

Степанюк А. ¹, Кюнцилі Р. ²

¹Завідувач кафедри архітектури Львівського національного аграрного університету,
кандидат архітектури, Львів
stepanyukandriy33@gmail.com
orcid.org/0000-0001-5030-5724

²Доктор мистецтвознавства, в.о. професора кафедри архітектури
Львівського національного аграрного університету, Львів
romana.lviv@ukr.net
orcid.org/0000-0001-5234-4903

ПРОСТОРОВЕ ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ ЯК НОВИЙ ВИД МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

© Степанюк А., Кюнцилі Р., 2021

<https://doi.org/10.32347/2519-8661.2021.22-23.95-101>

Анотація. Адміністративно-територіальна реформа в Україні завершується. В соціально-економічному житті країни ця реформа посприяла утвердженню місцевого самоврядування, в містобудівній діяльності започаткувала просторове планування територій, основне завдання якого розробка комплексних планів просторового розвитку територій об'єднаних територіальних громад.

Відповідно до чинного законодавства основним суб'єктом місцевого самоврядування в Україні є об'єднана територіальна громада. Прийняття Закону 711-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» передбачає розроблення спеціальної містобудівної документації, яка поширює свою дію на територію громади, що в свою чергу дозволяє об'єднаній територіальній громаді визначати напрямки планування та забудови власної території. Закон 711-ІХ також запроваджує новий вид містобудівної документації — комплексний план просторового розвитку території об'єднаної територіальної громади. Для успішної реалізації цього проекту необхідно при складанні плану просторового розвитку громади в сучасних умовах передбачити усі виклики та ризики у сфері адміністративних послуг, медицини, освіти, дорожньої та інженерної інфраструктури, охорони навколишнього середовища та пам'яток культурної спадщини.

Основною проблемою при складанні комплексних планів залишаються просторова організація аграрних територій та інтереси селянина-господарника, представника середнього класу, думка якого повинна бути врахована через опитування та аналіз його соціальної та виробничої діяльності, зокрема врахування його побутових та господарчих зацікавлень та надання їм пріоритетів.

При складанні комплексних планів просторового розвитку до проектної групи необхідно залучати спеціалістів громади (архітектора, землевпорядника), а також уповноважених від громади довірених осіб (священика, учителя), які знають регіональні проблеми, історію та традиційні промисли територій та стануть на захист їх розвитку. В обговоренні та погодженні проектних пропозицій комплексного плану повинні брати участь якнайбільше мешканців громади, для запобігання супротиву та розуміння необхідності його виконання.

Ключові слова: просторове планування територій, адміністративно-територіальна реформа, комплексний план просторового розвитку території громади, територіально-просторові трансформації.

Постановка проблеми

24 липня 2020 року був опублікований Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17 червня 2020 року № 711-IX та набрав чинності 24 липня 2021 року [3]. Цим законом були внесені зміни до Земельного кодексу України, Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” [4] та деяких інших законодавчих актів. Основна проблема, яка постає перед містобудівниками практиками та теоретиками після прийняття Закону 711 – це впровадження у виробництво комплексного планування просторового розвитку територій громад та генеральних планів їх населених пунктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблемами розселення та планування населених пунктів, їх просторового вирішення в період розбудови та адміністративно-територіальних реформ займалися ряд учених, зокрема: М. М. Габрель, Т. Ф. Панченко, В. В. Мусатов; учені містобудівної школи села у м. Дубляни: М. Д. Лесечко, Ю. Ф. Соломін, Г. К. Лоїк. Висновки та рекомендації цих досліджень потребують принципового перегляду, оскільки прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» вніс значні корективи у містобудівну діяльність. Проведення даного дослідження обумовлюється також необхідністю врахування змін у системі розселення України.

Мета статті

Посприяти успішному проведенню нового виду містобудівної діяльності – комплексного планування просторового розвитку території громад, основи виконання генеральних планів сільських поселень, їх успішної реалізації, які слугуватимуть відродженню та розвитку українського села.

Виклад основного матеріалу. Одним з важливих принципів внесення змін у систему розселення та реконструкції територій сільського поселення у сучасний період є принцип визначення його місця у системі групового розселення. Населений пункт в системі розселення не може існувати ізольовано від інших поселень. Велике значення в житті його мешканців мають постійні тісні контакти з сусідніми поселеннями та адміністративно-територіальним центром, які здійснюються як за виробничими та адміністративними лініями, так і у сфері культурно-побутового обслуговування. Сучасні соціально-економічні умови вимагають змін у питанні розгляду архітектурно-планувальної реконструкції та розселення сільських поселень.

У новому адміністративно-територіальному поділі просторове планування є одним із найважливіших видів діяльності у просторовому розвитку територій країни. До цього часу в законодавстві України при розплануванні усіх видів територій застосовувався термін «містобудування» а не «просторове планування», а плани просторового розвитку називали «містобудівною документацією».

Просторове планування має забезпечити імперативами майбутнього просторового розвитку території на всіх рівнях: від первинного до рівня держави, включно з міжнародним. При цьому необхідно забезпечити сталість та впорядкованість соціального та економічного розвитку, прозорість та законність. Документація просторового планування територій повинна проходити процедуру обговорення у громадах та бути публічно доступною [7].

Комплексний план просторового розвитку території ОТГ (об'єднаної територіальної громади) це є містобудівна документація та землеустрою, якою визначається архітектурно-планувальна організація та функціональне призначення територій, організація громадського обслуговування населення, інженерно-транспортна інфраструктура, інженерна підготовка і благоустрій, екологічна безпека та охорона навколишнього середовища, збереження культурної спадщини та традиційного архітектурного середовища, послідовність виконання та реалізації перспективного розвитку територій в нових соціально-економічних умовах.

Об'єднана територіальна громада в умовах проведення адміністративно-територіальної реформи як суб'єкт місцевого самоврядування стає первинною ланкою системи розселення. Система розселення на території України за період незалежності кардинально змінюється вже вдруге. Перший раз це відбулося після розпаду колгоспів та проведення аграрної реформи. Первинні системи розселення, якими були території колгоспів, трансформувалися у території сільських рад. При цьому центри первинних систем розселення змістилися з центральних садиб колгоспів у центральні села сільських рад.

Проведені дослідження трансформацій та розвитку попередньої системи розселення 20 районів Львівської області дали змогу зробити порівняльну характеристику демографічної ситуації, території та щільності забудови сільських поселень Львівської області (близько 2000 сіл) та схем сільських рад і містобудівельних схем центральних сіл (понад 600). На основі оцінки території, аналізу розселення і планів історично сформованих сільських поселень, центральних сіл та сільських рад Львівської області виділені основні форми розселення: концентрована; крупногрупова; дрібногрупова; розосереджена [6].

З проведенням адміністративно-територіальної реформи в Україні первинні системи розселення у вигляді територій сільських рад трансформуються, об'єднуються та укрупнюються в території ОТГ (об'єднаних територіальних громад). Центральні села первинних систем розселення та їм підвладні села втрачають сільські ради і будуть представлені в раді об'єднаної територіальної громади своїми депутатами, а у виконкомі – сільськими старостами, що мають представляти інтереси жителів цих сіл [7].

Після об'єднання сіл та створення нової первинної системи розселення – об'єднаної територіальної громади з'являється необхідність в розробці містобудівної документації цієї території – комплексного плану просторового розвитку території ОТГ, де необхідно передбачити забезпечення об'єктами місцевого самоврядування та інженерною і дорожньою інфраструктурою новостворену територіальну систему. Наявна мережа торгово-побутових та освітніх закладів у комплексному плані просторового розвитку громад буде використовуватись та вдосконалюватись.

В Україні станом на 2021 рік внаслідок проведення адміністративно-територіальної реформи створено 1470 об'єднаних територіальних громад, до реформи існувало 11250 територіальних громад; 136 райони, до реформи було 490 райони, здійснено укрупнення як середньої, так і первинної ланки системи розселення.

На сьогодні, для ефективного розвитку територіальних громад постає надважливе завдання, виконати комплексні проекти просторового розвитку територій громад – основну містобудівну документацію перспективного розвитку об'єднаних територіальних громад. Кабінет Міністрів України виділяє 62,5 млн. гривень громадам на розробку комплексних планів просторового розвитку ОТГ. Також Кабінет Міністрів України своєю постановою «Про визначення формату електронних документів комплексного плану просторового розвитку території громади, генерального плану населеного пункту, детального плану території» установив, що вся ця містобудівна документація розробляється у формі електронних документів, що створюється у вигляді пакета файлів. Звідси можна зробити висновок, що основною документацією просторового розвитку територій громад та містобудівельною документацією населених пунктів та їх територій є комплексний план просторового розвитку території громади, генеральний план населеного пункту, детальний план території (житлового кварталу, громадського центру, промислової зони і т.д.).

Важливо при виконанні комплексних планів просторового розвитку територій громад та генеральних планів населених пунктів не повторити помилок, які були допущені при виконанні генеральних планів сільських населених пунктів, виконаних в період розбудови радянських сіл 60-80 років ХХ століття, де жоден генеральний план сільського поселення не був реалізований відповідно проекту [6].

Для запобігання цього необхідно широко залучати до обговорення та виготовлення документації комплексного плану просторового розвитку жителів та спеціалістів громади, які знають конкретні життєві проблеми розвитку громади та шляхи їх вирішення.

У сьогоденних умовах відродження місцевого самоврядування збільшується самостійність територіальних громад, в тому числі і в архітектурно-містобудівній політиці простору. Це одна із засад демократичної держави, яка передбачає децентралізацію громадських завдань, у тому числі і тих, які пов'язані з просторовою організацією. Держава віддає завдання, що виникають на місцевому рівні, до компетенції громади, залишаючи в компетенції своїх органів тільки ті завдання з просторового проектування, які важливі для загальнодержавного інтересу та регіональних програм.

Одним з важливих принципів просторового планування територій громад, архітектурно-планувальної реконструкції сільських поселень є принцип збільшення відкритості з урахуванням умов їх розташування у системі групового розселення. Село в системі розселення не може існувати ізольовано, велике значення в житті його мешканців мають постійні тісні контакти з центром ОТГ та районним і обласним центрами.

Важливою зміною методів виконання комплексного плану просторового розвитку території громади та реконструкції та розвитку сільських поселень на території громади є розуміння нових умов та способів регулювання їх функціонування, закладання нових механізмів реалізації проектних рішень не через влиття державних коштів, а створення умов для залучення інвестицій, підвищення інвестиційної привабливості села. Окрім створення умов для нових інвестицій, іншою методологічною вимогою реконструкції та розвитку сіл є широке залучення громади вже на початковому етапі розробки проектної документації, при цьому необхідно розглядати громаду як партнера та учасника розробки. Така умова знімає підстави для соціальних конфліктів при погодженні проекту та громадських слуханнях. А також це дає можливість більш глибокого аналізу історичної та природоохоронної основи поселення та його оточення, що є особливо актуальним для сільських поселень регіону, більшість яких мають тривалу історію та знаходяться в унікальних умовах природного оточення.

Комплексний план просторового розвитку територій громади, генеральні плани реконструкцій та розвитку сільських поселень громади, необхідно розробляти на засадах використання простору в такий спосіб, щоб дотримувалась рівновага між природними, економічними та соціальними елементами, раціонально використовувалось середовище для потреб населення, а також з урахуванням можливості задоволення потреб майбутніх поколінь. Принципи просторового розвитку територіальних громад, в тому числі і сільських поселень, мають враховувати при реконструкції та розвитку такі вимоги: забезпечення просторового ладу; врахування природно-ландшафтних умов; охорона природного середовища; забезпечення безпеки для мешканців населення та держави; забезпечення охорони культурної та історичної спадщини; дотримання прав власності; підвищення екологічних характеристик простору.

Важливо також при розробці комплексного плану просторового розвитку використовувати досвід розбудови територіальних громад, який з'явився за роки проведення адміністративно-територіальної реформи: відновлення соціальної інфраструктури, реорганізації освітнього простору, створення кооперативів збуту продукції, розбудова рекреаційно-туристичних об'єктів.

Основне завдання проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні – це децентралізація влади: передача повноважень для надання послуг, розпорядження фінансовими ресурсами на місцях. Реформування місцевого самоврядування повинно забезпечити надання якісних адміністративних послуг. З цією метою в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) створюються центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), мета яких покращити та спростити доступ громадян до публічних (державних та муніципальних) послуг, що є передумовою європейської цивілізованої держави. В комплексних планах просторового розвитку територій громад необхідно передбачити розміщення та матеріальне забезпечення об'єктів ЦНАП, оптимальні радіуси

обслуговування жителів на всій території громади. Як приклад вдалої реалізації проекту ЦНАП на території громади є відкриття та робота нового ЦНАП та трьох віддалених робочих місць у Славській громаді Львівської області. Де більше восьми тисяч мешканців, які проживають у гірській місцевості, отримали доступ до якісних адміністративних послуг у комфортних умовах.

При складанні комплексного плану просторового розвитку території громади обов'язково виникне проблема реформування та створення якісної освітньої мережі. Так, Бібрська громада, що на Львівщині, за допомогою Програми "U-LEAD з Європою" реформувала освітню мережу [1]. При цьому довелося декілька малих шкіл закрити та направити кошти на базові школи, що у свою чергу дало змогу покращити якість освітніх послуг.

Питання реформування освітньої мережі навчальних закладів на рівні плану просторового розвитку має вирішуватись комплексно: вирішення дорожньої інфраструктури – для забезпечення сполучення з навчальними закладами; дотримання нормативних радіусів обслуговування; забезпечення робочими площами та матеріально-технічними засобами учнів базових шкіл.

Одне з найважливіших завдань, що мають виконати розробники комплексного плану просторового розвитку територій громади – забезпечити якісне медичне обслуговування мешканців всіх населених місць громади, незалежно від їх розміру, статусу та розташування. Досягнути цього можливо у поєднанні традиційних методів обслуговування (через лікарні та амбулаторії) та застосування інноваційних методів та сучасних технологій. Як приклад успішного вирішення даної проблеми є запровадження телемедицини у Курахівській громаді, що на Донеччині, де проживає 45 тисяч мешканців [5]. Такий інноваційний напрямок медицини дозволяє не тільки консультувати по всій громаді пацієнтів, а й надавати консультації медичним працівникам у висококваліфікованих та профільних медиків.

Щільне місце у відродженні українського села поряд з економічною, соціальною, освітньою та медичною сферами займає збереження культурної спадщини та традиційного архітектурного середовища. Комплексний план просторового розвитку території громади повинен на основі детального вивчення регіональних традицій, народних промислів, місцевих історично-архітектурних пам'яток запропонувати перспективи створення культурно-просвітницьких центрів та туристичної інфраструктури. Вдалим прикладом створення культурно-просвітницьких центрів є проект «TourTurka 2.0» Боринської громади Самбірського району на Львівщині [2]. Так Народні доми у селах Лімна та Бітля після реконструкції отримують статус етнофолькцентрів бойківської культури та матимуть просвітницьке та туристичне призначення.

Висновки. Для складання комплексних планів просторового розвитку територій об'єднаних територіальних громад, а їх в країні налічується 1470, необхідні відповідні матеріальні та людські ресурси, досвід містобудівельної діяльності у виконавців, креативність та інноваційне мислення у їх роботі.

Як вже зазначалось, при складанні комплексних планів необхідно запобігти помилок, які були допущені розробниками генеральних планів сільських населених пунктів в радянський період. А це сталося через «відірваність» проєктантів від реальних проблем села, його мешканців, недооцінення значення у розвитку українського села усталеного побуту сільських жителів та традиційного архітектурного середовища в гармонії з природним оточенням.

При складанні комплексних планів просторового розвитку до проєктної групи необхідно залучати спеціалістів громади (архітектора, землевпорядника), які знають регіональні проблеми територій та поселень, а також шляхи їх вирішення. В обговоренні та погодженні проєктних пропозицій комплексного плану повинні брати участь якнайбільше мешканців громади, для запобігання супротиву та розуміння необхідності його виконання.

Важливо розробникам комплексних планів просторового розвитку також використати досвід реформування та розбудови інфраструктури просторового розвитку територій набутий за три останні

роки проведення адміністративно-територіальної реформи та діяльності багатьох створених у різних регіонах країни об'єднано-територіальних громад.

Бібліографія

1. Громада на Львівщині сформувала якісну освітню мережу за допомогою U-LEAD // Укрінформ. 20.07.2021 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3283672-gromada-na-lvivsini-sformovala-akisnu-osvitnu-merezu-za-dopomogou-ulead.html> [Дата звернення 21 серпня 2021].
2. За підтримки Європейського Союзу Народні доми у горах Львівщини стануть туристичними етнофолькцентрами 27 січня 2021 // Прес-служба ОДА. Управління туризму та курортів. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://loda.gov.ua/news?id=56637&fbclid=IwAR1urednkp7t1O2SNytEV19t5m5D2-eYueMAXpYAoOJ_aPFzTvyHLHgTskY [Дата звернення. 21 серпня 2021].
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2020. № 46. ст.394
4. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011. № 34. ст.343
5. Курахівська громада - телемедицина – крок до сучасної медицини // *Наша громада*. 15.07.2021 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://otg.fakty.com.ua/news/kurakhivska-hromada-telemedytsyna-krok-do-suchasnoyi-medytsyny-0> [Дата звернення. 21 серпня 2021].
6. Степанюк, АВ. 2012, Архітектурно-планувальна реконструкція центральних сіл первинної системи розселення. НВФ «Українські технології». Львів: 272 с.
7. Суть реформи органів місцевого самоврядування (децентралізації) / *Міжнародний центр перспективних досліджень* Доступно: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/verstka_decentralizaciya.pdf [Дата звернення. 18 серпня 2021].

Stepanyuk A.¹, Kiuntsli R.²

¹*The head of the Department of Architecture, Lviv National Agrarian University*
stepanyukandriy33@gmail.com
orcid.org/0000-0001-5030-5724

²*Doctor of Art History, Acting Professor of the Department of Architecture*
Lviv National Agrarian University
romana.lviv@ukr.net
orcid.org/0000-0001-5234-4903

SPATIAL PLANNING OF TERRITORIES AS A NEW TYPE OF URBAN PLANNING ACTIVITY. PROBLEMS AND PROSPECTS

© *Stepanyuk A., Kiuntsli R., 2021*

Administrative and territorial reform in Ukraine is coming to an end. In the socio-economic life of the country, this reform contributed to the establishment of local self-government, in urban planning activities began spatial planning, the main task of which is the development of comprehensive plans for spatial development of the territories of united territorial communities.

According to the current legislation, the main subject of local self-government in Ukraine is a united territorial community. Adoption of the Law 711-IX "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine

on Land Use Planning" provides for the development of special urban planning documentation, which extends its effect to the community, which in turn allows the united territorial community to determine the planning and development of its own territory. Law 711-IX also introduces a new type of urban planning documentation - a comprehensive plan for the spatial development of the territory of the united territorial community. In order to successfully implement this project, it is necessary to assess all the challenges and risks in the field of administrative services, medicine, education, road and engineering infrastructure, environmental protection and cultural heritage when drawing up a community spatial development plan in modern conditions.

The main problem in drawing up comprehensive plans is the spatial organization of agricultural areas and the interests of the peasant farmer, a representative of the middle class, whose opinion should be taken into account through surveys and analysis of his social and industrial activities, including taking into account his domestic and economic interests.

When drawing up comprehensive spatial development plans, the project team should involve community specialists (architect, land surveyor), as well as community proxies (priests, teachers) who know regional issues, history and traditional crafts of the territories and will defend their development. As many community residents as possible should participate in the discussion and approval of project proposals for a comprehensive plan, in order to prevent resistance and understand the need to implement it.

Key words: spatial planning of territories, administrative-territorial reform, complex plan of spatial development of the territory of the community, territorial-spatial transformations.

REFERENCES

1. The community in Lviv region has formed a quality educational network with the help of U-LEAD // Ukrinform. 20.07.2021 [Electronic resource]. Access mode: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3283672-gromada-na-lvivsini-sformovala-akisnu-osvitnu-merezu-za-dopomogou-ulead.html> [Accessed August 21, 2021].
2. With the support of the European Union, the People's Houses in the mountains of Lviv region will become tourist ethno-folk centers on January 27, 2021 // Press Service of the Regional State Administration. Department of Tourism and Resorts. [Electronic resource]. Access mode: https://loda.gov.ua/news?id=56637&fbclid=IwAR1urednkp7t1O2SNytEV19t5m5D2-eYueMAXpYAoOJ_aPFzTvyHLHgTskY [Application date. August 21, 2021].
3. Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Land Use Planning". Information of the Verkhovna Rada (VVR). 2020. № 46. p.394
4. Law of Ukraine "On Regulation of Urban Development". Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR), 2011. № 34. Article 343
5. Kurakhiv community - telemedicine - a step towards modern medicine // Our community. 15.07.2021 [Electronic resource]. Access mode: <https://otg.fakty.com.ua/news/kurakhivska-hromada-telemedytsyna-krok-do-suchasnoyi-medytsyny-0> [Application date. August 21, 2021].
6. Stepaniuk, A.V. 2012, Architectural and planning reconstruction of the central villages of the primary settlement system. SPF "Ukrainian Technologies". Lviv: 272 p.
7. The essence of the reform of local governments (decentralization) / International Center for Policy Studies Available: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/verstka_decentralizaciya.pdf [Date of application. August 18, 2021].