

**АКТУАЛЬНА ТЕМА**

УДК 911.2/3

**Л.Г. Руденко, Є.О. Маруняк****ЛАНДШАФТНЕ ПЛАНУВАННЯ ТА ЙОГО РОЛЬ У ВИРІШЕННІ ЗАВДАНЬ  
СТАЛОГО ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ****Л.Г.Руденко, Е.А.Маруняк****ЛАНДШАФТНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ЕГО РОЛЬ В РЕШЕНИИ ЗАДАЧ УСТОЙЧИВОГО ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ  
УКРАИНЫ***Институт географии НАН Украины, Киев*

Статья является продолжением публикаций, посвященных ландшафтному планированию. Междисциплинарный статус этого вида планирования позволяет рассматривать его полезность при решении множества задач в плоскости взаимоотношений общества и природы, в соответствии с основными принципами устойчивого развития. Рассмотрены основные предпосылки внедрения ландшафтного планирования в Украине. Потенциал практического применения и его цели раскрыты на примере анализа основных этапов проекта «Ландшафтное планирование в Украине», работы в рамках которого осуществляются для территории Черкасской области с 2010 года.

**Ключевые слова:** ландшафт; ландшафтное планирование; территориальное планирование.

**L.Rudenko, Ye. Maruniak****LANDSCAPE PLANNING AND IT'S IMPORTANCE FOR SUSTAINABLE SPATIAL DEVELOPMENT OF UKRAINE.***Institute of Geography NAS of Ukraine*

The article follows range of publications about landscape planning which were started in UGJ by German scientists since 2009. Interdisciplinary status of this instrument allows to consider it's usefulness for achievement different objectives due to the Society and Nature interaction and sustainable development principles. Preconditions of landscape planning implementation in Ukraine are considered. Possibilities of national laws realization are analyzed. Potential of application and it's goals are disclosed on a case of project "Landscape planning in Ukraine" stages, in the framework of which research in Cherkasy region has been developing since 2010.

**Keywords:** landscape; landscape planning; territorial planning.

На сучасному етапі взаємовідносин суспільства і природи відбувається активний пошук механізмів та інструментів, які б забезпечили можливість, що дозволяє узгодити та збалансувати антропогенну і природну складові. Крім того, зазнала переоцінки роль простору, як категорії, що є визначальною для дій і рішень з метою досягнення сталого розвитку. Для Європи у цьому контексті важливе значення має започаткування і регулярне проведення конференцій міністрів, відповідальних за просторове/регіональне планування (СЕМАТ), рішення яких тією чи іншою мірою впроваджуються у державах-учасниках.

Очевидно, що в таких розробках природоохоронні завдання посідають одне з перших місць, а їх досягнення визначається певною специфікою планувальних методик. Серед них однією з найпоширеніших є **ландшафтне планування** (ЛП), під яким розуміють ключовий інструмент планування, спрямований на збереження природи та управління ландшафтом. Відповідно до Європейської ландшафтної конвенції [2] ЛП визначається як *перспективне планування, що має за мету поліпшення, відновлення та формування ландшафтів*.

Засади ЛП були закладені в Німеччині, де з поза минулого століття почали опікуватися питаннями покращення і впорядкування земель.

Тому знаковим є і факт проведення першої кон-

ференції СЕМАТ у Бонні, на той час столиці ФРН. На сьогодні країна має великий досвід розроблення і впровадження ландшафтних планів, приведених у відповідність і з німецьким законодавством, і з міжнародними документами [7]. Результати, отримані в такий спосіб, дозволяють констатувати ефективність цього інструменту та його відповідність актуальним вимогам часу, серед них: інтегрованість в управління, участь громадськості та підвищення її екологічної свідомості, сприяння продуманій організації компенсаційних заходів, розвиток екологічно чистих технологій, зростання прибутків від туристичної діяльності, покращення стану навколишнього природного середовища.

Його переваги реалізуються у прямих і непрямих прибутках – економія ресурсів, привабливий вигляд ландшафтів, висока працездатність та здоров'я населення, оптимальне розміщення та співвідношення різних видів природокористування, інвестиційна привабливість, конкурентоспроможність тощо.

На даний час німецький досвід, як внесок у глобальні зусилля щодо сталого розвитку, активно поширюється в інших країнах з метою його адаптації до національних умов, вирішення екологічних проблем, збереження і відновлення природних територій, біо- та ландшафтного різноманіття. У числі найбільших акцепторів консультативної допомоги серед пострадянських країн

Таблиця 1. Основні пріоритети європейських стандартів у сфері територіального планування

Критерій	Пріоритети	
	Колишній СРСР	Сучасна Європа
Ініціатива	Зверху	Знизу, узгодження інтересів різних форм власності
Домінуючий акцент	Розміщення продуктивних сил	Природа і людина
Цілі другого порядку	Використання ресурсів	Відновлення і збалансоване використання ландшафтів
Цільові групи	Партійні та управлінські структури	Управлінські структури, громадяни, бізнес-середовище (інвестори та пов'язані з використанням конкретної території галузі), неурядові організації
Пріоритети	Галузеві	Територіальні/просторові
Інформативність та технологічність	Низька	Висока
Методичні підходи	Комплексна, поресурсна оцінка середовища та вплив на нього	Розробка інтегральної цільової концепції просторового розвитку, напрямів дій та заходів з урахуванням конфліктів, зон та галузей
Розуміння ландшафтів	Природна система	Суспільно-природна система
Рівні	Від державного до локального	Від транснаціонального до локального

– Російська Федерація, де понад 15 років докладаються зусилля з впровадження ЛП, здійснено наукові, теоретичні розробки, вдало реалізовано низку проектів, досягнуто прогрес щодо збагачення системи територіального планування новими підходами [1, 4]. Відзначимо, що в сприйнятті та поширенні ЛП в Росії, а згодом і в деяких інших пострадянських країнах провідна роль належить географам, насамперед фахівцям Інституту географії ім. В.Б.Сочави Сибірського відділення РАН.

В Україні є значний досвід у проведенні різних форм територіального планування (районні планировки, ТЕРКСОПи тощо), що зараз трансформується відповідно до європейських стандартів, основні пріоритети яких викладено в таблиці 1.

Актуальним є досягнення таких пріоритетів просторового розвитку як поліпшення якості управління і територіального планування, зменшення негативного впливу на природне середовище, врахування можливих напрямів природних і техногенних катастроф. Деградація екосистем, нерациональне розміщення багатьох техногенних об'єктів, низька екологічна культура населення, проблеми здійснення регулювання та управління поєднуються з необхідністю підвищення економічних та соціальних показників.

Разом з тим, територія України має потужний інтегральний ресурс розвитку, пов'язаний з різноманітними природними ресурсами, можливостями використання альтернативних джерел енергії, сучасного аграрного виробництва тощо. Гострі проблеми виникають і при узгодженні виділення територій для окремих видів природокористуван-

ня. Одним з найскладніших залишається питання землекористування, власності на землю та управління земельними ресурсами.

Важливий аспект впровадження ЛП – законодавчий, оскільки наслідки неузгодженості в цій сфері ставлять під сумнів дієвість самого інструменту. В Україні основна частина нормативно-правової бази для ЛП формується в полі відповідальності двох установ – Міністерства екології та природних ресурсів і Міністерства регіонального розвитку, будівництва та комунального господарства. Оскільки, починаючи з 2000 р., мали місце заходи, спрямовані на гармонізацію українського законодавства з європейським, йдеться про достатню придатність існуючої бази для реалізації ЛП та її вдосконалення і доповнення, подолання окремих недоліків.

Основними у сфері охорони навколишнього середовища України є Закони: «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991), «Про природно-заповідний фонд України» (1992), Лісовий кодекс України (1994), Водний кодекс України (1995), «Про загальнодержавну програму формування національної екомережі на 2000-2015 рр.» (2000), Земельний кодекс України (2002), «Про охорону земель» (2003), «Про екологічну мережу України» (2004), «Про ратифікацію Європейської ландшафтної конвенції» (2005).

Детальніше зупинимось на можливостях, пов'язаних з Законом України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.» (2010) [3].

У таблиці 2. представлено окремі приклади

Таблиця 2. Цілі та завдання Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 р. в контексті можливостей ландшафтного планування

Стратегічні цілі	Завдання (вибірково)
<b>Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- створення до 2015 року умов для проведення громадської оцінки діяльності органів виконавчої влади, здійснення громадського контролю з питань охорони навколишнього природного середовища;</li> <li>- сприяння місцевим громадам щодо впровадження невиснажливого господарювання та екологічно дружніх технологій; створення в кожній області інформаційно-експериментальних та демонстраційно-навчальних центрів підтримки заходів з впровадження і поширення моделей невиснажливого господарювання та екологічно дружніх технологій до 2020 року;</li> <li>- надання державної підтримки створенню і розвитку населених пунктів, що використовують енерго- та ресурсозберігаючі технології житлового будівництва, та комплексне впровадження таких технологій до 2015 року.</li> </ul>
<b>Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- зменшення до 2020 року в середньому на 5-10 відсотків площ орних земель в областях;</li> <li>- забезпечення до 2015 р. повного врахування природоохоронних вимог у процесі відведення земель для розміщення об'єктів промисловості, будівництва, енергетики, транспорту і зв'язку та під час вирішення питань щодо відлучення (викупу), надання, зміни цільового призначення земельних ділянок;</li> <li>- розроблення і впровадження до 2020 р. системи управління агроландшафтами лісомеліоративними методами на засадах сталого розвитку;</li> <li>- збільшення до 2020 року площі заліснення території до 17 відсотків території держави;</li> <li>- забезпечення до 2020 року рекультивації земель на площі не менше 4,3 тисячі гектарів.</li> </ul>
<b>Досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього середовища</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- виявлення зон екологічного ризику та підготовка державної цільової програми зниження техногенного тиску на здоров'я населення зон екологічного ризику на період до 2020 року;</li> <li>- створення до 2015 року інституційних засад для інформування населення щодо екологічних ризиків.</li> </ul>
<b>Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- розроблення та впровадження нормативно-правового забезпечення обов'язковості інтеграції екологічної політики до інших документів, що містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку до 2012 року;</li> <li>- розвиток у рамках процесу "Довкілля для України" партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації природоохоронної політики усіх зацікавлених сторін;</li> <li>- створення умов для широкого впровадження екологічно орієнтованих та органічних технологій ведення сільського господарства та досягнення у 2020 році їх використання та двократного збільшення площ їх використання у 2020 році до базового рівня;</li> </ul>
<b>Припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття та формування екологічної мережі</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- розроблення на першому етапі економічних важелів сприяння розвитку екологічного та зеленого туризму;</li> <li>- доведення до 2015 р. площі національної екомережі до рівня (41% території країни), необхідного для забезпечення екологічної безпеки країни, запровадження системи природоохоронних заходів збереження біо- та ландшафтного різноманіття і розширення площі природно-заповідного фонду до 10% у 2015 р. та до 15% загальної території країни у 2020 р.;</li> <li>- створення до 2020 р. системи економічних важелів сприяння збереженню біо- та ландшафтного різноманіття та формуванню екомережі на землях усіх форм власності.</li> </ul>
<b>Забезпечення збалансованого природокористування</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- подальший розвиток національної системи кадастрів природних ресурсів;</li> <li>- запровадження до 2015 р. системи економічних та адміністративних механізмів з метою стимулювання виробника до сталого та відновлюваного природокористування і охорони навколишнього природного середовища;</li> <li>- збільшення обсягу використання відновлюваних і альтернативних джерел енергії на 25% до 2015 р. та на 55% до 2020 р. від базового рівня;</li> <li>- збільшення до 2020 року частки земель, що використовуються в органічному сільському господарстві, до 7%.</li> </ul>
<b>Удосконалення регіональної екологічної політики</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- розроблення та виконання середньострокових регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища як основного інструменту реалізації національної екологічної політики на регіональному рівні;</li> <li>- розроблення до 2015 р. методології та підготовки місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища;</li> <li>- впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст та регіонів, урахування вимог Ольбурзької хартії під час проведення оцінки регіональних програм соціального та економічного розвитку, перегляд до 2020 року генеральних планів розвитку великих міст з метою імплементації положень, значених міжнародних документів;</li> <li>- впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст та регіонів;</li> <li>- законодавче забезпечення до 2015 р. переходу від соціально-економічного планування до еколого-соціально-економічного планування розвитку регіонів і міст;</li> <li>- проведення до 2020 р. класифікації регіонів за рівнями техногенно-екологічних ризиків, створення відповідних банків геоінформаційних даних і карт.</li> </ul>

Таблиця 3. Національний план дій: приклади заходів у рамках ландшафтного планування

Ціль	Заходи (вибірково)
<p><b>Ціль 2.</b></p> <p><b>Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Забезпечення проведення науково-практичних досліджень щодо вразливості навколишнього природного середовища, екологічних та соціально-економічних систем до зміни клімату</li> <li>- Проведення наукових досліджень з метою підготовки планів управління басейнами річок Дністер, Прут, Сірет, Південний Буг, Західний Буг, Сіверський Донець</li> <li>- Удосконалення методів управління агроландшафтами для відновлення навколишнього природного середовища, підвищення природно-ресурсного потенціалу території, збереження біо- та ландшафтного різноманіття з урахуванням необхідності розвитку екологічної мережі</li> <li>- Удосконалення землеустрою і схем планування території на регіональному рівні з метою розроблення регіональних програм сталого землекористування</li> <li>- Доведення до 2015 р. площі рекультивації земель, порушених внаслідок провадження антропогенної діяльності, не менш як до 2,5 тис. га</li> </ul>

визначених у ньому завдань (згідно з стратегічними цілями), реалізація яких відповідає змісту ландшафтного планування.

Ретельніший аналіз Стратегії та сучасних функцій ЛП дає змогу зробити висновки не лише про можливість, а й про необхідність його застосування для ефективного вирішення багатьох поставлених завдань далеко за межами наведених прикладів. Тенденція зберігається і щодо Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища України на 2011-2015 рр. [6], в якому конкретизовані заходи для досягнення цілей і виконання завдань Стратегії.

Приклади окремих заходів, що безпосередньо пов'язані з інструментом ландшафтного планування, представлені в таблиці 3.

Серед інших проблем реалізації визначених заходів є відсутність в Україні затверджених на державному рівні Концепції та Стратегії сталого розвитку України.

Основні законодавчі акти у сфері регіонального розвитку та будівництва: «Про інвестиційну діяльність» (1991), «Про основи містобудування» (1992), «Про місцеве самоврядування» (1997), «Про архітектурну діяльність» (1999), «Про планування і забудову територій» (2000), «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (2000), «Про Генеральну схему планування території України» (2002), «Про затвердження загальнодержавної програми розвитку малих міст» (2004), «Про державні цільові програми» (2004), «Про транскордонне співробітництво» (2004), «Про стимулювання розвитку регіонів» (2005), Закон України «Про будівельні норми» (2009), «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011).

Оскільки, відповідно до Закону, Генеральна схема передбачає раціональне використання території України, створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, охорони навколишнього середовища, охорони здоров'я населення, охорони пам'яток історії та культури, визначення державних пріоритетів розвитку систем розселення, виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, важливість підтримки реалізації її окремих етапів заходами ЛП не викликає сумнівів.

Стан виконання завдань Генеральної схеми можна охарактеризувати такими показниками - частина поселень, які мають генеральні плани розвитку (міста обласного значення – 85%, міста районного значення – 69%, селища міського типу – 60%, сільські населені пункти – 38%). Не всі регіони України мають затверджені схеми територіального планування, для деяких регіонів вони потребують оновлення.

Ситуація, що склалася, значною мірою зумовила початок робіт за проектом «Ландшафтне планування в Україні», який виконують Інститут географії НАН України та Берлінський технічний університет за підтримки Федерального відомства з охорони природи Німеччини. Йому передувало проведення 2 семінарів за участю українських, німецьких і російських фахівців. На них розглядалась сутність ЛП та методологія його впровадження в Україні. В процесі розпочатих робіт проведено ще 2 семінари з виїздами на Черкащину. Їх метою було детальніше обговорення методики робіт. Крім того, питання, пов'язані з впровадженням ЛП в Україні, неодноразово обговорювались на засіданнях українсько-німецької робочої групи «Природоохоронні території для збереження біотичного різноманіття» (в Берліні та Бонні).

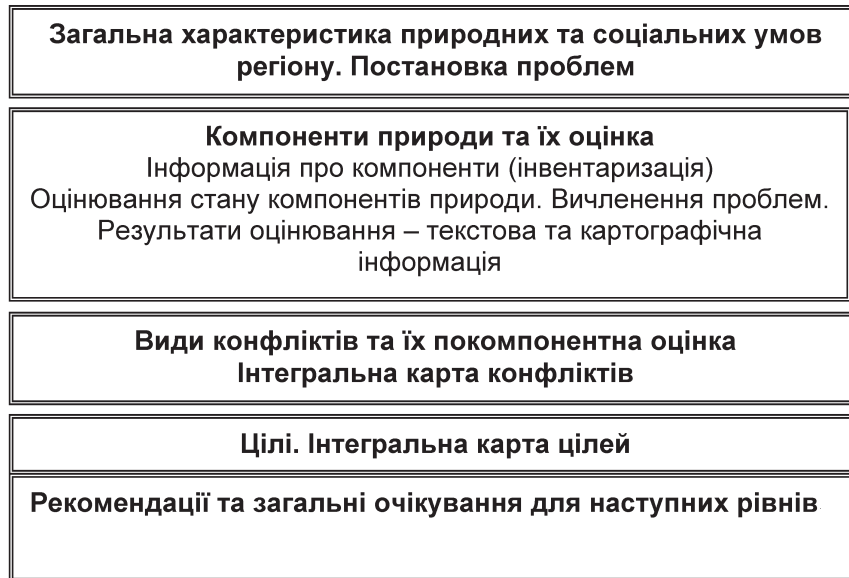


Рисунок 1. Алгоритм ландшафтної програми Черкаської області (м-б карт 1:200 000).

Як об'єкт для проведення робіт з ЛП обрано Черкаську область України, що розглядається на трьох рівнях: ландшафтна програма (територія області (м-б 1:200 000), рамковий ландшафтний план (територія Канівського району, 1:50 000), ландшафтний план (1:25 000 / 1:10 000). Основні критерії вибору:

1. Необхідність зниження високого антропогенного навантаження на регіон (розораність і нерациональне використання земель, вплив промислових об'єктів).

2. Збереження природних екосистем та розвиток мережі природоохоронних територій (передумови визначені законодавчо), ландшафтного та біорізноманіття.

3. Збереження значної історико-культурної спадщини (насамперед у межах існуючих історико-культурних заповідників).

4. Високий потенціал розвитку рекреаційної діяльності.

5. Необхідність вирішення ряду конфліктів у сфері землекористування.

Враховувалося і те, що схема територіального планування для Черкаської області була розроблена в 2001 р. (затверджена в 2002) і має бути істотно оновлена.

Основною метою розробок є вирішення проблем оптимального співвідношення природоохоронної та господарської діяльності, підвищення ефективності використання рекреаційного потенціалу і збалансованого розвитку території (Черкаська область), а також адаптація європейських підходів, екстраполяція набутого досвіду, інтеграція розробок у територіальні плани. Результатом роботи має бути обґрунтування розвитку системи природоохоронних територій та екологічної мережі, збереження біо- та ландшафтного різно-

маніття, збереження культурної спадщини та цінних культурних ландшафтів, сприяння розвитку екологічно орієнтованого землекористування, використання рекреаційного потенціалу, вирівнювання інтересів між різними землекористувачами, гармонізація екологічних, економічних та соціальних інтересів, створення передумов для врахування рекомендацій ландшафтних планів у територіальному та галузевому плануванні. Визначення такого спектру цілей також відповідає основним принципам просторового розвитку європейського простору, визначеним СЕМАТ.

Окремо слід зупинись на термінологічному апараті. Для узгодження понять під час виконання російсько-німецького проекту з ЛП було розроблено трьохмовний термінологічний словник [4]. Згідно з ним основні поняття, що використовуються при оцінці, «значимість» та «чутливість», розглядаються відповідно перша – як рівень відповідності стану природного компонента його «первинному» стану в умовах виконання ним певних функцій, друга – як інтенсивність і швидкість реакції компонента природи при певних діях і еластичність щодо його повернення до первісного стану.

Схему ландшафтної програми Черкаської області завершено. Її представлено на рис. 1.

Відповідно до наведеної схеми здійснено інвентаризацію даних по компонентах природи, видах природокористування, виконано оцінку їх стану та значення. Визначено інтегральні цілі можливого використання ландшафтів території Черкаської області, що відображають зміст та інтенсивність потенційного використання (збереження, розвиток, поліпшення) з урахуванням існуючих природних та антропогенних особливостей. Крім визначення конфліктів і рекомендацій щодо

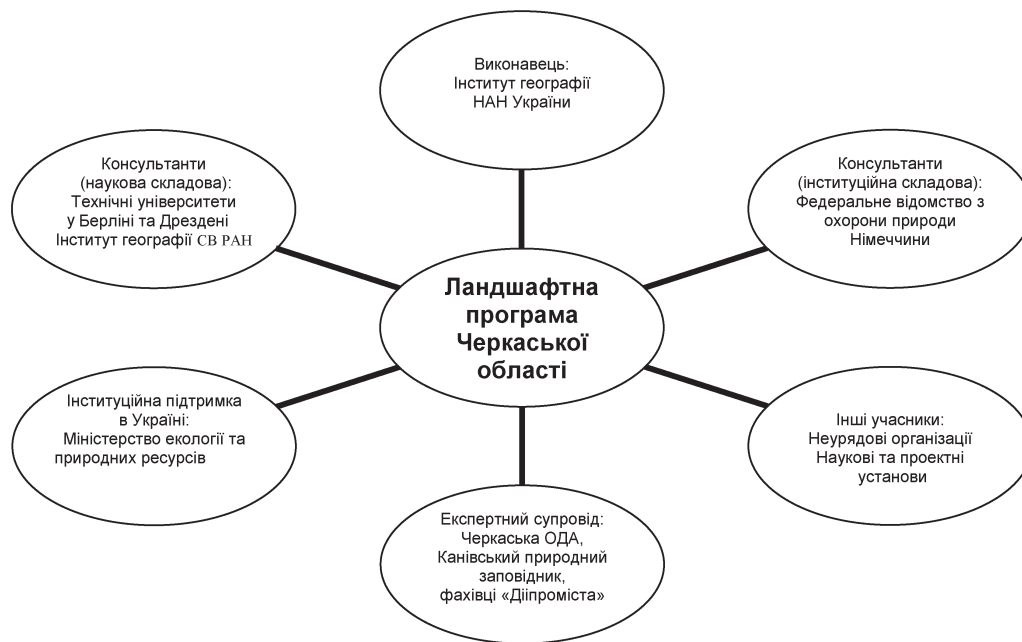


Рисунок 2. Учасники розробки ландшафтної програми Черкаської області

напрямів можливого розвитку (пояснювальна записка) програма вміщує також унікальну за змістом і наповненням ГІС регіону (збереження інформації і маніпулювання нею шляхом виготовлення електронних карт). Загалом програма ЛП Черкаської області сформована з урахуванням принципів методики ЛП (у європейському розумінні) та результатів її адаптації до українських реалій: методології української географічної науки та управлінської практики.

Основні лімітуючі чинники проведення цієї роботи загальновідомі: відсутність сучасної інформації на електронних носіях та потрібних детальних даних для окремих компонентів природи (наприклад – рослинний покрив). Варто відмітити і тривалість зусиль щодо налагодження організаційної співпраці з представниками модельного регіону.

Основні учасники формування ландшафтної

програми представлені на рисунку 2.

Започаткування і виконання робіт в Україні з ЛП (ландшафтна програма, ландшафтний план, ландшафтний проект) сприятиме:

1. Розробці Концепції реалізації ЛП в Україні відповідно до національного законодавства.
2. Пошуку шляхів інтеграції ЛП у систему територіального планування.
3. Проведенню робіт з ЛП на різних рівнях, а також для різних модельних регіонів, у тому числі в межах проектів зі створення територіальних планів.
4. Розробці та вдосконаленню механізмів щодо вирішення проблем землекористування.
5. Використанню потенціалу ЛП при здійсненні інших процедур, пов'язаних з охороною, збереженням та відновленням навколишнього середовища, зокрема стратегічної екологічної оцінки та заходів Національного плану дій.

1. Антипов А.Н., Семенов Ю.М. Опыт использования аппарата ландшафтного планирования в России при решении задач территориального развития // Укр. геогр. журн. – 2009. - № 3. – С. 10-17.
2. Європейська ландшафтна конвенція [Електронний ресурс] // Сайт «Ліга-закон». Режим доступу [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU00247.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU00247.html)
3. Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.» Документ 2818-17, остання версія від 21.12.2010 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2818-17/print1323187306515512>
4. Ландшафтное планирование и охрана природы: немецко-русско-английский словарь-справочник / Под ред. А.Н.Антипова. – Иркутск: Изд-во Ин-та географии СО РАН, 2006. – С.49.
5. Ландшафтное планирование: инструменты и опыт применения / А.Н.Антипов, В.В.Кравченко, Ю.М.Семенов и др. – Иркутск: Изд-во Ин-та географии СО РАН, 2005.
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки» Документ 577-2011-р., остання версія від 25.05.2011 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/577-2011-%D1%80>
7. Хайланд Ш., Май А. Ландшафтное планирование в Германии – инструмент упреждения экологических проблем территории // Укр. геогр. журн. – 2009. - № 4. – С. 3-10.