

УДК 332.1; 33.711

DOI: 10.18524/2413-9998.2022.3(52).275795

І. І. Костецька,

кандидат економічних наук, докторантка кафедри економіки,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
вул. Героїв Оборони, 15, м. Київ, 03041, Україна
e-mail: irynakostetska@ukr.net
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5340-0145>

СИСТЕМА ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ В ПОЛЬЩІ ЯК ПРИКЛАД ЕФЕКТИВНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

В статті представлено сучасний стан просторового планування в Україні, проведено аналіз законодавчих документів. Охарактеризовано використані методи при дослідженні, сформовано аргументи і критерії щодо відбору об'єкту дослідження. Проведено аналіз системи просторового планування в Польщі на рівні гмін і наявність їхніх обов'язкових документів. Об'єктом дослідження на локальному рівні є гміна Ходель, яка знаходиться в прикордонному Люблінському воєводстві. Проведено аналіз Стратегії розвитку гміни, обов'язкових документів, що відповідають за просторове планування, зокрема Місцевий план просторового розвитку для території, а також Локальну стратегію ЛГД, яка є додатковим інструментом локального розвитку територій. Як результат проведеного дослідження, показано відповідність і взаємозв'язок між документами на локальному рівні.

Ключові слова: просторове планування, стратегія, територіальна громада, гміна, Польща.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Просторове планування є одним із найважливіших видів діяльності у розвитку сучасного суспільства. Воно йде пліч-о-пліч із стратегічним плануванням громад та країн і за своєю суттю є спробою суспільства впливати на просторовий розподіл населення, їх діяльність та ресурси. Просторове планування є діяльністю в публічному секторі та відбувається

на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівнях. Ця діяльність зазвичай призводить до створення просторового плану, в якому галузеві політики мають бути узгоджені. Тому доцільно провести дослідження про стан документації просторового планування в Україні у зв'язку з територіальним поділом країни, як успішних результат реформи децентралізації.

Проаналізувавши загалом реформи, які відбулися в Україні перед початком повномасштабної війни, то сьогоднішнє дослідження показує, що тема, яку охоплено, є важливою. Крім того, додаткова потреба викликана отриманням Україною статусу кандидата на членство в ЄВ (23 червня 2022 року), що посилює виклики та тягне за собою зобов'язання привести всі документи до стандартів ЄС. Враховуючи соціально-економічні проблеми та інтенсивну підготовку планів відбудови України після війни, дослідження такого типу є вкрай необхідними. Інтеграція України в європейський економічний простір потребує врахування досвіду країн, які вже реформували свої стратегічні документи і плани відповідно до вимог. Найбільш цікавим і корисним для України може бути досвід польського сусіда.

Під час проведеного дослідження використано метод порівняльного аналізу (дослідження просторового планування в Люблінському воєводстві), монографічний метод (вивчення окремого досвіду гміни Ходель в Люблінському воєводстві, абстрактно-логічний метод (формулювання понять, висновків і рекомендацій). Для вибору об'єкта дослідження сформовано чіткі критерії: місцезнаходження в прикордонному воєводстві Польщі, наявність актуальний місцевий план просторового розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тематика щодо необхідності і ефективності просторового планування є досить новою. Проте, вагомі напрацювання є в зарубіжних науковців Pawłowska K [6], Baran-Zgłobicka B, Godziszewska D., Zgłobicki W.

[5]. Серед українських вчених, які найбільше приділили уваги в своїх працях тематиці просторового планування є Третяк А. М., Третяк В. М. [3], Прядка Т. М., Скляр Ю. Л. Капінос Н. О. [4]. Тому, доцільно проаналізувати іноземний досвід, розробити пропозиції до покращення розвитку сільських територій в Україні за допомогою впровадження європейських стандартів до системи просторового планування.

Постановка завдання. Проаналізувати стан просторового планування в Польщі на рівні гмін і підготувати пропозиції для територіальних громад в Україні. Об'єктом дослідження обрано гміну Ходель в прикордонному Люблінському воєводстві Польщі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасний стан просторового планування в Україні. У 2020 році було успішно завершено реформу децентралізації, закладену в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [2]. Реформа місцевого самоврядування була спрямована на створення та підтримання сприятливого середовища для життя, забезпечення сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад. Саме тому, успіх реформи для зміцнення інституційної та економічної спроможності територіальних громад, підвищення рівня життя їх мешканців ґрунтується на застосуванні основних принципів та практичних прийомів просторового планування.

Основним законодавчим документом є ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [1]. Законом регулює питання встановлення комплексного планування територій громад, а також щодо затвердження документації та створення електронної картографічної основи планування територій.

Для вивчення успішного досвіду і прикладу для України, проаналізовано ситуацію в Польщі. Просторове планування було підпорядковане принципу сталого розвитку. Ця ідея передбачає

розвиток, у якому «потреби нинішнього покоління задовольняються без шкоди для можливостей майбутніх поколінь» [7].

Згідно Закону «Про навколишнє середовище», сталий розвиток – це «соціальний та економічний розвиток, у якому відбувається процес інтеграції політичної, економічної та соціальної діяльності, зберігаючи при цьому природний баланс і тривалість основних природних процесів, щоб гарантувати здатність задовольняти основні потреби окремих громад або громадян як нинішніх, так і майбутніх поколінь» [9].

Система просторового планування в Польщі має такий вигляд:

– Управління економічним і просторовим розвитком базується на системі стратегічних та планових документів.

– На національному рівні документом, який був основою, це Концепція національного просторового розвитку до 2030 року (*Konceptcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*), проте ліквідована відповідно до змін Закону «Про засади політики розвитку», затвердженого у 2020 р. У той же час, новий інтегрований документ, який передбачається в акті, яким мала стати Концепція національного розвитку до 2050 року, не створено. Відсутність актуальної Концепції є серйозною проблемою.

– На регіональному рівні обов'язковим документом є План просторового розвитку воєводства (обов'язково має відповідати Стратегії розвитку воєводства).

– На місцевому рівні обов'язковим є Вивчення (дослідження) умов і напрямків просторового розвитку гмін (акт внутрішнього управління) і Місцевий план просторового розвитку (акт місцевий). За відсутності МППР видаються рішення про умови забудови та розвитку території. Проте, це створює загрозу, щодо просторового порядку на території гміни.

Для більш детального дослідження проаналізовано гміну Ходель, яка знаходиться в Люблінському воєводстві. Об'єкт обрано

відповідно до сформованих критерій в методології дослідження. Гміна має актуальну Стратегію розвитку гміни Ходель на 2015-2023 рр., проаналізуємо її більш детально, виділено одну зі стратегічних цілей, що відноситься до просторового планування.

Таблиця 1

Аналіз цілей Стратегії розвитку гміни Ходель на 2015-2023 рр., які впливають на за просторове планування гміни

	Стратегічна ціль	Операційна ціль	Завдання
Стратегія розвитку гміни Ходель	2. Економічний розвиток гміни Ходель	2.3. Туристична інфраструктура з використанням місцевих ресурсів, обслуговування жителів і туристів	будівництво, модернізація, оновлення туристичної інфраструктури, обладнання туристичних об'єктів
		2.4. Розвиток туризму та агротуризму	розвиток туристичної інфраструктури, зокрема велодоріжок та туристичних стежок, розміщення, розвиток агротуристичних садиб

Джерело: опрацьовано на підставі Стратегії розвитку гміни Ходель на 2015-2023 рр.

Наступним етап дослідження було визначення наявності документів просторового планування. Отже, гміна Ходель має розроблені і актуальні документи відповідно до законодавства, а саме:

- Вивчення умов та напрямків просторового розвитку гміни Ходель (2009);
- Місцевий план просторового розвитку для території гміни Ходель (включаючи район Лагуни). Етап I (Uchwała Nr LII/279/2014 Rady Gminy Chodel z dnia 12 listopada 2014 r.) [10].

Після проведеного аналізу, встановлено, що одним з пріоритетних напрямків розвитку гміни Ходель є розвиток місцевого туризму. Розвиток туристичної структури прямо впливає і має бути передбачений в Місцевому плані просторового розвитку. При вивченні цього документу, побачено чітко зазначені місця, які потенційно стають територією для створення туристичної інфраструктури. На карті гміни, яка входить до просторового плану зображено всі пункти з описом місцевості:

- Район XVII – Залев – відпочинок Провідна функція: відпочинок;
- Цільове призначення території:
 - 1) лісопарк;
 - 2) автостоянка, ізоляційні зелені насадження;
 - 3) санітарно-гігієнічні приміщення, приміщення громадського харчування; резерв землі під нову трансформаторну станцію;
 - 4) пляж;
 - 5) обслуговуючі споруди для пляжу для купання, санітарні вузли, сховище для човнів, приміщення для рятувальників;
 - 6) луки;
 - 7) ліс;
 - 8) рекреаційна водойма;
 - 9) лісопарк;
 - 10) гідротехнічні пристрої – дамба, що обмежує територію водойми, пішохідна доріжка;
 - 11) пішохідна та автомобільна доріжка;
 - 12) під'їзна дорога до рекреаційних зон;
 - 13) природна торф'яно-болотна рослинність з охоронними видами.

Додатковим інструментом розвитку гмін в Польщі є Локальні групи діяльності, як і створюються і функціонують на території кількох гмін. Основна мета – об'єднати зусилля для спільного добробуту. Обов'язком кожної групи є створення Локальної стратегія, яка має відповідати цілям кожного гміни, на якій

представлена група. Територія гміни Ходель входить до Локальної групи діяльності «Фруктовий шлях». Після проведеного аналізу Локальної стратегії на 2016-2022 рр., встановлено що:

- Загальна мета 2. Територія ЛГД, приваблива для туристів, з розвиненими спеціалізованими та інноваційними послугами з використанням спадщини, місцевих ресурсів, навколишнього середовища та соціального капіталу;

- Конкретна ціль 2.1 Розвиток індустрії туризму, яка використовує врівноваженим способом місцеві ресурси та спадщину, а також захоплення мешканців;

- Конкретна ціль 2.2 Розвиток інфраструктури, що доповнює туристичну пропозицію ЛГД;

- Конкретна ціль 2.3 Підтримка економічної діяльності, що доповнює туристичну пропозицію території ЛГД;

- Конкретна ціль 2.4 Створення та просування мережі туристичних послуг.

Оскільки, основною метою є дослідження просторового планування, більш детальніше розглянуто конкретні цілі 2.1. і 2.2, саме вони найбільше відносяться до розбудови туристичної інфраструктури. Тому наведено зобов'язання, які закріплені в стратегії до обраних цілей:

- 2.1.1. Створення та розвиток тематичних туристичних об'єктів;

- 2.1.2. Створення та розвиток закладів розміщення та відпочинку на територіях використання водних та рибогосподарських цінностей;

- 2.2.1. Будівництво об'єктів малої туристичної, рекреаційної та спортивної архітектури;

- 2.2.2. Розбудова водойм і водотоків, а також прилеглих територій для туристичних і/або рекреаційних та/або освітніх функцій.

Взаємозв'язок стратегічних документів наведено на наступному рисунку.

На рисунку 1 зображена взаємодія стратегічних документів, згідно проведеного аналізу. Така система дозволяє ефективно працювати, адже пріоритетні цілі переплітаються і є пріоритетними в кожному документі.

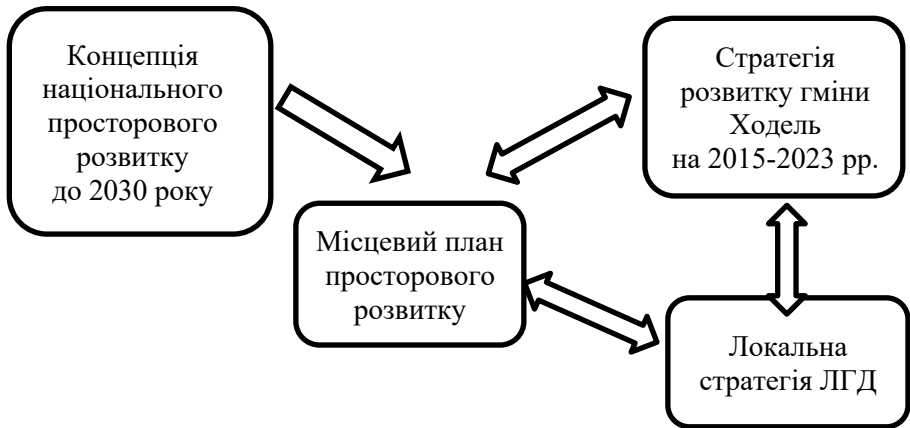


Рис. 1. Взаємодія стратегічних документів на прикладі гміни Ходель

Джерело: власне опрацювання.

Висновки та пропозиції. У Польщі управління економічним і просторовим розвитком базується на системі взаємопов'язаних стратегічних та планових документів.

Проведений аналіз показав чітку взаємодію розроблених місцевих документів. Основою процесу планування є локальна стратегія гміни. Відповідно до неї розроблений чіткий Місцевий план просторового розвитку для території гміни Ходель. Досліджено додатковий інструмент – Локальні групи діяльності. Проаналізувавши досвід Польщі та оцінивши його ефективність, доцільно було б запозичити досвід для України.

Після війни Україна буде змушена формувати свої стратегічні плани за європейським зразком. Тому доцільно скористатися системним досвідом Польщі, а ініціатива ЛГД могла би бути реалізована як ефективний, додатковий інструмент розвитку.

Список використаної літератури

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель», (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2020, № 46, ст. 394), Із змінами, внесеними згідно із Законами № 1423-IX від 28.04.2021, № 2254-IX від 12.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.
3. Третяк А. М., Третяк В. М. Зонування земель: законодавчий колапс та наукові засади планування розвитку землекористування об'єднаних територіальних громад. *Агросвіт*. 2020. № 23. С. 3–9.
4. Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М., Скляр Ю. Л. Капінос Н. О. Територіально-просторове планування використання земель в Україні: понятійний базис в контексті безпеки життєдіяльності людей. *Агросвіт*. 2021. № 15. С. 3–13.
5. Bogusława Baran-Zgłobicka & Dominika Godziszewska & Wojciech Zgłobicki, 2021. «The Flash Floods Risk in the Local Spatial Planning (Case Study: Lublin Upland, E Poland),» Resources, MDPI, vol. 10(2), pages 1–20, February.
6. Pawłowska K., 2008. Przeciwdziałanie konfliktom wokół ochrony i kształtowania krajobrazu. Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków.
7. Raport Komisji Brundtland 1987. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:sustainable_development.
8. Strategia Rozwoju Gminy Chodel na lata 2015-2023 pp. URL: https://ugchodel.bip.lubelskie.pl/upload/pliki//Strategia_Rozwoju_Gminy_Chodel_na_lata_2015-2023.pdf.
9. Ustawa Prawo Ochrony Środowiska (tekst jedn. Dz. U. 2021 poz. 1973)
10. Uchwała Nr LII/279/2014 Rady Gminy Chodel z dnia 12 listopada 2014 r. URL: <https://planyzagospodarowania.pl/plan/lubelskie/opolski/chodel/chodel/448657/szczegoly>.

Стаття надійшла 28.10.2022 р.

Iryna Kostetska,

PhD in Economics,

Postdoctoral researcher of the Department of Economics,

National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

15, Heroiv Oborony St., Kyiv, 03041, Ukraine

e-mail: iryinakostetska@ukr.net

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5340-0145>

SPATIAL PLANNING SYSTEM IN POLAND AS AN EXAMPLE OF EFFECTIVE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

Spatial planning is one of the most important activities in the evolution of modern society. This process takes place in parallel and is interconnected with the strategic planning of communities and countries. As with other types of planning, spatial planning occurs at the local, regional, national, and international levels. The product of this activity should be a spatial plan that coordinates sectoral policies. The need of conducting a study on the state of spatial planning documentation in Ukraine is justified by the new territorial division of the country resulting from the successful decentralization reform. Furthermore, Ukraine was granted EU candidate status on June 23, 2022, thus prompting an additional need for such a study. The new Ukraine status creates new challenges and entails the obligation to bring all documents to EU standards. Taking into account the socio-economic problems and the intensive preparation of plans for postwar reconstruction in Ukraine, such studies will be highly appropriate. The integration of Ukraine into the European Union requires taking into account the experience of countries that have already reformed their strategic documents and plans in accordance with the EU's internal demands. The experience of neighboring Poland, an EU member state, can be of most interest and use to Ukraine. The paper presents the current state of spatial planning in Ukraine, including an analysis of the legislative framework. The methods used in the study are described, and the selection of the research subject and the criteria for the selection are justified. The paper includes an analysis of the spatial planning system in Poland at the level of gminas and the availability of mandatory spatial planning documents. The subject of the research at the local level is Gmina Hodel. This gmina is located in the Lublin Voivodeship that borders on Ukraine. The analysis was focused on the Gmina Development Strategy, mandatory spatial planning documents, in particular the Local Spatial Development Plan, as well as the Local Strategy of Local Action Group which is an additional tool for local development. The paper underscores conformity and relationships between spatial planning documents at the local level.

Key words: spatial planning, strategy, territorial community, commune, Poland.

References

1. Закон України «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo planuvannia vykorystannia zemel», (Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2020, № 46, st. 394), Iz zminamy, vneseny my zghidno iz Zakonamy № 1423-IX vid 28.04.2021, № 2254-IX vid 12.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>.
2. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini» vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.
3. Tretiak A. M., Tretiak V. M. (2020) Zonuvannia zemel: zakonodavchy kolaps ta naukovi zasady planuvannia rozvytku zemlekorystuvannia obiednanykh terytorialnykh hromad [Land zoning: legislative collapse and scientific principles of land use development planning of united territorial communities]. *Ahrosvit*, № 23, pp. 3–9
4. Tretiak A. M., Tretiak V. M., Priadka T. M., Skliar Yu. L. Kapinos N. O. (2021) Terytorialno-prostorove planuvannia vykorystannia zemel v Ukraini: poniatiinyi bazys v konteksti bezpeky zhyttiediialnosti liudei [Territorial and spatial planning of land use in Ukraine: a conceptual basis in the context of the safety of people's livelihoods]. *Ahrosvit*. № 15, pp. 3–13.
5. Bogusława Baran-Zgłobicka & Dominika Godziszewska & Wojciech Zgłobicki, 2021. «The Flash Floods Risk in the Local Spatial Planning (Case Study: Lublin Upland, E Poland),» Resources, MDPI, vol. 10(2), pages 1-20, February.
6. Pawłowska K., 2008. Przeciwdziałanie konfliktom wokół ochrony i kształtowania krajobrazu. Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków.
7. Raport Komisji Brundtland 1987. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:sustainable_development.
8. Strategia Rozwoju Gminy Chodel na lata 2015-2023 pp. URL: https://ugchodel.bip.lubelskie.pl/upload/pliki//Strategia_Rozwoju_Gminy_Chodel_na_lata_2015-2023.pdf.
9. Ustawa Prawo Ochrony Środowiska (tekst jedn. Dz. U. 2021 poz. 1973).
10. Uchwała Nr LII/279/2014 Rady Gminy Chodel z dnia 12 listopada 2014 r. URL: <https://planyzagospodarowania.pl/plan/lubelskie/opolski/chodel/chodel/448657/szczegoly>.