltic Spatial Conceptshare*. 2013. [Электронный ресурс]. URL: http://commin.org/upload/Finland/FI_Planning_System_Engl.pdf (дата обращения: 11.04.2013)
123. Pretty, J. 2008. *Agricultural sustainability: Concepts, principles and evidence*. *Proceedings of the Royal Society B* 363: 447-465.
124. Pretty, J. and Bharucha, Z.P. 2014. *Sustainable intensification in agricultural systems*. *Annals of Botany-London* 114 (8): 1571-1596. doi:10.1093/aob/mcu205.
125. Pretty, J. and Bharucha, Z.P. 2015. *Integrated pest management for sustainable intensification of agriculture in Asia and Africa*. *Insects* 6: 152-182.
126. Raymond, C.M., Bieling, C., Fagerholm, N., Martin-Lopez, B., and

Plieninger, T. 2015. The farmer as landscape steward: Comparing local understandings of landscape stewardship, landscape values and land management actions. *Ambio*.

127. Reed, J., van Vianen, J., Deakin, E.L., Barlow, J., and Sunderland, T. 2016. Integrated landscape approaches to managing social and environmental issues in the tropics: Learning from the past to guide the future. *Global Change Biology* 22: 2540-2554.

128. Reimer M., Blotevogel H. H. Comparing spatial planning practice in Europe: A plea for cultural sensitization // *Planning Practice and Research*. – 2012. – Т. 27. – №. 1. – С. 7 – 24

129. Reimer M., Getimis P., Blotevogel H. *Spatial Planning Systems and Practices in Europe: A Comparative Perspective on Continuity and Changes*. Routledge, 2014. – 310 с.

130. Roodbol-Mekkes P. H., Valk A., Altes W. The Netherlands spatial planning doctrine in disarray in the 21st century // *Environment and Planning* – 2012. – Т. 44. – №. 2. – С. 377 – 395.

131. Salez P. How Europe comes to spatial planning: from the birth of regional policy to the Green Paper on territorial cohesion.. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eu-territorial-agenda.eu>

132. Sayer, J., Sunderland, T., Ghazoul, J., Pfund, J.L., Sheil, D., et al. 2013. Ten principles for a landscape approach to reconciling agriculture, conservation, and other competing land uses. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 110 (21): 8349-8356.

133. Schmitt P. Peter Schmitt–Sweden // *disP – The Planning Review*. – 2015. – Т. 51. – №. 1. – С. 72 – 73.

134. Seitzinger, S.P., Svedin, U., Crumley, C.L., Steffen, W., Abdullah, S.A., et al. 2012. Planetary stewardship in an urbanising world: Beyond city limits. *Ambio* 41: 787-704.

135. Ssekandi, W., Mulumba, J.W., Colangelo, P., Nankya, R., Fadda, C., et al. 2016. The use of common bean (*Phaseolus vulgaris*) traditional varieties and their mixtures with commercial varieties to manage bean fly (*Ophiomyia* spp.) infestations in Uganda, *Journal of Pest Science* 89: 45-57

136. Stefanović N., Danilović Hristić N., Miličić S. The implementation model of planning rules in spatial plans. *Spatium*. 2015. No. 33, pp. 62-68. URL: www.spatium.rs, c.63

137. Swinton, S.M., Lupi, F., Robertson, G.P., and Hamilton, S.K. 2007. Ecosystem services and agriculture: Cultivating agricultural systems for diverse benefits. *Ecological Economics* 64 (2): 245-252

138. Territorial Agenda of the European Union 2020. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eu-territorial-agenda.eu/Reference%20Documents/Final%20TA2020.pdf>
139. Thaxton, M., Shames, S., and Scherr, S.J. 2017. Integrated Landscape Management: An approach to achieve equitable and participatory sustainable development. GLO Working Paper for UNCCD.
140. The Planning System and Planning Terms in Germany. A Glossary. E. Pahl-Weber, D. Henckel. Published by ARL. –Hanover, Germany. 2008. – P. 246.
141. Tschamtko, T., Clough, Y., Wanger, T.C., Jackson, L., Motzke, I., et al. 2012. Global food security, biodiversity conservation and the future of agricultural intensification. *Biological Conservation* 151: 53-59.
142. Tretiak V., Lyashynskyy V., Tretiak N., Kapinos N. Non-conventional agricultural land use is the basic foundation for its capitalization and socialization in rural areas. *Scientific Papers: Management, Economic Engineering in Agriculture & Rural Development*. 2020. No. 20(3). P. 511-517.
143. Waddington, H., Snilstveit, B., Hombrados, J., Vojtkova, M., Phillips, D., et al. 2014. Farmer Field Schools for improving farmer outcomes: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews* 2016: 6.
144. Wallace, G., Barborak, J., and MacFarland, C. 2003. Land use planning and regulation in and around protected areas: A study of best practices and capacity building needs in Mexico and Central America, Paper presented at the 5th World Parks Congress, Durban, South Africa.
145. WWF. 2016. Living Planet Report 2016. Risk and resilience in a new era. WWF International, Gland, Switzerland
146. Young, R.P., Hudson, M.A., Terry, A.M.R., Jones, C.G., Lewis, R.E., et al. 2014. Accounting for conservation: Using the IUCN Red List Index to evaluate the impact of a conservation organization. *Biological Conservation* 180: 84-96.

Третяк А. Н. Территориально-пространственное планирование: базовые основы теории, методологии, практики: монография / Третяк А.Н., Третяк В.Н., Прядка Т.Н., Третяк Н.А. [под общ. ред. А.Н. Третяка]. – Белая Церковь: «ООО «Белоцерковпечатъ», 2021. 142 с.

Исследованы теоретико-методологические основы территориально-пространственного планирования землепользования в Украине. В частности, сформулированы понятие и сущность территориально-пространственного планирования землепользования и/или территорий, методологические основы территориально-пространственного планирования землепользования, тенденции территориально-пространственного планирования землепользования. Освещена система территориально-пространственного планирования в отдельных странах ЕС, в частности: классификация систем территориально-пространственного планирования в Швеции, Германии, Нидерландах и Финляндии. Исследовано состояние законодательного обеспечения территориально-пространственного планирования развития экологически рационального землепользования в Украине, коллизии новых законодательных инструментов территориально-пространственного планирования. Раскрыта проблемно-программная ситуация в территориально-пространственном планировании и возможность внедрения лучших европейских практик территориально-пространственного планирования. Обоснованы стратегические направления территориально-пространственного планирования развития экологически рационального землепользования в Украине, в частности, внедрение функциональных территорий землепользования, формирование устойчивости землепользования к внешним воздействиям, сельскохозяйственная деятельность, направленная на экологизацию и капитализацию землепользования, регулирование границ между городскими и сельскими территориями.

Для научных работников, аспирантов, специалистов землеустроительных, природоохранных и других управленческих органов исполнительной власти и местного самоуправления, преподавателей и студентов вузов.

Tretiak A. Territorial and spatial planning: basic principles of theory, methodology, practice: monograph / Tretiak A., Tretiak V., Priadka T., Tretiak N. [under general ed. of A. Tretiak]. - Bila Tserkva: Belotserkivdruk LLC, 2021. 142 p.

Theoretical and methodological principles of territorial and spatial planning of land use in Ukraine are studied. In particular there was formulated the concept and essence of territorial-spatial planning of land use and/or territories, methodological principles of territorial and spatial planning of land use, tendencies of territorial and spatial planning of land use. The system of spatial planning in some EU countries is described, in particular: the classification of spatial planning systems in Sweden, Germany, the Netherlands and Finland. The state of legislative support of territorial and spatial planning of land use development in Ukraine, the conflict of new legislative instruments of territorial and spatial planning are studied. The problem of program situation in territorial and spatial planning and possibilities of introduction of the best European practices of territorial and spatial planning are revealed. Strategic directions of territorial and spatial planning of ecologically rational land use development in Ukraine are substantiated, in particular, introduction of functional land use territories, environmental resistance formation of land use, agricultural activity aimed at greening and capitalization of land use, regulation of urban and rural boundaries.

For researchers, graduate students, specialists in land management, environmental protection and other executive authorities and local governments, teachers and students of higher educational institutions.

Наукове видання

**Третяк Антон Миколайович,
Третяк Валентина Миколаївна,
Прядка Тетяна Миколаївна,
Третяк Наталія Антонівна**

**Територіально-просторове планування:
базові засади теорії, методології, практики**

Монографія

За загальною редакцією А.М. Третяка

Підписано до друку 10.12.2021 р.
Формат 60х84/16. Папір Офсетний. Друк офсетний
Ум. арк. 8,9. Наклад 300 пр.
Зам. № 5255.

Віддруковано ТОВ «Білоцерківдрук»
м. Біла Церква, бульвар Олександрійський, 22.