

**ПРИНЦИПИ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ****Б. Наратовий, аспірант***ORCID ID: 0000-0001-8164-8252**Львівський національний університет природокористування*<https://doi.org/10.31734/architecture2022.23.200>**Наратовий Б. Принципи просторового планування територіальної громади**

Сучасні глобальні тренди – зміна клімату, урбанізація та від’ємна динаміка демографічних показників, а також їх наслідки: підвищення середньорічної температури, зміни меж кліматичних зон, посилення міграційних процесів – зумовили необхідність просторового планування на міжнародному (транснаціональному), національному, регіональному (обласному) та місцевому (територіальна громада) рівнях, розробку відповідного до цих рівнів складу документації. Основним драйвером розвитку процесу просторового планування стала сучасна нормативно-законодавча база, яка практично ліквідувала необхідність розробки кількох близьких за змістом, але таких, що до цього існували паралельно, видів документації (містобудівної та землевпорядної) з розвитку територій. Установлено, що в силу комплексності просторового планування і широти охоплення ним різних сторін соціально-економічної діяльності та екологічного стану території, формування окремих принципів, їх склад та зміст великою мірою зумовлені фаховим спрямуванням дослідників цього питання. Відповідно в науковій літературі обґрунтовується різний склад принципів просторового планування.

Розглянуто й проаналізовано основні принципи просторового планування: діалог, інклюзивність, громадянська участь, субсидіарність, пропорційність, вертикальність, горизонтальність, удосконалення зацікавлених сторін, прозорість, прогнозування майбутнього та ітерація. Розкрито їхній зміст. Схематичне відтворення класифікації принципів просторового планування дає наочне уявлення про їх склад.

Виявлено, що ключовим елементом просторового планування є врівноваження різних, часто суперечливих, державних та приватних інтересів. Припускається, що на основі розуміння спільної відповідальності за формування основної концепції та цілей плану і результатів його втілення принцип діалогу переводиться в площину партнерства з громадою і розвитку громадського управління та громадянського суспільства загалом. Врешті відбувається становлення такого суспільства, підняття його на вищий рівень, формування в ньому здорового соціального запиту на захист прав і свобод громадянина та справедливе правосуддя. Обґрунтована доцільність проведення просторового аналізу.

**Ключові слова:** просторове планування, принцип, територіальна громада, територія.

**Naradovyi B. Principles of spatial planning of a territorial community**

The current global trends, particularly climate change, urbanization and negative dynamics of demographic indicators, as well as their consequences: rising annual temperatures, changing climatic zones, increasing migration processes, have necessitated spatial planning at the international (transnational), national, regional-national (regional) and local (territorial community) levels, development of the documentation appropriate to these levels. The main driving force of the development of the spatial planning process was the modern regulatory framework, which almost eliminated the need to develop several urban and land management types documents being similar in content, but still parallel required for the territory development. It is established that due to the complexity of spatial planning and its broad coverage of the various aspects of socio-economic activity and ecological status of the territory, the formulation of certain principles, their composition and content is largely determined by the professional orientation of researchers. Accordingly, the scientific literature substantiates the different composition of the spatial planning principles.

The basic principles of spatial planning are considered and analyzed. They are: dialogue, inclusiveness, civic participation, subsidiarity, proportionality, verticality, horizontality of stakeholder improvement, transparency, future forecasting and iteration. Their content is revealed. The schematic reproduction of classification of the principles of spatial planning gives a clear idea of their composition. It was found that a key element of spatial planning is the balancing of different, often conflicting, public and private interests.

It is assumed that based on the understanding of joint responsibility for the formation of the basic concept and objectives of the plan and the results of its implementation, the principle of dialogue is translated into a partnership with the community and development of the public administration and civil society as a whole. Eventually, such a society is formed, raised to a higher level, i.e. the formation of a healthy social demand for protection of the rights and freedoms of citizens and fair justice. The expediency of conducting spatial analysis is substantiated.

**Key words:** spatial planning, principle, territorial community, territory.

**Постановка проблеми.** Неузгодженість земельного та містобудівного законодавства, розвиток сфери просторового планування зумовили появу нового складу сумісної землевпорядної і містобудівної документації, викликали необхідність визначення її змісту та інформаційного й проектного наповнення. Це породжує проблему комплексності та ширшої осяжності всіх аспектів життєдіяльності окремих територій на міжнародному (транснаціональному), регіональному (обласному) та місцевому рівнях. Визначення принципів, за якими розробляються і приймаються основні проектні рішення просторового планування, та їхнього змісту стає актуальною науковою і практичною задачею.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам просторового розвитку та просторового планування присвячені публікації вчених різних сфер наукового знання. У галузі методології вивчення просторових систем це В. Нудельман, Т. Ратвійер; розселення та планування населених пунктів – М. Габрель, В. Мусатов, А. Степанюк, Р. Кюнцлі; раціоналізації землекористування – В. Горлачук, Б. Данилишин, Й. Дорош, О. Дорош, А. Сохнич, А. Третяк. Окрім того, заслуговують на увагу багаті українські традиції планування, великий практичний досвід проведення проектно-планувальних робіт з виготовленням відповідної документації та реалізації їхніх проектних рішень на різних адміністративно-територіальних рівнях. Водночас в умовах переходу до світових тенденцій просторового планування потребує вдосконалення й чіткого визначення основних позицій і принципів.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є розкриття процесу просторового планування, обґрунтування його основних принципів.

**Виклад основного матеріалу.** Просторове планування – сукупність дій органів публічної влади щодо визначення територій для розселення, місць застосування праці, відпочинку та оздоровлення, інженерно-транспортної інфраструктури, інших об'єктів шляхом розроблення, затвердження документації з просторового планування та дотримання її рішень [3].

Територія постійно трансформується у своєму структурному, юридичному, економічному, соціальному аспектах під впливом урбанізаційних процесів, впровадження нових технологій, інфраструктурних та інституційних перетворень, системи розселення, глобалізації, розвитку і

вдосконалення нормативно-законодавчої бази, вимог сталого розвитку та екологізації.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [5] практично ліквідована необхідність розробки кількох близьких за змістом, але таких, що до цього існували паралельно, видів документації – містобудівної та землевпорядної. Вагомим плюсом також є наявність електронної картографічної основи. Під час просторового планування на всіх рівнях, від України до територіальної громади, потрібно враховувати сучасні глобальні тренди: зміну клімату, урбанізацію та динаміку демографічних показників, а також їх наслідки (підвищення середньорічної температури, зміни меж кліматичних зон, посилення міграційних процесів).

Формулювання окремих принципів, їх склад та зміст великою мірою зумовлені фаховим спрямуванням дослідників цього питання. Оскільки просторове планування є процесом комплексним і охоплює різні сторони соціально-економічної діяльності та екологічного стану території, відповідно є предметом дослідження фахівців різних галузей, у науковій літературі обґрунтовується різний склад принципів просторового планування.

Зокрема, А. М. Третяк [9, с. 30] серед інших виділяє такі принципи сучасного територіально-просторового планування: системності й комплексності; багатокomпонентності 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.

Натомість Ю. В. Пасічник [4] підходить до обґрунтування принципів просторового планування територіальних громад як до їх складової частини в процесі поступового відродження регіонів. Це: науковість, що ґрунтується на витоках зародження знань; гармонічність, яка передбачає єдність розвитку держави та територій; узгодження інтересів членів суспільства (держави, територіальної громади загалом та окремих громадян, суб'єктів господарювання); комплексність розвитку ОТГ як єдиного територіально-господарського комплексу.

З погляду системи розселення, архітектурно-планувальних і будівельних аспектів про-

понується [7, с. 4] два принципи просторового планування: принцип визначення місця та принцип збільшення відкритості сільського поселення в системі групового розселення. Їх доцільно дотримуватись під час архітектурно-планувальної реконструкції територій, внесення змін у систему розселення. Аргументується це неможливістю ізольованого від інших поселень існування населеного пункту в системі розселення. У функціонуванні населеного пункту, життєдіяльності його жителів присутні адміністративні, культурно-побутові, виробничі та інші стабільні тісні контакти з адміністративно-територіальним центром територіальної громади, районним, обласним центром, сусідніми поселеннями.

Програма «U-LEAD з Європою» [8, с. 13] визначає просторове планування як спроби суспільства впливати на просторовий розподіл людей, їхню діяльність та ресурси. Щодо ресурсів (людських, фінансових, технічних), то вони мають бути здатні до імплементації, тобто повинні бути забезпечені і відповідним чином розподілені. Ключовим елементом просторового планування є врівноваження різних, часто суперечливих, державних та приватних інтересів. У цій програмі окреслено такий перелік принципів просторового планування [8, с. 16–20]: діалог, інклюзивність, громадянська участь, субсидіарність, пропорційність, вертикальність, горизонтальність, удосконалення зацікавлених сторін, прозорість, прогнозування майбутнього та ітерація. На думку досвідчених експертів з просторового планування, серед основних принципів, на яких ґрунтується просторове планування, основна роль належить прозорості, діалогу, моніторингу й адаптації до нових умов у житті суспільства, пропорційності та прогнозуванню майбутнього [6].

У [8], вказуючи на необхідність нових підходів і принципів, підкреслюють, що в сучасному стратегічному, інтегрованому підході, який являє собою синтез попередніх (модерністського і його постмодерністської альтернативи), особливого значення набуває діалог, доповнений цілеспрямованим аналізом. У процесі діалогу між місцевою владою, жителями територіальної громади та бізнесовими структурами формується й відстежується громадська думка, налагоджуються консультації та переговори з виразниками різних громадських груп. Діалог між місцевою владою, жителями територіальної громади та бізнесовими структурами необхідно ініціалізувати з самого початку процесу просторового планування і особливо щільно під час розробки комплексного плану розвитку території громади.

Розробка комплексного плану передбачає механізми взаємодії з громадськістю, бізнесом та всіма потенційними стейкхолдерами [1].

На нашу думку, розуміння спільної відповідальності за формування основної концепції та цілей плану і результатів його втілення переводить діалог у площину партнерства з громадою і розвитку громадського управління та громадянського суспільства в цілому. Врешті відбувається становлення такого суспільства, підняття його на вищий рівень, формування в ньому здорового соціального запиту на захист прав і свобод громадянина та справедливе правосуддя.

Принцип інклюзивності передбачає, що всі сторони повинні бути представлені в розробці та втіленні рішень просторового планування. При цьому умовно можна виділити три типи стейкхолдерів: ключові, основні та другорядні. Ключовими стейкхолдерами виступають суб'єкти, без участі та підтримки яких цільові результати проєкту, як правило, не можуть бути досягнуті і які спроможні послуговуватися своїми знаннями, навичками або положенням влади для того, щоб істотно впливати на проєкт, навіть накласти на нього вето. Основними стейкхолдерами є суб'єкти, на яких рішення просторового планування може безпосередньо позначитися. До прикладу, це можуть бути призначені бенефіціари або суб'єкти, що можуть щось отримати чи втратити (привілеї, владу), або такі, що на них може негативно вплинути результат. Другорядними стейкхолдерами є суб'єкти, участь яких у проєкті має лише тимчасовий або опосередкований вплив.

Громадянська участь як принцип просторового планування забезпечується стимулюванням активності громади через відкритість і гласність, роз'яснення суті і переваг для майбутнього громади рішень просторового планування, його демократичної спрямованості, наведення прикладів із втілених проєктів, толерантність, патріотизм, технологічність.

Принцип субсидіарності відображає політичну концепцію, за якою механізм управління суспільством має будуватися «знизу вгору», тобто всі проблеми, які можуть ефективно вирішуватися на місцях, повинні перебувати в компетенції муніципальних органів, як найбільш близьких до населення. Цей принцип відповідає принципу децентралізації, однак згідно зі ст. 132 Конституції України [2] її територіальний устрій ґрунтується на поєднанні централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних,

екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Очікується, що впровадження принципу субсидіарності і децентралізації сприятиме досягненню світових стандартів життя. Водночас у конституціях багатьох зарубіжних країн впроваджено єдиний принцип децентралізації без поєднання її з централізацією. Тож на сьогодні для України принцип субсидіарності в просторовому плануванні реалізується так: децентралізуйте, якщо можливо, централізуйте, якщо це необхідно.

Принцип пропорційності передбачає досягнення балансу між правилами, нормами та відповідальністю. Одночасно з можливістю отримання територіальними громадами більших ресурсів, більших повноважень та переходу на прямі міжбюджетні відносини запускається механізм їхньої відповідальності. Принцип вертикальності передбачає при прийнятті управлінських і проєктних рішень поєднання місцевих потреб та інтересів із вищими рівнями планування. Горизонтальність передбачає секторальну та транскордонну координацію. Принцип вдосконалення зацікавлених сторін означає розвиток здатності планувати та діяти.

Прозорість як принцип прийняття рішень гарантує захист прав і збереження ресурсів; дає впевненість, що процес прийняття рішення, процедури, які він передбачає, та можливі обмеження чітко зрозумілі і дотримуються всіма учасниками процесу; одна з цілей партисипації, як центрального аспекту інтегрованого планування, є прагнення до довіри і прозорості; а належне управління передбачає порядок з участю зацікавлених сторін і прозорість прийняття рішень. Так, до прикладу, процедура затвердження комплексного плану вимагає наявності прозорого механізму врахування та координування груп інтересів через наявні механізми громадських консультацій.

Принцип прогнозування майбутнього передбачає планування використання ресурсів у майбутньому. Принцип ітерації реалізується в моніторингу змін та адаптації до них згідно з новими умовами в житті суспільства. Для прикладу, при проведенні стратегічної екологічної оцінки рішень з просторового планування один раз на рік передбачається моніторинг наслідків виконання документа державного планування з оприлюдненням його результатів у мережі Інтернет. У разі виявлення не передбачених звітом про стратегічну екологічну оцінку негативних для здоров'я населення або для довкілля наслідків вживаються заходи щодо їх усунення. Містобудівний моніторинг – система спостережень, аналіз реалізації містобудівної

документації, оцінки та прогнозу стану і змін об'єктів містобудування, які проводяться відповідно до вимог містобудівної документації та спрямовані на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних і громадських інтересів. На підставі результатів містобудівного моніторингу ухвалюють рішення щодо внесення змін до містобудівної документації.

На рисунку відображена класифікація принципів просторового планування.

Ухвалення основних рішень у галузі просторового планування і розробка відповідної документації ґрунтуються на просторовому аналізі. Це процес пошуку просторових закономірностей у розподілі географічних даних і виявлення логічних співвідношень та взаємозв'язків між окремими об'єктами. Тобто, образно кажучи, тут важливо за окремими деревами бачити ліс. Просторовий аналіз територіальної громади проводять за такими принципами, які відображають його зміст: оцінка існуючої соціально-економічної ситуації в громаді на основі існуючої ситуації; формування загального бачення майбутнього розвитку громади загалом, її особливостей і спроможності та місця і спеціалізації в адміністративному районі, області, країні; визначення основних типів зон для забезпечення сталого економічного розвитку та обґрунтування їх з погляду пріоритетності збереження й відтворення природного середовища.

У результаті інтегрованого просторового планування на інтегрованій карті просторового планування громади можна й доцільно виділити такі території: пріоритетного містобудівного розвитку, пріоритетного розвитку сільського господарства, розвитку транспортної інфраструктури, активації туристичної й рекреаційної діяльності та інші, характерні для певної територіальної громади локації, ареали, смуги і території. На територіях пріоритетного містобудівного розвитку передбачається раціональне використання території та стабільний її розвиток у межах населених пунктів, збереження об'єктів культурної спадщини та історичного середовища, збереження автентичності, створення сприятливих умов для проживання населення, розмаїття дозвілля, система публічних просторів та громадського обслуговування, переорієнтація виробничих територій, модернізація на основі передових і нешкідливих технологій, відновлення недіючих виробничих територій з подальшим перепрофілюванням їх у підприємства, пов'язані з переробкою, зберіганням, транспортуванням сільськогосподарської сировини та продукції, обслуговуванням АПК району тощо, поліпшення інженерно-транспортної інфраструктури.

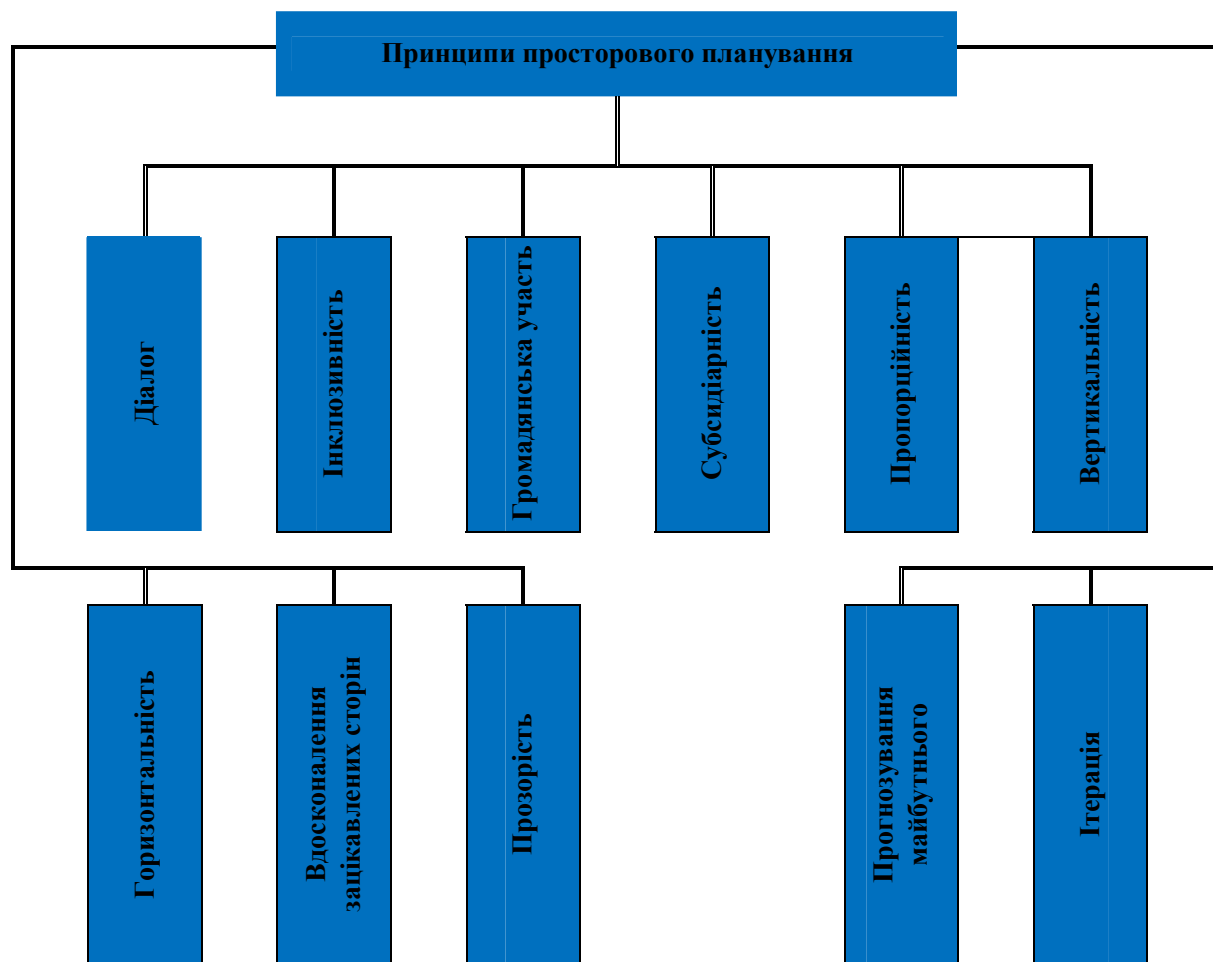


Рис. Принципи просторового планування

Джерело: сформовано автором за [8]

На територіях пріоритетного розвитку сільського господарства передбачається раціональне використання та природне відтворення природно-ресурсного потенціалу, стабільний розвиток міжсільських територій щодо збільшення обсягу виробництва сільськогосподарської продукції, підвищення ефективності сільського господарства, досягнення повної зайнятості населення і підвищення рівня його життя.

На територіях активації туристичної й рекреаційної діяльності передбачені збереження природи, орієнтація на водні повені, природоохоронна та рекреаційна функція, зона поліпшення інженерної інфраструктури та першочергове виділення питань санітарного очищення території, збереження прибережних ландшафтів, зона створення екологічних і туристичних маршрутів (екологічних, водних, велосипедних, пішних, рибальства, відпочинку біля води, зона активного екстремального, пізнавального та екологічного видів туризму, фестивальної діяльності).

Щодо розвитку транспортної мережі, вирішуються питання створення якісної дорожньої інфраструктури для покращання пересування населення в межах громади та транзиту, створення системи веломаршрутів, покращання навігації в громаді з метою кращої орієнтації в просторі, забезпечення безпеки дорожнього руху, оптимізація системи громадського транспорту та транспортного каркаса, створення транспортних та шумозахисних споруд. Картографічно відображаються міжнародні автомобільні транспортні коридори або зони обмеженої діяльності у зв'язку резервуванням території під них зі зазначенням зони концентрації об'єктів автомобільного сервісу, а також можливості створення транспортно-логістичних центрів; місця створення нових доріг і дороги, які потребують реконструкції.

**Висновки.** Під час просторового планування на всіх рівнях, від України до територіальної громади, потрібно враховувати сучасні

глобальні тренди – зміну клімату, урбанізацію та динаміку демографічних показників, а також їхні наслідки: підвищення середньорічної температури, зміни меж кліматичних зон, посилення міграційних процесів.

Формулювання окремих принципів, їхній склад і зміст зумовлені фаховим спрямуванням дослідників цього питання, тому в науковій літературі обґрунтовується різний склад принципів просторового планування. Ключовим елементом просторового планування є врівноваження різних, часто суперечливих, державних та приватних інтересів, а основна роль належить принципам прозорості, діалогу, моніторингу й адаптації до нових умов у житті суспільства, пропорційності та прогнозуванню майбутнього. Схематичне відтворення класифікації принципів просторового планування дає наочне уявлення про їхній склад.

Ми встановили, що через розуміння спільної відповідальності за формування основної концепції та цілей плану і результатів його втілення діалог як принцип просторового планування трансформується в площину партнерства з громадою і сприяє становленню й розвитку громадського управління та громадянського суспільства, підняттю його на вищий рівень, формуванню в ньому здорового соціального запиту на захист прав і свобод громадянина та справедливе правосуддя.

Аналіз принципу субсидіарності показав, що його впровадження в просторовому плануванні України в рамках децентралізації сприятиме досягненню світових стандартів життя. Водночас зауважуємо, що в конституціях багатьох зарубіжних країн впроваджено єдиний принцип децентралізації без поєднання її з централізацією, як у Конституції України.

Визначена доцільність проведення просторового аналізу територіальної громади за такими принципами, які відображають його зміст: оцінка соціально-економічної ситуації в громаді на основі існуючої ситуації; формування загального бачення майбутнього розвитку громади в цілому, її особливостей і спроможності та місця і спеціалізації в адміністративному районі, області, країні; визначення основних типів зон для забезпечення сталого економічного розвитку і обґрунтування їх з погляду пріоритетності збереження й відтворення природного середовища.

Встановлено, що на інтегрованій карті просторового планування громади можна і доцільно виділяти такі території: пріоритетного містобудів-

ного розвитку, пріоритетного розвитку сільського господарства, розвитку транспортної інфраструктури, активації туристичної й рекреаційної діяльності та інші, характерні для певної територіальної громади локації, ареали, смуги і території, на яких впроваджується їх раціональне використання.

### Бібліографічний список

1. Комплексний план розвитку громади має поліпшувати якість життя - U-LEAD. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3345656-kompleksnij-plan-prostorovogo-rozvitku-gromadi-mae-polipsuvati-akist-zitta-ulead.html> (дата звернення: 05.11.2021).
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/> (дата звернення: 12.06.2022).
3. Лесик О. В., Тодорова О. Л. Просторове планування територій в Україні: державно-управлінський аспект. *Наукові перспективи*. 2021. № 4 (10). С. 88–105. doi: 10.52058/2708-7530-2021-4(10)-88-105.
4. Пасічник Ю. В. Принципи планування територій об'єднаних територіальних громад. *Управління та раціональне використання земельних ресурсів в новостворених територіальних громадах: проблеми та шляхи їх вирішення*: матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. (Херсон, 04-05 берез. 2020 р.). Херсон, 2020. С. 181–185.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 46. Ст. 394.
6. Просторове планування: U-LEAD проводить навчання для 225 громад. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3256465-prostorove-planuvanna-ulead-provodit-navcanna-dla-225-gromad.html> (дата звернення: 12.06.2022).
7. Степанюк А., Кюнцлі Р. Просторове планування територій як новий вид містобудівної діяльності. Проблеми та перспективи. *Архітектурний вісник КНУБА*. 2021. № 22-23. С. 95–101. doi: 10.32347/2519-8661.2021.22-23.95-101.
8. Тематичні пакети підтримки «Успішна громада: Крок за Кроком» Програми «U-LEAD з Європою». URL: <https://content.u-learn.org.ua/Courses/Spatial-Planning/001.pdf> (дата звернення: 10.06.2022).
9. 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: Білоцерківдрук, 2021. 142 с.

Стаття надійшла 20.06.2022