

РОЗБАЛАНСОВАНІСТЬ ДОКУМЕНТІВ СТРАТЕГІЧНОГО ТА ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТА НАПРЯМИ ЇХ УЗГОДЖЕННЯ*

©2024 СТОРОНЯНСЬКА І. З., ДУБ А. Р.

УДК 332.1:338.2 (477)
JEL Classification: R58; O20

Сторонянська І. З., Дуб А. Р.

Розбалансованість документів стратегічного та просторового планування розвитку та напрями їх узгодження

Сучасні виклики, спричинені повномасштабною збройною агресією РФ проти України та отриманням Україною статусу кандидата на членство в ЄС, вимагають розробки / перегляду й узгодження документів, які регламентують і регулюють стратегічне та просторове планування в державі на усіх рівнях. Особливо гостро питання формування документів стратегічного та просторового планування стоїть перед органами місцевого самоврядування територіальних громад. З одного боку, через недостатню кількість в умовах війни фахівців зі стратегічного та просторового планування та високу вартість розробки таких документів, а з другого – через вертикальну та горизонтальну розбалансованість (неузгодженість) документів стратегічного та просторового планування. Метою дослідження є визначення напрямів узгодження документів стратегічного та просторового планування для розвитку територіальних громад на основі виявлення прогалин і недоліків у системі стратегічного та просторового планування в Україні. Дослідження концентрується на теоретичному та прикладному аспектах розгляду проблеми узгодження стратегічного та просторового планування в Україні. Теоретична складова концентрується навколо підходу до стратегічного та просторового планування. Зокрема, охарактеризовано та критично оцінено підхід «зверху – вниз» до стратегічного та просторового планування в Україні. Зазначено, що в умовах війни та післявоєнного відновлення він є цілком виправданим для запобігання посиленню диференціації в розвитку територіальних громад різних регіонів країни та негативному впливу на них збройної агресії РФ. Прикладні аспекти дослідження пов'язані з виявленням прогалин у системах стратегічного та просторового планування в Україні. Зокрема, особливу увагу приділено вертикальному та горизонтальному узгодженню двох ключових документів, які повинні розробити органи місцевого самоврядування територіальних громад, – стратегії розвитку територіальної громади (документ стратегічного планування) та комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади (документ просторового планування). За результатами проведеного дослідження запропоновано зміни до законодавства, пов'язані із вертикальним і горизонтальним узгодженням документів стратегічного та просторового планування задля збереження цілісної державної регіональної політики в Україні з одночасним відкриттям можливостей для органів місцевого самоврядування для формування дієвих, а не формальних документів стратегічного та просторового розвитку територіальних громад.

Ключові слова: територіальна громада, органи місцевого самоврядування, стратегія розвитку, комплексний план просторового розвитку.

DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2024-2-116-122>

Бібл.: 16.

Сторонянська Ірина Зеновіївна – доктор економічних наук, професор, заступник директора, Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України (вул. Козельницька, 4, Львів, 79026, Україна)

E-mail: istoron.ird@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0237-1409>

Researcher ID: <https://www.webofscience.com/wos/author/record/P-1353-2018>

Scopus Author ID: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=56781533100>

Дуб Андрій Романович – кандидат економічних наук, доцент, старший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики, Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України (вул. Козельницька, 4, Львів, 79026, Україна)

E-mail: oak_an@ukr.net

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6377-1556>

Scopus Author ID: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57189349917>

UDC 332.1:338.2 (477)
JEL Classification: R58; O20

Storonyanska I. Z., Dub A. R. Imbalance of Strategic and Spatial Development Planning Documents and Directions for Their Harmonization

Modern challenges caused by Russia's full-scale armed aggression against Ukraine and Ukraine's obtaining the status of a candidate for EU membership require the elaboration / revision and coordination of documents that regularize and regulate strategic and spatial planning in the State at all levels. The issue of formation of strategic and spatial planning documents is especially relevant for local self-government bodies of territorial communities. On the one hand, due to the insuff-

* Виконано в межах НДР «Трансформація моделі просторового розвитку економіки України» №0122U002055

efficient number of specialists in strategic and spatial planning during the wartime and the high cost of developing such documents, and on the other hand, due to the vertical and horizontal imbalance (inconsistency) of strategic and spatial planning documents. The aim of the presented study is to determine the directions of coordination of strategic and spatial planning documents for the development of territorial communities on the basis of identifying gaps and shortcomings in the system of strategic and spatial planning in Ukraine. The study focuses on the theoretical and applied aspects of considering the problem of harmonization of strategic and spatial planning in Ukraine. The theoretical component is concentrated around the approach to strategic and spatial planning. In particular, the «top-down» approach to strategic and spatial planning in Ukraine is characterized and critically evaluated. It is noted that in the conditions of wartime and post-war recovery, it is fully justified to prevent the increase in differentiation in the development of territorial communities in different regions of the country and the negative impact of the armed aggression of the Russian Federation on them. Applied aspects of the study are related to the identification of gaps in the systems of strategic and spatial planning in Ukraine. In particular, special attention is paid to the vertical and horizontal coordination of two key documents to be developed by local self-government bodies of territorial communities – the strategy for the development of the territorial community (strategic planning document) and a comprehensive plan for the spatial development of the territory of the territorial community (spatial planning document). Based on the results of the study, amendments to the legislation related to the vertical and horizontal coordination of strategic and spatial planning documents in order to preserve the integrity of the State regional policy in Ukraine with the simultaneous opening of opportunities for local self-government bodies to form effective, rather than formal documents for the strategic and spatial development of territorial communities are proposed.

Keywords: territorial community, local self-government bodies, development strategy, comprehensive plan of spatial development.

Bibl.: 16.

Storonyanska Iryna Z. – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Deputy Director, Institute of Regional Research named after M. I. Dolishniy of the NAS of Ukraine (4 Kozelnytska Str., Lviv, 79026, Ukraine)

E-mail: istoron.ird@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0237-1409>

Researcher ID: <https://www.webofscience.com/wos/author/record/P-1353-2018>

Scopus Author ID: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=56781533100>

Dub Andrii R. – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Senior Research Fellow of the Department of Regional Financial Policy, Institute of Regional Research named after M. I. Dolishniy of the NAS of Ukraine (4 Kozelnytska Str., Lviv, 79026, Ukraine)

E-mail: oak_an@ukr.net

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6377-1556>

Scopus Author ID: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57189349917>

Постановка проблеми. Завершення процесу передачі повноважень і бюджетних надходжень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, реформатування адміністративно-територіального устрою України, а також виклики, спричинені повномасштабною збройною агресією РФ проти України та отриманням Україною статусу кандидата на членство в ЄС, вимагають розробки / перегляду і узгодження документів, які регламентують і регулюють стратегічне та просторове планування в державі на всіх рівнях. Особливо гостро питання формування документів стратегічного та просторового планування стоїть перед органами місцевого самоврядування територіальних громад, які відповідного до чинного законодавства зобов'язані розробити стратегію розвитку територіальної громади та комплексний план просторового розвитку території територіальної громади. Складність процесу розробки зазначених документів на місцевому рівні пов'язана, з одного боку, з недостатньою кількістю в умовах війни фахівців зі стратегічного та просторового планування, а також з високою вартістю для бюджету територіальної громади розробки таких документів (наприклад, вартість комплексного плану просторового розвитку території невеликої територіальної громади щонайменше може коштувати 8–10 млн грн), а з другого – з наявністю вертикальної та горизонтальної розбалансованості (неузгодженості) документів стратегічного та просторового планування.

З огляду на зазначене, питання узгодження документів стратегічного та просторового планування є край

актуальними для системного розвитку держави загалом і територіальних громад зокрема, особливо в період повного відновлення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику стратегічного та просторового розвитку держави, регіонів і територіальних громад висвітлювали в своїй праці науковці, серед яких: О. Банар та Н. Петренко [1], А. Касич [2], Ю. Палеха [3], В. Химинець та А. Головка [4], та ін. Зокрема, О. Банар та Н. Петренко [1] обґрунтовують доцільність використання комплексної системи стратегування в макроекономіці та вказують на необхідність запровадження в довгостроковій перспективі сучасних інструментів формування, впровадження, контролю та коригування стратегії. А. Касич [2] здійснила дослідження теоретичних положень організації процесу стратегічного планування розвитку національної економіки, з урахуванням передового зарубіжного досвіду та синтезу передових практик, а також провела узагальнення досвіду успішно реалізованих стратегій і механізмів їх організаційного забезпечення. В. Химинець та А. Головка [4] розкривають основні напрямки адаптації програм та стратегій регіонального та місцевого розвитку до умов соціально-економічних умов, які формувались під час війни, зокрема внаслідок бойових дій. Водночас Ю. Палеха [3] розкриває наявні недоліки та прогалини просторового планування, обумовлені відсутністю нової Генеральної схеми планування території України, зазначає передумови її розроблення на основі наукових і практичних принципів.

Водночас у науковій літературі сьогодні не достатньо уваги приділено аналізу узгодження документів стратегіч-

ного та просторового планування для забезпечення розвитку територіальних громад.

Метою дослідження є визначення напрямів узгодження документів стратегічного та просторового планування для розвитку територіальних громад на основі виявлення прогалин і недоліків у системі стратегічного та просторового планування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Для розв'язання проблеми узгодженості стратегічного та просторового планування в проєкті оновленої Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки [5] визначені завдання за напрямом «Формування горизонтальної та вертикальної координації секторальних та державної регіональної політик» оперативної цілі 3.4 «Наближення системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС» стратегічної цілі 3 «Розбудова ефективного багаторівневого врядування», які з-посеред іншого передбачають створення скоординованої системи планування просторового розвитку на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також впровадження на всіх рівнях врядування цілісної системи стратегічного планування з урахуванням середньострокового бюджетного планування, узгодження цілей, завдань, фінансування. Водночас наявність значної кількості думок і підходів до формування оптимальної системи документів стратегічного та просторового планування в Україні, які доволі часто є контрверсійними [6], зумовлює потребу в більш глибокому дослідженні цього питання, зокрема з позиції стратегічного та просторового розвитку територіальних громад.

В Україні в процесі стратегічного та просторового планування на законодавчому рівні закладено домінування підходу «зверху – вниз» із застосуванням в окремих випадках аспектів підходу «знизу – вверх». Також у Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки [7] (далі – ДСРР) передбачено поєднання галузевого та територіального підходу в стратегічному плануванні, що передбачає визначення територій, які потребують державної підтримки, та планування їх розвитку на засадах інтегрованого підходу. Просторове ж планування має відбуватися на засадах обов'язкового врахування вимог містобудівної документації (Генеральної схеми планування території України, схем планування території на регіональному рівні, генеральних планів населених пунктів) під час здійснення державних інвестиційних програм/заходів [7].

Як зазначають науковці [8], і ми з ними погоджуємося, як перший, так і другий підходи до планування мають свої плюси і мінуси. Зокрема підхід «зверху – вниз» сприяє ефективній реалізації державної регіональної політики на засадах забезпечення просторової, політичної, економічної, соціальної, гуманітарної єдності у межах всієї держави, що в кінцевому результаті повинно забезпечити рівномірний розвиток усієї території України. Водночас такий підхід може не врахувати особливості та відмінності потенціалу територіальних громад для розвитку, навіть у межах територіальних громад одного типу (за чисельністю населення чи за приналежністю одного функціонального типу території). Натомість підхід «знизу – вверх» краще відповідає інтересам розвитку окремих територій чи територіальних громад, проте може стати причиною поглиблення диспро-

порцій територіального розвитку в межах держави, а також може не враховувати чи навіть суперечити визначеним на загальнодержавному рівні інтересам і стати причиною зниження ефективності вертикалі планування в державі.

Вертикаль стратегічного планування в Україні формується виходячи з того, що стратегія розвитку територіальної громади є обов'язковим документом, який відповідно до статті 11¹ Закону № 156-VIII розробляється виконавчими органами місцевих рад, які представляють територіальні громади, на строк та з урахуванням пріоритетів, визначених Державною стратегією регіонального розвитку України та відповідними регіональними стратегіями розвитку [9]. Також відповідно до чинного Наказу Міністерства розвитку громад та територій України від 21 грудня 2022 року № 265 встановлено строк затвердження місцевими радами стратегій розвитку відповідних територіальних громад. Він становить дванадцять місяців з дня затвердження відповідної регіональної стратегії розвитку [10]. Водночас регіональні стратегії розвитку розробляються на період дії ДСРР і повинні узгоджуватися із стратегічними цілями та пріоритетами, визначеними в ДСРР. Регіональні стратегії затверджуються обласними радами протягом шести місяців з дня затвердження ДСРР. А в разі внесення змін до ДСРР, завдання та заходи регіональних стратегій розвитку протягом шести місяців повинні бути приведені у відповідність ДСРР [11]. Своєю чергою, ДСРР затверджується Кабінетом Міністрів України не пізніше ніж за шість місяців до закінчення строку дії чинної ДСРР [12]. Отже, під час формування стратегії розвитку територіальної громади органи місцевого самоврядування повинні орієнтуватися на пріоритети державної регіональної політики, визначені в стратегічних планувальних документах вищого рівні (державного та регіонального), оскільки це сприятиме реалізації державної регіональної політики, скерованої на зростання добробуту громадян на усій території держави.

Для «пом'якшення» підходу «зверху – вниз» законодавче встановлено необхідність оцінки на регіональному рівні інтересів заінтересованих сторін і бенефіціарів, а також урахування стану розвитку територіальних громад регіону, функціональних типів територій. На державному рівні для врахування інтересів суб'єктів стратегічного планування нижчого рівня (регіонів та територіальних громад) передбачено проведення консультацій з представниками ОМС та регіональної влади для узгодження позицій усіх суб'єктів [9].

Проте «правилам гри» у вертикалі стратегічного планування притаманне деяке «викривлення». Зокрема, під час розроблення регіональних стратегій розвитку та змін до них повинні бути враховані стратегії розвитку територіальних громад, якщо вони розроблені та затверджені у встановленому порядку [9], тобто якщо останні враховують визначені у ДСРР та відповідній регіональній стратегії розвитку пріоритети. Однак, якщо для збереження цілісності системи реалізації державної регіональної політики регіональні стратегії розвитку повинні бути актуалізовані в разі оновлення ДСРР, то оновлення стратегій розвитку територіальних громад в разі оновлення ДСРР та відповідної регіональної стратегії розвитку чинне законодавство

не передбачає. Отже, це може стати причиною появи колізій в реалізації державної регіональної політики, зокрема на рівні територіальних громад. Особливої актуальності та гостроти це питання набуває у 2024 році, оскільки процес оновлення ДСРР – з огляду на нові виклики (повномасштабну збройну агресію РФ проти України, отримання Україною статусу кандидата на членство в ЄС та ін.) – добігає завершення (станом на початок червня 2024 року) та триває процес оновлення регіональних стратегій розвитку. Тому вважаємо за необхідне законодавчо закріпити обов'язковість оновлення стратегій розвитку територіальних громад у разі оновлення ДСРР.

Доречно зазначити, що вертикальне узгодження регіональних стратегій розвитку та стратегій розвитку територіальних громад з державною стратегією регіонального розвитку (щодо відповідності стратегічним цілям та пріоритетам ДСРР) є підставою отримання регіонами, а отже, і територіальними громадами фінансування на реалізацію проектів місцевого розвитку регіону та територіальної громади за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку [9].

Система просторового планування території в Україні також формується на основі підходу «зверху – вниз». Вона включає містобудівну та землепорядну документацію на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Документами просторового планування розвитку території територіальної громади є комплексний план просторового розвитку території територіальної громади (далі – комплексний план), генеральні плани населених пунктів та детальні плани території у межах території територіальної громади. Зазначені документи виступають одночасно містобудівною документацією на місцевому рівні та документацією із землеустрою. Водночас комплексний план, який розробляється на всю територію територіальної громади і який передбачає узгоджене прийняття рішень щодо цілісного просторового розвитку населених пунктів як єдиної системи розселення і території за їх межами [13], повинен включати стратегічні пріоритети розвитку територіальної громади та планувальні рішення щодо перспективного використання її території, як у горизонтальній, так і у вертикальній площинах. Зокрема, він повинен враховувати з-поміж іншого такі основні елементи:

- пріоритети розвитку, визначені в концепції інтегрованого розвитку території відповідної територіальної громади (якщо вона розроблена і прийнята);
- генеральні плани населених пунктів та детальні плани території у межах території територіальної громади, затверджені до прийняття комплексного плану, які відповідають вимогам законодавства, узгоджуються з планувальними рішеннями комплексного плану;
- історико-архітектурні опорні плани історичних ареалів населених пунктів, внесених до Списку історичних населених місць України [13];
- планувальні рішення детальних планів територій, на яких планується розміщення за рахунок державного або місцевого бюджету об'єктів, передбачених Генеральною схемою планування території

України та схемою планування відповідної області [14].

Однак, якщо врахування в комплексному плані просторового розвитку території територіальної громади розроблених раніше генеральних планів населених пунктів та детальних планів територій у межах відповідної територіальної громади, а також історико-архітектурні опорні плани історичних ареалів населених пунктів, внесених до Списку історичних населених місць України, є цілком логічним і зрозумілим, то щодо інших обов'язкових складових, які повинні включати комплексний план (пріоритети розвитку, визначені в концепції інтегрованого розвитку території відповідної територіальної громади, та планувальні рішення щодо розміщення об'єктів, передбачених Генеральною схемою планування території України та схемою планування відповідної області), існує низка невирішених питань.

Зокрема поняття «концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади» (далі – КІРТТГ) визначено законодавством як «документ стратегічного планування, який може розроблятися на замовлення органу місцевого самоврядування із залученням місцевих мешканців, суб'єктів господарювання, що зареєстровані та/або здійснюють господарську діяльність на території відповідної територіальної громади або мають намір здійснювати таку діяльність у межах відповідної території, і визначає довгострокові, міждисциплінарні, просторові та соціально-економічні пріоритети розвитку території, є вихідними даними для розроблення містобудівної документації на місцевому рівні на принципах сталого розвитку з метою підвищення якості життя, доступності та рівності можливостей, сприяння розвитку соціальних суспільних відносин і ділової активності, оптимізації адміністративної діяльності, відповідає державним і регіональним програмам розвитку та затверджується відповідним органом місцевого самоврядування» [13]. Отже, вже в самому понятті закладено необов'язковий характер цього документа.

Водночас Порядком формування концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади [15] визначено структуру самого документа, яка практично відповідає структурі стратегії розвитку територіальної громади та плану заходів з її реалізації, які визначені в Методичних рекомендаціях щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад [10]. Проте, як було зазначено вище, стратегія розвитку територіальної громади – обов'язковий документ, на відміну від КІРТТГ.

Порядком формування концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади [15] також визначено, що, з одного боку, рішення про формування КІРТТГ, яке приймають сільські, селищні, міські ради, може передбачати врахування положень раніше розроблених та затверджених у встановленому порядку документів стратегічного планування. Тобто, якщо вже є розроблена стратегія розвитку територіальної громади, то потреби в розробці КІРТТГ немає. З другого боку, з огляду, що не всі територіальні громади України мають розроблені стратегії розвитку, матеріали, напрацьовані під час формування КІРТТГ, можуть бути використанні при розробленні документів стратегічного планування. Проте, на нашу думку,

переобтяжувати ОМС розробкою ще одного стратегічного документа (зокрема КІРТТГ) – не доцільно. Більш резонно відразу розпочати процес розробки стратегії розвитку територіальної громади та плану заходів з її реалізації, а сформульовані в стратегії розвитку стратегічне бачення, стратегічні та оперативні цілі та завдання повинні стати основою для формування комплексного плану просторового розвитку, з урахуванням визначених в актуальній містобудівній документації (генеральних планах населених пунктів, детальних планах територій) проектних рішень. Тим паче, що на початок червня 2024 року жодна громада в Україні не мала розробленого і затверженого комплексного плану просторового розвитку, незважаючи на те, що законодавче визначено, що з 1 січня 2025 року для зміни функціонального призначення території необхідний буде саме цей документ.

Аргументом на користь КІРТТГ може бути те, що тривалість розрахункового періоду даного документа визначається в межах 10–20 років, а за наявності обґрунтування – на більш тривалий період [16], у той час, як горизонт планування стратегії розвитку територіальної громади (як і державної стратегії регіонального розвитку та стратегій розвитку регіонів) становить 7 років. Проте закладене в стратегію розвитку територіальної громади стратегічне бачення не обмежується семирічним періодом і сягає довших горизонтів планування, як мета розвитку громади, для досягнення якої потрібен довгостроковий період (15–20 років). Натомість в умовах невизначеності, а особливо під час війни, довгострокове планування (на 10–20 і більше років), передбачене КІРТТГ, може втратити свою актуальність (через зміни у технологіях, економіці, політиці та соціумі, в т. ч. з огляду на зовнішні безпекові загрози), не відображатиме реальні соціально-економічні пріоритети територіальної громади і потребуватиме проведення аналізу та корегування. Останнє, своєю чергою, може вимагати значних витрат часу, фінансових та інтелектуальних ресурсів. У протилежному випадку КІРТТГ стане, так би мовити, «мертвим документом», на розробку якого було затрачено час та ресурси. Тому ми відстоюємо позицію доцільності розробки стратегії розвитку територіальної громади, в якій будуть визначені пріоритети, що ляжуть в основу комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади.

Дискусійним моментом також є врахування в комплексних планах просторового розвитку території територіальних громад планувальних рішень детальних планів територій, на яких планується розміщення за рахунок державного або місцевого бюджету об'єктів, передбачених Генеральною схемою планування території України та схемою планування відповідної області в тому вигляді, як вони визначені сьогодні. Тобто, інакше кажучи, під час просторового планування території громади ОМС повинні враховувати державні та регіональні інтереси просторового планування (як це передбачає принцип планування «зверху – вниз»). Для реалізації загальнодержавної політики просторового планування це цілком логічно і виправдано.

Проте на сучасному етапі дана законодавча вимога є вкрай неоднозначна. Суть проблеми полягає в тому, що Генеральна схема планування території України була роз-

роблена у 2000 році терміном до 2020 року [16]. Впродовж тривалого періоду часу закладені в ній проектні рішення практично не враховувалися під час розробки схем планування територій на регіональному рівні через утруднений доступ до самого документа (до 2013 року він був наявний виключно у паперовому форматі) [3]. Станом на початок червня 2024 року Генеральна схема планування території України, де-юре, залишається чинною, оскільки нову схему планування території України із застосуванням ГІС-технологій – не розроблено. Проте де-факто вона давно втратила свою актуальність, з огляду на процеси, які відбуваються в країні: зміна в розселенні населення та розміщенні підприємств внаслідок повномасштабної збройної агресії РФ проти України, отримання Україною статусу кандидата на членство в ЄС, виконання Україною кліматичних зобов'язань щодо зниження викидів парникових газів, відмови від використання викопних видів палива, зокрема вугілля, тощо.

Характерним є те, що представники Державного підприємства «Український державний науково-дослідний інститут проектування міст «ДІПРОМІСТО» імені Ю. М. Білоконого», яке було долучене до розробки, оцифрування та моніторингу Генеральної схеми планування території України, вважають, що в основу нової Генеральної схеми повинні бути покладені засади, визначені в Державній стратегії регіонального розвитку України, яка «має бути квінтесенцією геополітичної та гео економічної стратегії розвитку, військової доктрини, планувальної моделі, постулатів сталого розвитку та інших стратегічних документів» [3, с. 10]. Тобто це аргумент на користь пріоритетності документів стратегічного планування під час розробки документів просторового планування.

Отже, перед ОМС повстає дилема – враховувати під час розробки комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад чинну, але не актуальну Генеральну схему планування території України, як цього вимагає законодавство, чи розробляти комплексні плани із застереженням необхідності внесення до них змін у перспективі, коли буде розроблена нова Генеральна схема планування території України.

З огляду на викладені вище дискусійні питання, вважаємо за доцільне визначити в правовому полі наступні положення щодо узгодження стратегічного та просторового планування на рівні територіальних громад:

- *первинність стратегії розвитку територіальної громади щодо комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади.* Тобто визначені в стратегії розвитку територіальної громади стратегічне бачення і стратегічні цілі повинні стати основою розробки комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади. Водночас залишити чинним положення про врахування під час розробки стратегій розвитку і комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад актуальних генеральних планів населених пунктів відповідних територіальних громад;
- *встановити обов'язковість оновлення стратегій розвитку територіальних громад,* в разі онов-

лення ДСРР, для збереження цілісності державної політики регіонального розвитку;

- відтермінувати обов'язковість розробки комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад до 1 січня 2029 року. Оскільки наступний семирічний період реалізації нових стратегій розвитку територіальних громад розпочнеться з 2028 року (2028–2034 роки), то територіальні громади, які до цього часу не матимуть розроблених комплексних планів просторового розвитку (через фінансову неспроможність їх розробити самотужки, нестачу кваліфікованих фахівців, перешкоди спричинені збройною агресією РФ проти України тощо), зможуть розробити їх з огляду на закладені в своїх нових стратегіях розвитку положення;
- до 1 січня 2028 року положення концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади за відсутності стратегії розвитку відповідної територіальної громади є основою для розробки комплексних планів просторового розвитку територіальної громади. Починаючи з 1 січня 2028 року усі територіальні громади повинні мати затверджені стратегії розвитку, положення яких (стратегічне бачення розвитку громади та стратегічні цілі і т. д.) будуть основою розвитку комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади;
- стратегії розвитку територіальних громад та комплексні плани просторового розвитку території територіальних громад, які будуть розроблені після формування нової Генеральної схеми планування території України [станом на 1 червня 2024 року – не розроблена], повинні враховувати закладені в ній проектні рішення. В разі розроблення комплексних планів просторового розвитку території територіальних громад до формування нової Генеральної схеми планування території України, нова Генеральна схема планування території України повинна бути сформована з огляду на проектні рішення, визначені в комплексних планах просторового розвитку території територіальних громад.

Висновки. За результатами дослідження можна зробити такі основні висновки:

1. Виклики, пов'язані з повномасштабною збройною агресією РФ проти України та отриманням Україною статусу кандидата на членство в ЄС, вимагають розробки дієвих документів стратегічного та просторового планування, зокрема на рівні територіальних громад. Проте процес супроводжується нестачею фахівців зі стратегічного та просторового планування, високими витратами на розробку відповідних документів, а також вертикальною і горизонтальною неузгодженістю документів стратегічного та просторового планування.
2. Системи стратегічного та просторового планування в Україні побудовані на основі підходу «звер-

ху – вниз», який сприяє ефективній реалізації державної регіональної політики, але може не враховувати особливостей окремих територіальних громад. Проте в умовах війни та післявоєнного відновлення такий підхід є цілком виправданий для збереження цілісної державної політики регіонального розвитку.

3. Для вертикального та горизонтального узгодження документів стратегічного та просторового планування в державі необхідно: встановити первинність стратегії розвитку територіальної громади по відношенню до комплексного плану просторового розвитку; законодавчо закріпити обов'язковість оновлення стратегій розвитку територіальних громад у разі оновлення Державної стратегії регіонального розвитку; розробити нову Генеральну схему планування території України з урахуванням сучасних викликів та пріоритетів; відтермінувати обов'язковість розробки комплексних планів просторового розвитку до 1 січня 2029 року.

ЛІТЕРАТУРА

1. Банар О. В., Петренко Н. О. Концепція стратегування в контексті стратегічного та адміністративного управління соціально-економічним розвитком держави. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. 2021. № 8. DOI: 10.32702/2307-2105-2021.8.2
2. Касич А. О. Стратегування розвитку національної економіки як доктрина безпекової політики країни. *Економічний журнал Одеського політехнічного університету*. 2020. № 3 (13). С. 13–22.
3. Палеха Ю. М. Нова редакція Генеральної схеми планування території України – стратегія інтеграції України у європейський простір. *Український географічний журнал*. 2020. № 1 (109). DOI: 10.15407/ugz2020.01.007
4. Химинець В. В., Головка А. А., Синетар І., Дзюкевіч К. Адаптація стратегування регіонального та місцевого розвитку до військово-політичних викликів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. № 43. DOI: 10.32782/2413-9971/2022-43-26
5. Проект оновленої Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки // Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/news/34975.html>
6. Стартувало публічне обговорення Концепції оновлення архітектури планувальних документів // Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/news/35164.html>
7. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
8. Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М., Третяк Н. А. Територіально-просторове планування землекористування : навч. посіб. / за заг. ред. А. М. Третяка. Біла Церква : «ТОВ «Білоцерківдрук», 2022. 168 с. URL: <http://surl.li/qvdjg>
9. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

10. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 21.12.2022 № 265. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN075720>

11. Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів : Постанова Кабінет Міністрів України від 04.08.2023 № 816. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-%D0%BF#n11>

12. Деякі питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених Стратегії і плану заходів : Постанова Кабінет Міністрів України від 04.08.2023 № 817. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-2023-%D0%BF#n14>

13. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

14. Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації : Постанова Кабінет Міністрів України від 01.09.2021 № 926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#n8>

15. Про затвердження Порядку формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади : Наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 22.09.2022 № 172. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-22#Text>

16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель : Закон України від 17.06.2020 № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#top>

REFERENCES

Banar, O. V., and Petrenko, N. O. "Kontseptsiia stratehuvannia v konteksti stratehichnoho ta administratyvnoho upravlinnia sotsialno-ekonomichnym rozvytkom derzhavy" [The Concept of Strategizing in the Context of Strategic and Administrative Management of the Socio-economic Development of the State]. *Elektronne naukove fakhove vydannia «Efektyvna ekonomika»*, no. 8 (2021).

DOI: 10.32702/2307-2105-2021.8.2

Kasych, A. O. "Stratehuvannia rozvytku natsionalnoi ekonomiky yak doktryna bezpekovoï polityky krainy" [Strategizing the Development of the National Economy as a Doctrine of the Country's Security Policy]. *Ekonomichnyi zhurnal Odeskoho politekhnichnoho universytetu*, no. 3(13) (2020): 13-22.

Khymynets, V. V. et al. "Adaptatsiia stratehuvannia rehionalnoho ta mistsevoho rozvytku do viiskovo-politychnykh vyklykiv" [Adaptation of Regional and Local Development Strategy to Military and Political Challenges]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*, no. 43 (2022).

DOI: 10.32782/2413-9971/2022-43-26

[Legal Act of Ukraine] (2011). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

[Legal Act of Ukraine] (2020). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

[Legal Act of Ukraine] (2020). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#top>

[Legal Act of Ukraine] (2021). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#n8>

[Legal Act of Ukraine] (2022). <https://ips.ligazakon.net/document/FN075720>

[Legal Act of Ukraine] (2022). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-22#Text>

[Legal Act of Ukraine] (2023). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-%D0%BF#n11>

[Legal Act of Ukraine] (2023). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-2023-%D0%BF#n14>

"Proiekt onovlenoi Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021-2027 roky" [The Draft of the Updated State Strategy for Regional Development for 2021-2027]. Ministerstvo rozvytku hromad, terytorii ta infrastruktury Ukrainy. <https://mtu.gov.ua/news/34975.html>

Palekha, Yu. M. "Nova redaktsiia Heneralnoi skhemy planuvannia terytorii Ukrainy - stratehiia intehratsii Ukrainy u yevropeiskyi prostir" [The New Version of the General Scheme of Planning of the Territory of Ukraine - the Strategy of Ukraine's Integration Into the European Space]. *Ukrainskyi heohrafichnyi zhurnal*, no. 1(109) (2020).

DOI: 10.15407/ugz2020.01.007

"Startovalo publichne obhovorennia Kontseptsii onovlennia arkhitektury planovalnykh dokumentiv" [The Public Discussion of the Concept of Updating the Architecture of Planning Documents has Started]. Ministerstvo rozvytku hromad, terytorii ta infrastruktury Ukrainy. <https://mtu.gov.ua/news/35164.html>

Tretiak, A. M. et al. "Terytorialno-prostorove planuvannia zemlekorystuvannia" [Territorial and Spatial Planning of Land Use]. Bila Tserkva : «TOV «Bilotserkivdruk», 2022. <http://surl.li/qvdjg>

Стаття надійшла до редакції 09.06.2024 р.

Статтю прийнято до публікації 22.06.2024 р.