

ЕКОЛОГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ТА НАПРЯМИ ЇХ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Руденко Л. Г., академік НАН України, директор

Маруняк Є. О., доктор географічних наук, учений секретар

Голубцов О. Г., кандидат географічних наук, старший науковий співробітник

Лісовський С. А., доктор географічних наук, завідувач відділу природокористування та збалансованого розвитку

Чехній В. М., кандидат географічних наук, завідувач відділу ландшафтознавства

Фаріон Ю. М., молодший науковий співробітник

Інститут географії НАН України

Потреба в гармонізації відносин людини та природи є сьогодні одним з постулатів, усвідомлених на глобальному рівні, особливо в розвинутих країнах світу, адже якість навколишнього середовища з часом позначається і на можливостях соціально-економічного розвитку, людському капіталі.

Важливим кроком для вирішення конфліктів суспільно-природної взаємодії є вдосконалення процесу просторового планування, підвищення якості відображення екологічної складової у відповідних документах, а також розроблення законодавчої основи для підтримки управлінських рішень.

У країнах ЄС значну частину таких робіт виконують у рамках ландшафтного або екологічно-орієнтованого планування. Одним з найкращих прикладів тут може бути досвід Німеччини, де ландшафтне планування інтегровано в систему територіального (просторового) планування та регулюється Федеральним законом про охорону природи Німеччини, а також законами про охорону природи на рівні земель.

Відповідно до німецького законодавства, як вид планування, що охоплює всю територію, тобто однаково і незаселені, і заселені зони, ландшафтне планування спрямоване на охорону, догляд і розвиток природи й ландшафту, сприяючи таким чином здійсненню природоохоронних цілей, зокрема¹ тривалому збереженню біологічного різноманіття, продуктивності та функцій природного середовища, включаючи здатність до самовідновлення та можливості невиснажливого використання природних ресурсів, різноманіття, своєрідності й краси, а також рекреаційної цінності природи та ландшафту.

Завданням ландшафтного планування є не тільки охорона видів і біотопів, краєвидів ландшафту, а й ґрунтів, води, атмосферного повітря та клімату, забезпечення можливостей тривалого використання ландшафту людиною. Законодавчо визначено, що ландшафтне планування має сформулювати природоохоронні вимоги до 100% площі країни, причому

¹ Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das durch Artikel 19 des Gesetzes vom 13. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2258) geändert worden ist

вимоги до інтенсивності охорони сильно відрізняються. Вони варіюють від суворого режиму охорони територій, що виконують певні переважно природоохоронні функції, до природоохоронних заходів, що супроводжують землекористування.



В Україні ландшафтне планування є відносно новим напрямом прикладних ландшафтних досліджень, який поки що не набув законодавчо затвердженого статусу. Пілотний проект із впровадження ландшафтного планування на прикладі Черкаської області був успішно реалізований в Інституті географії НАН України (2010-2014 рр.).

Очевидно, що ландшафтне планування покликане узгодити інтереси зацікавлених сторін суспільства для досягнення збалансованого природокористування згідно із законодавчими вимогами в галузі охорони природи. Воно реалізується як ієрархічна система ландшафтних планів (ландшафтної програми/рамкового плану/плану) на відповідних рівнях адміністративно-територіального поділу (області, райони, громади) (табл. 1).

Таблиця 1. Рівні, завдання та адресати ландшафтного планування

Ієрархічний рівень ландшафтного планування	Завдання та рівень адміністративно-територіального поділу	Базовий масштаб	Адресати ландшафтного планування
Ландшафтна програма	Стратегічне бачення природоохоронної діяльності в області або на території великого міста	1:200 000-1:300 000	Обласні державні адміністрації й ради, відділ містобудування та архітектури; відділ екології; адміністрації великих об'єктів ПЗФ; громадські організації
Рамковий ландшафтний план	Деталізує загальні рекомендації й цілі в межах району	1:50 000–1:100 000	Районні державні адміністрації й ради та їхні структурні підрозділи; керівники місцевих природоохоронних об'єктів
Ландшафтний план	Конкретні заходи з охорони природи та догляду за ландшафтом на території сільської або міської ради	1:5 000–1:10 000	Сільська або міська рада, громада загалом
План озеленення	Те саме на окремих ділянках у межах однієї громади	1:500–1:2000	Сільська або міська рада, власники ділянки

Ієрархічним рівнем планування визначається масштаб робіт, деталізація даних, ступінь узагальнення результатів та конкретизація запропонованих природоохоронних цілей і заходів. Адресатами ландшафтного планування є місцеві громади та управлінські органи, які здійснюють свої повноваження в межах певних адміністративних одиниць.

Ландшафтне планування здійснюється послідовним виконанням таких робіт: визначення рамкових цілей планування; збирання та аналіз даних про природні й соціально-економічні умови; оцінювання ризиків і конфліктів, які виникають під час природокористування; розроблення концепції природоохоронних цілей та заходів, що ґрунтується на результатах оцінки цінності ландшафтів і чутливості до здійснюваних і запланованих видів господарської діяльності; затвердження, впровадження та моніторинг. Цілісність етапів та впровадження результатів забезпечується використанням геоінформаційних систем. Ключовим моментом є те, що на всіх етапах розроблення передбачено консультації між усіма заінтересованими сторонами, а прийняття планувальних рішень відбувається виключно у разі узгодження інтересів.

Ландшафтне планування спрямоване на дослідження наслідків природокористування в певному регіоні та на пошук шляхів вирішення конфліктів між користувачами і втратою природних властивостей ландшафтів внаслідок деструктивного впливу людини. Таким чином, його можна розглядати як «екологічну основу» загального територіального планування. Природоохоронні цілі, вимоги й заходи ландшафтних планів можуть бути реалізовані шляхом їх інтеграції в територіальне планування, приписи якого обумовлені законодавчо. Шляхом аналізу різних аргументів відповідно до нормативних приписів окремі планувальні рішення поєднуються в нову узгоджену загальну концепцію розвитку.

Сучасна система територіального планування в Україні склалася під впливом ряду чинників і сьогодні об'єднує досвід національного пострадянського планування та деякі елементи європейських практик. Відповідно до законодавства виділяють три ієрархічні рівні розроблення містобудівної документації (державний, регіональний, місцевий).

Інструментом територіального планування, за допомогою якого обґрунтовуються планувальні рішення, є комплексна оцінка території, яка характеризує територію планування за рівнем природно-ресурсного потенціалу, природно-техногенної небезпеки і за результатами пофакторного (природні та соціально-економічні умови) аналізу відображає зонування із зазначенням ареалів з пріоритетних напрямів використання території.

Графічні матеріали, які об'єднуються в містобудівній документації розділом «Комплексна оцінка території», представляють об'єктивні передумови та обмеження для розвитку в часі й просторі різних видів діяльності, мають бути встановлені внутрішньо-територіальні (стосовно території планування) відмінності в цих передумовах і обмеженнях. Це є основою для розроблення оптимального режиму використання окремих територій, визначення шляхів найефективнішого використання природних та економічних ресурсів, охорони й поліпшення стану навколишнього середовища. Саме для підготовки комплексної оцінки території очікується найбільш доцільне і ефективне застосування матеріалів ландшафтного планування. Опрацьовані, проаналізовані й належним чином інтерпретовані матеріали можуть стати основою для підготовки матеріалів комплексної

оцінки та обґрунтування еколого-орієнтованих планувальних рішень щодо використання території.

Цілком очевидно, що одним з найважливіших питань є підходи до інтеграції ландшафтного планування в систему територіального планування України. Основними методичними завданнями, що виникають в процесі інтеграції, є:

- співвідношення етапів ландшафтного та територіального планування, напрями інтеграції матеріалів ландшафтного планування;
- склад вихідних даних і види оцінки природних компонентів, необхідних для розроблення територіальних планів і формування містобудівної документації;
- адаптація легенд карт, які будуть використані для розроблення схем використання території та підготовки графічних матеріалів містобудівної документації.

У практиці територіального планування дотримання законодавчих вимог щодо запобігання екологічним проблемам досягається створенням планувальної організації території – раціонального просторового поєднання функціонально-територіальних елементів (виробництва, розселення, природокористування), які об'єднуються структурами управління. Моделювання планувальної організації території спирається на оцінку території з позицій, передбачених стратегіями розвитку держави і регіонів, згідно з рядом показників, визначених у нормативно-правових документах (ДБН, санітарно-гігієнічні норми тощо), в тому числі екологічного змісту. Поряд з цим, для розроблення обґрунтованих планувальних рішень залишаються актуальними питання вдосконалення методики цільового оцінювання природних умов території, визначення ступеня антропогенного тиску на ландшафти та ідентифікації екологічних проблем, ризиків і конфліктів. З огляду на необхідність і законодавчі вимоги екологізації територіального планування, під час розроблення планів використання території потрібно розглянути та проаналізувати такі екологічні аспекти та проблеми:

- збереження ландшафтного різноманіття. Йдеться про природні й культурні ландшафти, своєрідність яких зумовлена людською діяльністю. Основні загрози – розорювання земель, вирубування лісів з подальшою зміною цільового призначення земель, осушення або обводнення територій, забудова та створення інфраструктури, що призводить до деградації ландшафтів як цілісних комплексів, фрагментації, зменшення площі тощо;

- збереження та підтримка біологічного різноманіття. Основні загрози – знищення природного середовища існування флори та фауни (водно-болотних угідь, степових екосистем, природних лісів тощо), дисбаланс у біоценозах внаслідок поширення неаборигенних видів у природних екосистемах;

- деградація ґрунтів внаслідок ерозії, підтоплення, втрати поживних речовин та гумусу;

- прояв негативних процесів природного походження та їхній вплив на екологічну ситуацію (повені, підтоплення та затоплення, заболочування, погодні явища тощо);

- місцево-кліматичні умови, тенденції змін та вплив на інші компоненти ландшафту й людину;

- забруднення ландшафтів та їхніх складових (атмосферного повітря, ґрунтів, поверхневих та підземних вод, біоти) хімічними речовинами та елементами, а також теплове, електромагнітне, біологічне та забруднення інших видів;

- зниження якості вигляду ландшафтів (краєвидів) унаслідок «естетичного забруднення» – змін у природному середовищі (наприклад, відсутність пропорцій між архітектурними комплексами та ландшафтними об'єктами або між функціональними елементами міського середовища, наявність об'єктів, що погано вписуються в краєвид, звалищ, пустирів, невідлогого вибору кольорової гама будівель тощо).

Загальну схему методики наведено на рисунку 2.

Прикладом можливої реалізації основних рекомендацій ландшафтного планування є проектний план Черкаської області, розроблений фахівцями «Діпроміста» з урахуванням матеріалів ландшафтної програми Черкаської області. У план інтегровано екологічні вимоги, які є найбільш значущими для збалансованого природокористування в регіоні. Вони окреслені на етапі визначення рамкових цілей ландшафтного планування.

У центрі уваги:

- зниження надмірного антропогенного навантаження на ландшафти області, зокрема, пов'язаного з інтенсивним використанням ґрунтів під рілля;

- збереження ландшафтного та біорізноманіття, у тому числі в контексті глобальних змін клімату;

- збереження природних екосистем та розвиток мережі природно-заповідних територій;

- посилення ефективності використання рекреаційного потенціалу, що ґрунтується на наявності естетично привабливих ландшафтів.

Зупинимось на окремих прикладах. Зокрема, особливу увагу під час розроблення природоохоронних цілей у Ландшафтній програмі приділено компоненту «Ґрунти», який, з огляду на високу продуктивність, є важливим ресурсом для соціально-економічного розвитку області. Зауважимо, що цілі у ландшафтному плануванні – це орієнтири, що вказують на найоптимальніший і бажаний стан території. Їхнє чітке й обґрунтоване формулювання є важливим з огляду на інші види просторового планування, насамперед територіального, як обов'язкова основа для оцінювання екологічної сумісності відповідних планів. В узагальненому вигляді їх відображають на результуючих картах ландшафтних планів – концепціях цілей і заходів з охорони, розвитку та поліпшення ландшафтів. Пріоритетні напрями використання території відображають на карті цілей, де виділяють відповідні функціональні зони з напрямками дій стосовно ландшафтів.

Запропоновані цілі щодо охорони й збереження ґрунтів спираються на оціночні висновки про їхню чутливість до таких деструктивних чинників, як водна й вітрова ерозія, радіаційне забруднення. З іншого боку, враховано просторову диференціацію ґрунтів за характеристиками природної родючості.

Цілі поліпшення й санації ґрунтів у ландшафтній програмі Черкаської області пов'язані з подоланням негативних наслідків впливу на них. Це – висока чутливість до вітрової й водної міграції, наслідки радіоактивного (після аварії на Чорнобильській АЕС) забруднення ґрунтів, високочутливих до хімічного забруднення, малопродуктивні ґрунти. Рекомендується вивести із землекористування такі ділянки, здійснити спеціальні заходи з подальшим переведенням таких земель до розряду зон переважаючого розвитку (рис. 2).

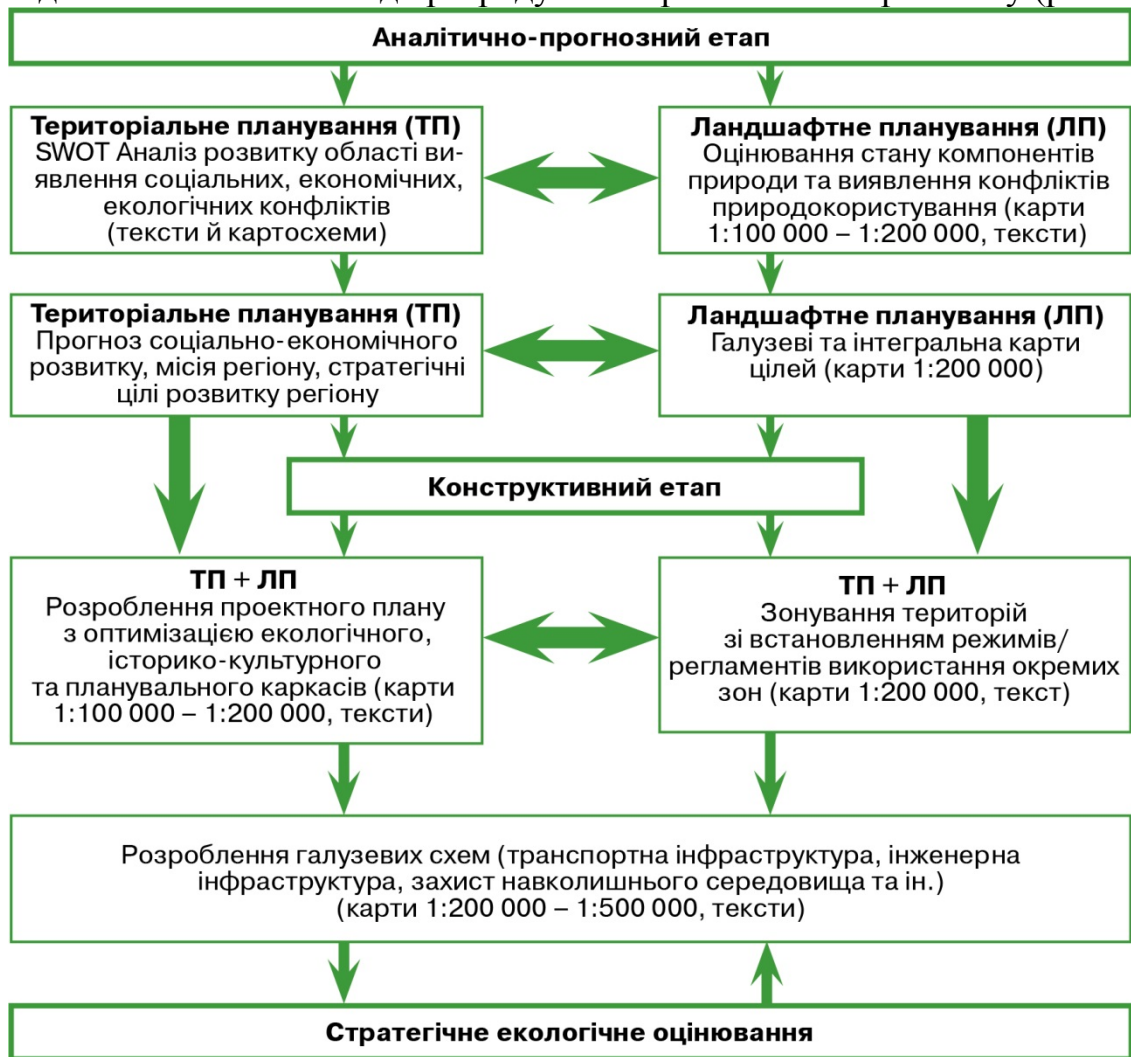


Рисунок 1. Методика інтеграції екологічних принципів у територіальне планування: етапи та загальний зміст



Рис. 2. Черкаська область. Забезпечення охорони ґрунтів (у рамках ландшафтної програми та проектного плану)

У підсумку можна зазначити, що сьогодні ключове поняття ландшафтного планування вже інтегрується в містобудівну діяльність, що також пов'язано з виконанням Європейської ландшафтної конвенції (проект Закону «Про ландшафти»). Посилення екологічної складової в територіальних планах – це крок до залучення інвесторів нового типу, розвитку сучасних та прибуткових видів економічної діяльності, сфери послуг, зрештою – поліпшення якості життя та здоров'я населення. Це – сутність збалансованого (сталого) розвитку.

Основними чинниками, які впливають на зміни в нормативно-правовій базі територіального планування в Україні, як уже зазначалося, є необхідність дотримання Україною положень міжнародних конвенцій та угод, які безпосередньо зумовлюють екологізацію планування, підвищення уваги до навколишнього середовища як інтегрального поняття, що об'єднує умови існування людини. Насамперед це стосується імплементації положень таких документів:

- Порядку денного на XXI століття та пов'язаних з ним документів і рішень (на цей час - Цілей сталого розвитку-2030).
- Керівних принципів СЕМАТ, прийнятих на Конференції європейських міністрів у 2000 р., які відповідають за територіальний розвиток у Ганновері, інших документів, напрацьованих у рамках цієї постійно діючої конференції.
- Територіального Порядку денного ЄС-2020.

Література

1. *Ландшафтне планування в Україні* / Л. Г. Руденко [та ін.]; за ред. Л. Г. Руденка. Київ : Реферат, 2014. 144 с.
2. *Методика інтеграції екологічної складової розвитку у просторове планування України (регіональний рівень)*. Київ. 2016. 76 с.
3. *Містобудування. Довідник проектувальника* / за ред. Т. Ф. Панченко. Київ : Укрархбудінформ, 2001. 192 с.

4. *Проблемы природопользования в трансграничном регионе Белорусского и Украинского Полесья* : монография / науч. ред. В. П. Палиенко, В. С. Хомич, Л. Ю. Сорокина; Ин-т географии НАН Украины, ГНУ «Институт природопользования» НАН Беларуси. Киев : Изд-во «Сталь», 2013. 290 с.

5. Руденко Л. Г., Маруняк Є. О. Ландшафтне планування та його роль у вирішенні завдань сталого просторового розвитку України. Український географічний журнал. 2012. № 1. С. 28.

6. Haaren, C. v.; Jessel, B. (2011): Umwelt und Raumentwicklung. In: Akademie ѓг Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung: 671-718. S. 682.

7. Heiland, S.: Landschaftsplanung. In: Henckel, D. et al. (Hrsg.): Planen - Bauen - Umwelt. Ein Handbuch. Wiesbaden. 2010. S. 294-300.

8. *Landschaftsplanung* / [mit Beitr. von: Claus Bittner]. Christina von Haaren (Hrsg.). Stuttgart: UTB, Ulmer, 2004. 527 S.