

**Теоретичний матеріал для самостійного опрацювання**  
**з дисципліни «Планування територій»**  
**на період 06.04-24.04.2020**

**ТЕМА 4. ||| МЕТОДИЧНІ ПИТАННЯ ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ РЕГІОНІВ.**

**4.1. Загальні методологічні підходи і цільові настанови планування територій.**

В сучасних умовах вимоги до методологічного і методичного обґрунтування будь-яких досліджень (теоретичного, прикладного характеру) постійно зростають. Можна стверджувати, що саме рівень розвитку методології та методики визначає розвиток конкретної науки та об'єктивність отриманих результатів досліджень.

Географами накопичено багатий досвід, розроблено методологію та теоретичні основи планування територій на макро-, мезо- та макрорівнях. На жаль, за сукупною дією факторів суб'єктивного та об'єктивного характерів, на сьогоднішній день це наукове надбання, в більшості випадків, є вченням для вузького кола географів-професіоналів, залишаючись, скоріше результатом «гри розуму», ніж суспільно-корисним конструктивним вмінням.

Теоретичні та практичні надбання, отримані за період розробки регіональних проектів у період 1950 - 1980-х рр., становлять важливий фундамент для здійснення сучасного планування. Більшість сучасних дослідників з питань планування територій, територіального менеджменту, ландшафтного планування, акцентують необхідність переходу до територіальних моделей вирішення геоекологічних проблем і завдань, пов'язаних за збереженням еколого-соціально-економічної рівноваги. Це вимагає перегляду теоретичної, методологічної та методичної бази регіонального планування.

В узагальненому варіанті, в процесі планування територій послідовно вирішуються такі завдання:

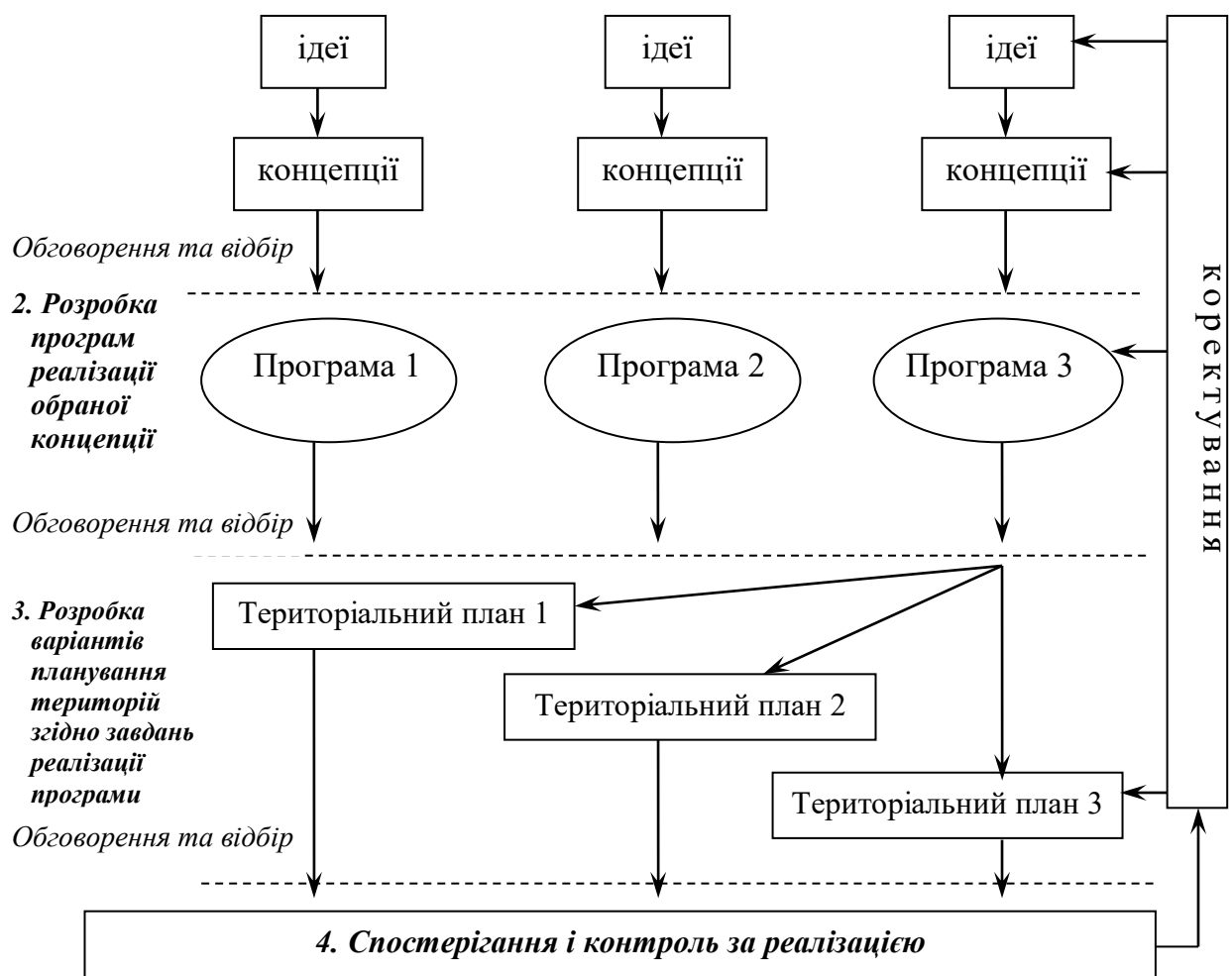
- 1) формулюються ідеї й концепції використання територій;
- 2) розробляються й зіставляються варіанти реалізації вибраної ідеї й концепції;

- 3) складаються просторові плани реалізації вибраного варіанта;
- 4) здійснюється спостереження й контроль на стадії реалізації вибраного просторового плану;
- 5) вносяться корективи, у первісний варіант плану, що враховують непередбачені обставини й нові фактори.

Структура планування території, що відповідає цим завданням, дана на рис.11.

Дана структура реалізується на всіх рівнях територіального планування, до яких відносяться рівень окремого домогосподарства, рівень локалітета, міста, регіону, країни й наддержавний рівень для міждержавних об'єднань (таких, наприклад, як Європейський Союз). У перспективі, світове співтовариство повинне перейти до глобального планування використання просторових ресурсів Землі, однак у цей час розходження між інтересами країн занадто великі, щоб таке планування могло бути реалізоване. Тому із шести перерахованих рівнів територіального планування найбільш розвинені й формалізовані ідеологія й методи рівня країни (держави).

### 1. Формулювання ідей і концепцій просторового розвитку



**Рис. 11. Структура планування території (за Скопіним О.Ю., 2001)**

Такий підхід до планування територій започатковано ще Д. І. Богорадом у 60-ті рр. минулого сторіччя. Саме він вперше ввів термін «конструктивна географія району», що відбиває глибинну сутність цього специфічного виду науково-проектної діяльності, що спрямована на управління певними процесами регіонального розвитку, і сьогодні не втрачає своєї актуальності. Адаже тепер планування територій в світі ототожнюється з управлінням «зміною (перетворенням) середовища», тобто із суто географічним за змістом завданням зі створення раціонального культурного ландшафту.

Акцентуємо, що географи підійшли до ідеї впорядкування та планування територій наприкінці XIX ст. В цей час стали очевидними соціально-екологічні та соціально-економічні негаразди недостатньо спланованих великих міст та їх приміських зон, міських агломерацій, промислових районів, курортних зон. Сформувалися два напрями, які мали на меті розроблення проектів функціональної та планувальної організації великих міст та найбільш інтенсивно заселених і освоєних ареалів (як правило, промислових): перший назвали розробкою *генеральних планів міст*, другий – *районним плануванням* (більш точно – *районною планіровкою*). Ці роботи виконувались переважно у крупних картографічних масштабах.

У 1990-х роках визріла потреба *планування територій регіонів* у середніх та дрібних (оглядових) масштабах. Рада ЄС затвердила програму планування території Балтійського басейну з метою його екологічного захисту та оздоровлення. Невдовзі за урядовою постановою (2000 р.) була розроблена Генеральна схема планування території України, затверджена Законом України (2002 р.). Планування територій почали поширювати на регіони і окремі області.

Зрозуміло, що новий підхід до впорядкування географічного середовища різниться від попередніх не лише масштабами планувальних розробок. Він спирається на сучасні концепції 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. Зауважимо, що за сучасною методологією головна мета планування територій – підвищення якості життя населення. Розв'язання такої задачі методами планування території має на увазі пошук найкращого просторового поєднання природи – населення – господарства на кожній ділянці території, а також у

регіонах та країні в цілому. В узагальненому вигляді методологічні підходи та цільові настанови геопланування можна представити так (рис. 12).

При цьому *планувальне впорядкування природного середовища* орієнтоване на формування *природного каркасу екологічної безпеки території*, *планування розселення* – на просторову організацію населення з гарантованою екологічною безпекою та можливостями активної господарської діяльності, *розміщення виробництва* – на ефективне використання природно-ресурсного потенціалу території, трудових ресурсів та мінімізацію забруднення довкілля.



**Рис. 12. Методологічні підходи і цільові настанови геопланування.**

Пропонована схема має певною мірою постановочний і пошуковий характер, разом з тим вона дозволяє конкретизувати деякі необхідні методичні «кроки» безпосередньо здійснення планування.

*Цільова настанова геопланування* – перехід від моделей (карт) сучасного використання територій регіонів країни до проектних схем

(карт) територіальної організації регіонів (країн). Робоча гіпотеза цих робіт така. Наявне використання територій формувалося у процесах їх зростаючого господарського освоєння, без належного планування, доволі невпорядковане, часом хаотичне. В умовах інтенсифікації природокористування у кожному регіоні зростає дефіцит територій для головних видів господарської діяльності, множаться конфліктні ситуації між різними видами природокористування, різко знижується економічна ефективність природокористування і господарської діяльності в цілому, зростають соціально-екологічні та природоохоронні проблеми.

Слід підкреслити, що наскрізним і стрижневим *методологічним принципом геопланування* виступає поєднаний і співставний геопросторовий аналіз населення і природи, населення і господарства, природи і господарства. При цьому просторовий аналіз таких відповідностей повинен бути двобічним: населення до природи і природа до населення і т.д. Такий підхід не може бути забезпечений лише поєднаним співставним аналізом тематичної серії покомпонентних карт. Для кожної пари генералізованих компонентів – «природа-населення», «природа-господарство», «населення-господарство» і т.д., а також для їх інтегрованих поєднань «природа-населення-господарство» необхідно розробляти принципово нові синтетичні карти, що представляють такі поєднання та відповідності. Пояснимо на прикладах. Сільське господарство потребує карт щодо просторової неоднорідності природних умов. Здавалося б, що аграріям достатньо повного пакету покомпонентних фізико-географічних карт, але практика підказала інший варіант. Вимоги і нормативи ведення землеробства були співставлені з двома головними компонентами – кліматом та ґрунтовим покривом, і в результаті з'явилися і утвердились синтетичні карти – *агрокліматична* та *агроґрунтова*. Співставлення агровиробничих нормативів з рельєфом стало основою для синтетичної карти *сільськогосподарських типів земель*. Нині в країні розробляється державний земельний кадастр, постала проблема кадастрового районування території країни. Здавалося б, достатньо співставити і проаналізувати для цього серії карт природних умов – покомпонентних і вже відомих синтетичних (агрокліматичних та агроґрунтових). І знову необхідність більш високого синтезу: одні й ті ж самі природні умови у приміській зоні великого міста чи віддалені від нього будуть використовуватися по-різному, і *земельно-кадастрові* райони необхідно виділяти за територіальними поєднаннями природних умов, з одного боку, та соціально-економічних умов сільсько-господарського виробництва – з другого.

Саме цей принцип послідовного багаторівневого співставлення окремих компонентів та їх поєднань, побудови відповідних синтетичних оцінних карт, що показують територіальні розподіли різних відповідностей таких поєднань, визначає загальну тематичну спрямованість геопланування. І ще: недостатньо показати просторові поєднання та комбінації різних компонентів на синтетичних картах, необхідно такі комбінації систематизувати та типізувати. Необхідно для різних типів просторових поєднань природи-населення-господарства обґрунтувати свої регламенти природокористування та різних видів господарської діяльності, свої соціально-економічні та соціально-екологічні нормативи.

Геопланування регіону потребує глибокого розуміння його ролі і місця у господарському комплексі країни, особливостей структури його економіки, спеціалізації, пріоритетних проблем соціального та економічного розвитку. Для головних видів господарської діяльності будуть потрібні окремі карти їхньої територіальної організації з урахуванням напрямків і масштабів перспективного розвитку. Планування території повинно враховувати переваги пріоритетних виробництв, галузей і видів економічної діяльності. Впорядкування території планувальними методами повинно враховувати особливості територіальної організації населення та господарства регіону. Для регіонів з великими містами та міськими агломераціями, скажімо, необхідно уважно розглядати планувальні проблеми їх передмість та приміських зон. Для приморських регіонів відповідно до приморсько-фасадного типу територіальної організації населення і господарства необхідно враховувати соціально-економічну ешелонованість відносно берегової лінії і території, і акваторії.

Порівнюючи методичні розробки та проектні пропозиції в галузі планування територій регіонів різних типів, можна спостерігати схожість професійних методів та прийомів. Серед загальних, найбільш поширених в практиці планування територій планувальних методів, слід звернути увагу на такі:

*Зонування території.* Воно використовується на першопочаткових етапах складання регіональних програм (виділення територій, які однорідні за одним фактором – щільності населення, транспортної доступності, доходам на душу населення тощо) або за групою факторів цільового призначення (наприклад, за рівнем розвитку або переважного використання територій). Зонування за рівнем економічного розвитку дозволяє застосовувати заходи державного стимулювання.

*Метод потенціалів розвитку.* Проблема підйому економіки відсталих районів викликає потребу у знанні умов регіонів країни, які визначають потенціали їхнього розвитку. Тому важливо їх порівнювати за факторами, які можуть бути враховані і використані при розробці програм розвитку (природні ресурси, населення, розвиток інфраструктури і т.д.). Цей метод потребує відбору факторів, що сприяють розвитку, і кількісних критеріїв їх оцінки.

*Метод галузевих і регіональних пріоритетів* полягає в тому, що на основі аналізу об'єктивних даних і за встановленими критеріями визначається черговість розвитку того чи іншого регіону країни. Тут необхідний аналіз всього багатоманіття факторів: природних, економічних і соціальних. В кожній країні можуть встановлюватись різні пріоритети розвитку.

*Метод планувальної композиції.* Розглянуті вище методи економічного регулювання територіального розвитку та планування територій широко використовуються впродовж довгого періоду в країнах з ринковою економікою. В країнах колишнього СРСР, поряд з розглянутими методами та засобами планового регулювання, набули наукове та практичне значення методичні розробки, які можна характеризувати як планувально-композиційні. В них найбільшою мірою проявляється архітектурна складова планування територій на рівні країни. Значення такого методичного напрямку не зменшується і в умовах переходу цих країн до ринкових відносин. Він пов'язаний з зонуванням і використовується для варіантного пошуку найбільш ефективного розподілу наявних ресурсів в межах країни або її регіонів.

Структурними елементами планувальної композиції можуть бути міські центри, урбанізовані зони, комунікаційні осі різного призначення та різні значні містобудівні об'єкти. Інваріантними елементами планувальної структури частіше за все бувають багатозначні компоненти природнього ландшафту. Залежно від взаєморозміщення названих структурних елементів в межах окремих країн виникають різноманітні форми ситуаційної планувальної композиції. Так, наприклад, залежно від розмірів, конфігурації та взаємоположення основних елементів планувальної структури формуються такі композиції: централізована або децентралізована, багатоосьова або лінійна. На основі ситуаційних планувальних структур, шляхом просторового альтернативного моделювання, створюються перспективні (цільові) проектні композиції плану. Такі розробки, зокрема, мали місце в процесі планування території України.

Незважаючи на наявність достатньо розробленого методичного арсеналу містобудівної діяльності, затвердження вимог до містобудівної

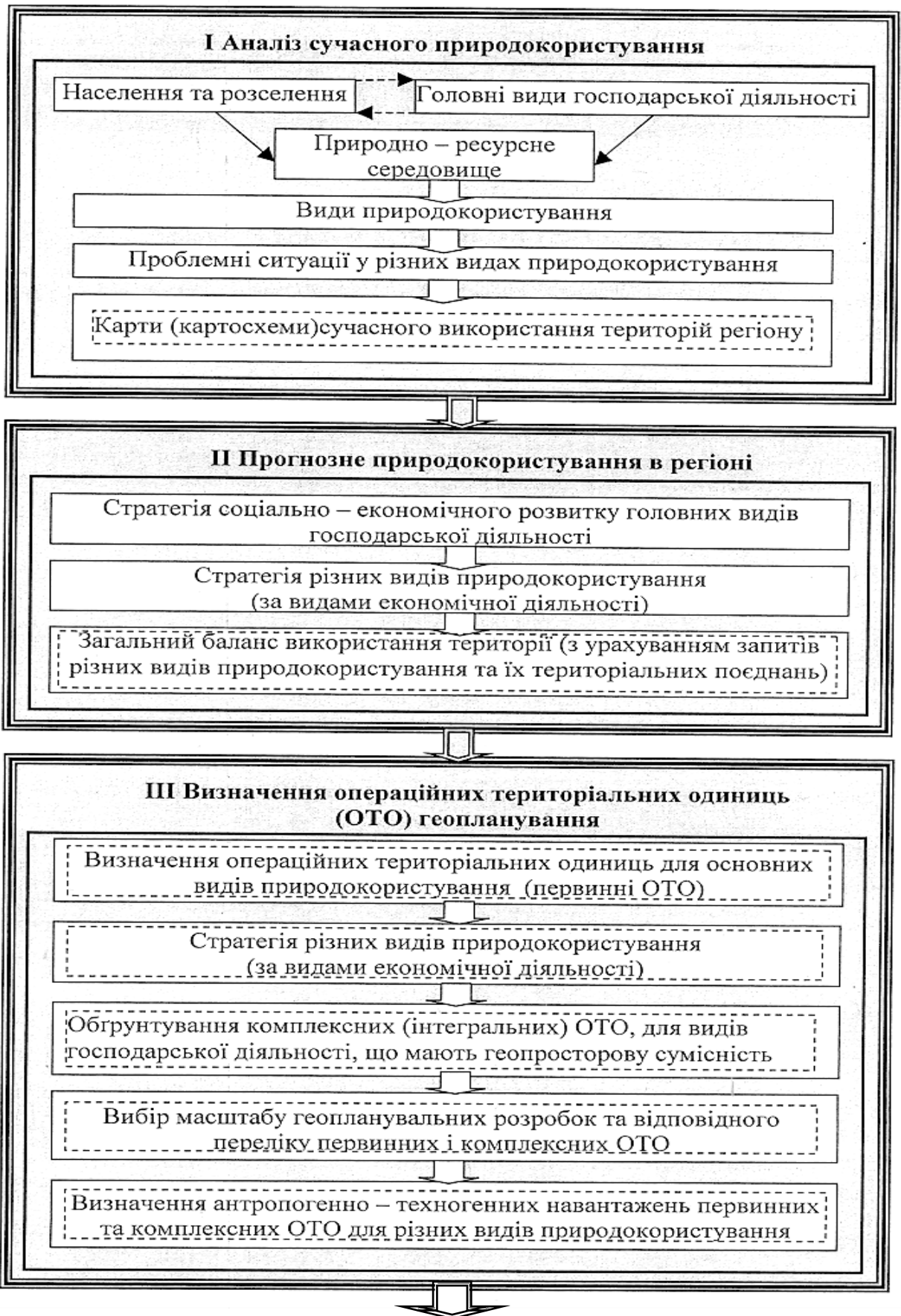
документації на державному та регіональному рівнях (згадаємо ДБН Б.1.1-13:2012 «Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях»), методологія та методика комплексного планування територій регіонів залишається актуальною темою наукових пошуків та розробок.

Методична схема геопланування в авторському баченні (рис. 13) складена чотирма блоками. Додатковою пунктирною обводкою на схемі виділені напрямки досліджень, які на даний час не мають методологічного та методичного обґрунтування і потребують відповідних розробок.

Цільова настанова першого блоку – складання карти чи тематичної серії карт, що відображують сучасне використання території регіону. У «чистому вигляді» таких карт на даний час не існує. Для їх розроблення необхідно проаналізувати наявне природокористування в регіоні, систематизувати його на головні різновиди, встановити змістовні і технічні особливості їх картографування.

Для головних різновидів природокористування і відповідних варіантів господарського використання територій необхідно визначити наявні протиріччя і конфліктні ситуації: дефіцит земель для основних видів економічної діяльності, випадки територіальної сумісності-несумісності відповідних різновидів природокористування та ін. Проблемні і конфліктні ситуації щодо територіального розподілу видів природокористування та господарської діяльності необхідно показати на картах. Цей напрям тематичного картографування як такий в цілому ще не розроблений.







**Рис. 13. Методична схема геопланування регіону**

\* Додатковою пунктирною обводкою на схемі виділені напрямки досліджень, які на даний час не мають достатнього методологічного та методичного обґрунтування і потребують відповідних розробок

Для головних видів господарської діяльності будуть потрібні окремі карти їхньої територіальної організації з урахуванням напрямків і масштабів перспективного розвитку. Планування території повинно орієнтуватись на переваги пріоритетних виробництв, галузей і видів економічної діяльності. Впорядкування території планувальними методами повинно враховувати особливості територіальної організації населення та господарства регіону. Для регіонів з великими містами та міськими агломераціями, скажімо, необхідно уважно розглядати планувальні проблеми їх передмість та приміських зон. Для приморських регіонів відповідно до приморсько-фасадного типу територіальної організації населення і господарства необхідно враховувати соціально-економічну ешелонованість відносно берегової лінії і території, і акваторії.

Другий блок загальної методичної схеми геопланування має на меті обґрунтування природокористування та відповідних видів використання територій регіону на близьку перспективу. У складі цього блоку розроблення стратегій (проектів, програм, концепцій та ін.) соціально-економічного розвитку регіонів. Цей напрям на даний час достатньо розроблений і є важливою складовою сучасної державної регіональної політики. Нагадаємо, що нині розроблені стратегії соціально-

економічного розвитку країни та її регіонів на період до 2015 р. Потребує поглибленої методологічної та методичної розробки стратегія головних видів природокористування у регіоні співставно з пріоритетними видами економічної діяльності у проектних розробках. Ще більш складним є складання перспективного балансу територій (земель) регіону за пріоритетними видами економічної діяльності та відповідними напрямками природокористування. Подібні документи для регіонів не розроблялись взагалі. Офіційні баланси земель регіонів (областей) показують їх розподіл за видами земельних угідь і тільки. Для потреб геопланування необхідно показати прогнозний розподіл територій і земель саме за різними видами природокористування та відповідними видами їх господарського використання.

Існуючий облік земель за видами угідь і окремими категоріями земель не відповідає потребам геопланування. Зокрема, з'явилися нові категорії земель, що ще не увійшли до чинного обліку земель (землі водного фонду, рекреаційні землі, водно-болотні угіддя). По-друге, найбільш рубриковані за різновидами сільськогосподарські землі не розглядають окремо деградовані та малопродуктивні угіддя, не поділяють орні землі щодо їх використання за різною інтенсивністю.

Підкреслимо, що геопланування на регіональному рівні розглядає поділ території. Як правило, не за окремими видами її використання, а за їх певними просторовими поєднаннями та комбінаціями. Територіальний розподіл використання планувальних ділянок у регіональному масштабі показує вже не окремі види природокористування, а їх геопросторові комбінації, які потребують відповідної типізації та геоecологічної оцінки щодо більшої – меншої конфліктності таких комбінацій.

Стратегії соціально-економічного розвитку регіонів обґрунтовують пріоритетні галузі і види економічної діяльності. Для кожної галузі чи виду економічної діяльності у проектних розробках фігурують їх запити щодо необхідних земель і територій. Але в таких стратегіях відсутні зведені плани перспективного використання територій і земель регіону, які б інтегровано і взаємопов'язано розглядали запити різних галузей на території і знаходили б розв'язання конфліктних ситуацій, пов'язаних з дефіцитом земель в умовах зростаючої конкуренції різних видів господарської діяльності.

У третьому блоці запропонованої методичної схеми розглянуто проблеми визначення операційних територіальних одиниць (ОТО) для картографування різних видів господарського використання територій. Необхідно встановити ОТО для основних видів природокористування.

Ними можуть бути, зокрема, види земельних угідь, окремі категорії земель, населені пункти, транспортні мережі, інженерно-технічні системи і комплекси. Картографування використання територій регіонів у середніх, дрібних масштабах не може обмежитись так званими первинними ОТО, які показують якийсь один різновид використання територій. У багатьох випадках необхідно картографувати території та географічні об'єкти з полі функціональним господарським навантаженням, з поєднанням різних видів природокористування та господарської діяльності на одній ділянці. З'являється потреба у виділенні так званих комплексних ОТО, які інтегрують характерні поєднання тих чи інших видів природокористування.

Заключний четвертий блок загальної методичної схеми геопланування представлений геопланувальними картосхемами, що завершують проектні розробки природного середовища, з одного боку, і населення та господарства – з другого. Другим заключним документом повинна бути картосхема антропогенно-техногенних навантажень на територію регіону, яка поєднує екістичне геопланування з господарським. Екістичний (розселенський) фактор – головна складова територіальної організації суспільства. З одного боку, картографування регіональних систем розселення має відповідне методологічне обґрунтування і значне поширення у географічних дослідженнях. З другого – поряд з традиційними характеристиками систем розселення у контексті геопланування території потрібна систематика регіональних і локальних систем розселення за видами природокористування та господарської діяльності, за узагальненими рівнями антропогенно-техногенних навантажень на природне середовище.

Картосхеми техногенних навантажень на територію регіону показують рівні техногенного впливу на довкілля поселень, транспортних комунікацій, інженерно – техногенних систем, ареалів різного господарського використання - сільськогосподарських, лісогосподарських, гірничопромислових, рекреаційних.

Проблемними питаннями на даний час є класифікація і типізація міст та інших населених пунктів за їх техногенним навантаженням в залежності від людності та функціональних типів, території техногенного впливу поселень у вигляді їх промислових зон. Не розроблена систематика транспортних магістралей та комунікацій за рівнями техногенного впливу та зонами його поширення на прилеглі ділянки.

На особливу увагу у контексті геопланувальних розробок заслуговують так звані «гарячі ареали» та «гарячі точки» - ділянки й пункти, де рівні техногенного навантаження близькі до критичних чи

перевищують їх. Картографування «гарячих ареалів» та «гарячих точок», зон їх техногенного впливу та відповідних санітарно - захисних зон практично не ведеться.

Загальна систематика господарського використання земель – селитебного, промислового, сільськогосподарського, лісогосподарського, водогосподарського, рекреаційного тощо – відома. Для потреб геопланування необхідна більш докладна класифікація видів використання територій та акваторій, яка б враховувала більшу – меншу інтенсивність господарської діяльності та відповідні рівні техногенних навантажень на середовище.

Поєднаний аналіз картосхем розселення регіону з відповідними антропогенними навантаженнями та карт господарського використання території з різними рівнями техногенних навантажень дозволяють побудувати інтегральну картосхему антропогенно–техногенних навантажень, яку ми називаємо каркасом антропогенно–техногенних навантажень на територію регіону.

Заключним етапом геопланування регіону є співставний аналіз всіх зазначених картосхем, а в найбільш узагальненому вигляді - природного каркасу екологічної безпеки регіону (регіональної екологічної мережі) та каркасу його антропогенно–техногенних навантажень. Головні питання, відповідь на які дає такий аналіз:

- забезпеченість регіону ділянками зі слабо порушеною біосферою (ядра екологічної мережі) та природними екологічними коридорами;
- загальний рівень антропогенно–техногенного навантаження території регіону та особливості його геопросторового розподілу;
- ступінь поляризованості ландшафту за взаємною віддаленістю та розмежуванням ділянок чистої природи – біосферних «вікон», та ареалів з максимальними антропогенно-техногенними навантаженнями;
- забезпечення поступових переходів від ділянок максимальних господарських навантажень до заповідних територій і навпаки методом ешелонування антропогенно–техногенних навантажень, тобто поступового їх збільшення чи зменшення;
- негативні впливи екологічних бар'єрів – головних транспортних магістралей та проблеми їх накладання на екологічну мережу;
- особливості геопросторового розподілу «гарячих ареалів» та «гарячих точок» у регіоні та проблеми мінімізації їх негативних впливів.

Завершує геопланувальні розробки схема (картосхема) планування території регіону. Таку картосхему розробляють методом співставного аналізу карт регіональної екомережі та антропогенно-техногенних навантажень. Змістовно ключовим завданням такого поєднаного аналізу

є виявлення критичних невідповідностей між функціональною організацією природного середовища, з одного боку, та планованими варіантами його господарського використання – з другого.