

## Список літератури:

1. Лаппо Г.М. Агломерации России в XXI веке / Г.М. Лаппо, П.М. Полян, Т.И. Селиванова // Вестник Фонда регионального развития Иркутской области. – 2007. – № 1. – С. 45 – 52.
2. Заславский И.Н. Проблемы делимитации городских агломераций: сравнение и синтез ведущих методик / И. Н. Заславский, Н. И. Наймарк, П. М. Полян // Проблемы изучения городских агломераций: сборник статей. – М.: Институт географии АН СССР, 1988. – С. 27 – 41.
3. Перцик Е.Н. География городов (Геоурбанистика) / Е. Н. Перцик. – М.: Высшая школа, 1991. – 282 с.
4. Развитие городских агломераций: аналитический обзор [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.giprogor.ru>.
5. Национальный институт статистики и экономических исследований (INSEE) Франции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions](http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions).
6. Лаппо Г.М. География и урбанизация / Г. М. Лаппо, И. М. Маергойз // Вопросы географии. Урбанизация мира. – М.: Мысль, 1974. – 205 с.

## Аннотация

Рассматриваются вопросы определения границ городских агломераций. Предложена авторская методика делимитации городских агломераций.

Ключевые слова: городская агломерация, делимитация, административно-территориальное деление.

## Abstract

The questions of determination of borders of municipal agglomerations are examined. Proposed author methodology of delimitation of urban agglomerations.

Keywords: urban agglomeration, delimitation, administrative-territorial division.

УДК 711.1

**Яценко В. О.** кандидат архітектури,  
професор кафедри ландшафтної архітектури КНУБА

## ЩО СПІЛЬНОГО В ПРОЦЕСІ УТВОРЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ГРУПОВИХ СИСТЕМ РОЗСЕЛЕННЯ НА ЛОКАЛЬНОМУ РІВНІ З ПОЛІТИКОЮ ТА РЕФОРМАМИ?

Анотація: в статті проаналізовано особливості реформи адміністративного характеру в Україні за період ХХ – початок ХХІ століття.

Виділено чотири основні етапи, які формували парадигму необхідності соціальних, економічних та політичних змін. Визначено роль та особливості містобудівної діяльності кожного етапу. Звернено увагу на можливі ризики та негаразди покvapливих процесів без урахування системних наукових фахових розробок.

Ключові слова: реформи, адміністративні зміни, територіальна громада, групова система населених місць, містобудівна діяльність, періоди та етапи реформ.

«Горе думається мені тому граду, в якому і вулиця і шинки скиглять про те, що власність священна. Певно в граді сем має відбуватися нечуване злодійство»

М.Є.Салтиков-Щедрін

**Постановка проблеми.** Суттєві перетворення в політичній, соціальній та економічній сферах, які проходять в Україні не можуть не впливати на розвиток населених пунктів і реформування всієї системи розселення.

Зміна системи адміністративного устрою, визначення пріоритетів перспективного розвитку у вигляді нової форми об'єднань, територіальних громад, змушує все частіше переглядати історію розвитку з метою відновлення втрачених основ, державотворення України.

В попередніх публікаціях уже розглядалась історична складова організації адміністративних реформ починаючи від Київської Русі і до початку ХХІ століття. Це реформи за князівства Литовського в ХVІ столітті причинами яких були війни Польщі за вихід до Балтійського моря, відкриття Америки, нові виробництва, а саме Іспанського срібла. В Україні реформа стосувалася аграрного сектору і вважається самою вдалою як організація процесу реформування. Скасування кріпосного права як політична реформа в аграрному секторі (1861 рік). Спонукало її зародження нового класу – буржуазії та боротьба селян за визволення, розвиток промисловості та залізничного транспорту. Створюються великі поміщицькі господарства з принципами найманої праці (щось подібне до сьогоднішнього процесу). Столипінська реформа (1907-1911 рр.) стосувалась реформування економіки та встановлення відповідності між аграрним сектором, промисловістю, транспортом і економікою взагалі.

Так закінчується перший період етапів реформ, який призводив до змін як зовнішніх та і внутрішніх факторів, адміністративного поділу та системи управління.

Другим періодом можна вважати початок ХХ століття і до початку ХХІ століття. Це нова економічна політика (НЕП), перші декрети про зміну системи власності та системи управління, колективізація, реформи 60-х років ХХ ст. Професор Малієнко розглядаючи процес реформ в аграрному секторі виділяє два етапи: дореволюційні і післяреволюційні. [1] Він зазначає, що протягом першого періоду реформування здійснювалось сильною централізованою владою, змінами економічної ситуації та закономірностями соціально-економічного розвитку суспільства. Другий – післяреволюційний період характеризується практичною реалізацією ідей утопічного соціалізму шляхом насильства і терору. [1]

Проте, розглядаючи нинішню ситуацію процесу реформування адміністративних засад слід більш детально розглянути період початку змін соціального характеру, а саме з початку утворення нового типу суспільства – соціалістичного з перспективним трансформуванням його в комуністичне, а в реальності сьогодення буржуазне.

**Виклад основного матеріалу.** Початок ХХ століття революційні потрясіння, громадянська війна, утворення нових форм господарювання в процесі колективізації, приведення до єдиних стандартів всіх видів діяльності, в аграрній сфері колгоспи, в промисловості державне підприємство. По суті, таким чином, вводилась жорстока політика державного контролю і терору. Все, що не вкладалось в поняття колгоспної діяльності чи державного підприємства ставало класовим ворогом і підлягало знищенню. Жорстка вертикаль влади з елементами насильства, заклала підвалини психології, яка діє і до нинішнього часу. Що вище в ієрархії, то більші потреби і менша віддача суспільству, більше амбіцій при низькому професійному рівні, врешті решт – системна корумпованість всієї верикалі.

Розглянемо, яким чином проходила трансформація свідомості суспільства і чи були якісь позитивні моменти на перспективу змін, як формувалась містобудівна і регіональна політика і чи здатна вона була суттєво вплинути на перебіг історичних процесів та адміністративних змін в Україні.

Розглядаючи ХХ початок ХХІ століть з позиції формування містобудівної політики можна виділити чотири головних етапи: початок ХХ століття; 50 років радянського способу ведення господарства; перебудова – втрата державної влади на нижніх рівнях зародження корумпованих кланів; децентралізація, територіальні громади.

З позиції здійснення реформ в державі та визначення причин, які їх спонукали і результати та наслідки їх реалізації можна згрупувати в чотири основні етапи за ХХ – початок ХХІ ст.

Таблиця 1

**Реформування та трансформація суспільних відносин  
(період XX – початок XXI ст.)**

Етап	Реформа	Суть процесу
1	Початок XX століття, колективізація	Втрата власника, господаря землі, зародження нового виду селянського виробника – виробник, виконавець, колгоспна форма господарювання, робітник.
2	50 років радянського способу ведення господарства	Знищення основи фермерського господарства у вигляді хутірських поселень, скупчення населення в відносно не фермерського типу поселення (села, смт). Укрупнення поселень, зміна історичної системи розселення.
3	Перебудова – втрата державної влади на нижніх рівнях, зародження корумпованих кланів на всіх рівнях управління, спроба відновити власну відповідальність виробника за свою діяльність	Розпаювання між окремими суб'єктами землі малими долями 1,5-2-3 га, що не дає можливість повноцінно вести сільське господарство відповідно до вимог технологічного характеру. Мутація феодальних принципів. Одночасно зароджується принцип корпоративного володіння, що веде до скупки паїв. На ринок виходить два суб'єкти діяльності – великі корпорації, які не завжди мають відношення до сільськогосподарської чи виробничої діяльності володіння землею для них це лише вкладення надлишкових капіталів, які з часом, шляхом продажу можна буде в кілька разів збільшити. Мова не йде про покращення діяльності, а тільки на деякий час збереження своїх статків у виді землі та ще й з деякими прибутками від діяльності на ній. Це ще одна помилка, яка була зроблена державою до процесу продажу землі, який так інтенсивно сьогодні прощтовхують окремі кола владних структур. Законсервовані кошти у вигляді землі великими корпораціями на другий день після Закону про продажу будуть

		<p>виставлені на торги. А хто покупець? Відповідь на це питання невзможі дати ні один спеціаліст, селянин-виконавець неспроможний та і не здатний до придбання землі більше чим вона може прогодувати його сім'ю, от і залишається або змінювати цільове призначення або продажа іноземним інвесторам. Ні перше ні друге для України не є виходом, а лише втрата своєї самостійності і незалежності, яка базується саме на головному багатстві – землі.</p>
4	Децентралізація, територіальні громади	<p>Об'єднання спільної діяльності за недостатньо спрогнозованими стратегічними принципами може привести до ситуації, коли занепавші господарства після об'єднання будуть неспроможні самостійно розпоряджатися тим чим вони володіють. Принцип виконавця дуже швидко зведе на нівель всі інвестиції, тому що характером їх використання буде неформально керувати корумпована система державного управління і вихід буде знову один, коли появиться «успішна» людина, як представник великої корпорації і запропонує знову плату тільки вже в заміну на повноцінне володіння землею. І навіть, якщо, фермерське господарювання і отримає на старті якісь можливості у вигляді землі і інвестицій, всерівно через брак техніки, інфраструктури, слабкі закони, корумпованість влади, воно через деякий час змушене буде відмовитись від подальшої боротьби за виживання, а не розвиток.</p>

Настане результат подібний до відомого прислів'я «кінчайте тату торгувати бо вже немає чим здачу давати».

Головна проблема, яка приведе все до того ж результату, що земля може стати власністю іноземних компаній полягає в тому, що до чергової компанії знуцання над людьми України стали ласі на соціальні обіцянки натомість щоб створити насамперед системну інфраструктуру процесу. Суспільство мало б

зрозуміти, що не йому винні за те, що людина прийшла на роботу, а те, що вона має працювати на себе, а не на когось міфічного.

Ніхто не продумав стратегічні ризики об'єднання територій на предмет їх ресурсних можливостей і взагалі в перспективі розвиватись. Знову, як завжди, деректива об'єднатись, бо завтра потрібно доповісти, що вже все добре, як уже було з перебудовою. Ну неінтересний процес розвитку суспільства існуючій корумпованій системі, сьогодні і зараз, а то завтра може і потоп буде.

Як вихід, хоча може і запізно тому, що процес запущено і кожен вищий рівень вимагає від нижнього доповіді про виконання, іноді навіть сам не розуміє чого, полягає в умінні якимось чином зупинити парад доповідей.

А так як земля, територія є головним фактором гри, то потрібно саме з неї і починати, і проектувати не територіальну громаду, а систему взаємодії всіх сфер суспільства, яке складається з території поселень, людей, ресурсів, інфраструктури, природи, стану розвитку і тільки тоді недолугі бачення чиновників, як знищити все, щоб жити самому ще краще стануть абсолютно нікчемні.

Ідея створення групових форм розселення для спільного виходу з кризового стану всіх сфер розвитку є чи не єдиним правильним шляхом врятувати ще не знищену економіку країни. Значна частина напрацювань системного підходу в Україні розвивається вже кілька десятків років і сьогодні задача архітекторів полягає не в придумуванні нових «велосипедів», а логічно проаналізувати свій досвід науки, теорії і практики, особливо в сфері регіонального та містобудівного планування. Так відсутні сучасні нормативні документи, але нам їх ніхто краще не запропонує ніж ми самі, да законодавча база створює закони і не відповідає за їх виконанням, але зміни потрібні.

А чому законотворець як архітектор, не несе відповідальність за свій професійний витвір. В архітектурі є поняття супроводження проекту, авторський нагляд, здача в експлуатацію та отримання паспорту де вказується на самому початку автор. Це як апробація чи впаде чи буде стояти. Можливо так і закони, якщо це професійна діяльність законотворців, мають мати таку ж систему реалізації своїх інколи безглузких видумок. І через моніторингову соціальну систему через якийсь період визначати чи можна випадковій пропозиції давати статус закону чи автор має нести покарання за нанесені затрати. Чому лікар відповідає за результат операції, а тоді ще лікує поки людина не піде з лікарні своїми ногами, а законотворець придумує і не відпочиває.

Такий ліричний відступ має велику долю можливостей покращити наш стан. Ми зараз займаємось абсурдними справами, видали закон про територіальні громади, бігом стали заганяти за якимись вимогами в ці

утворення, без обґрунтованих стратегій розвитку. Але саме дивне – це те, що в нас немає зовсім нормативної бази крім рекомендацій, як би ми могли зробити у себе оглядаючись на інші країни. Це тому, що мова в першу чергу йде про територію, і нею мають займатися спеціалісти з планувальних питань тому, що саме регіональне планування здатне об'єднати зусилля географів, економістів, демографів, соціологів, фізиків, управлінців, промисловців, аграрників і створити прораховані стратегічні перспективи розвитку кожної системи і країни вцілому. Але має бути чітка система обмежень та правил, які будуть закладені в загальну системну роботу.

Коли ми займаємось наукою ми згадуємо про поняття системності дане Л.Бертоланфі, який визначив спільні риси ієрархічної побудови містобудівних об'єктів від окремих міст до їх регіональних сукупностей. [2]

Використовуємо любе визначення системності із сорока приведених В.Н.Садовським відповідно до своїх потреб. [3] Розглядаємо запропоновану стратегічну модель Казаряна А.С. розвитку, побудовану на принципах чи процесах здатних об'єднати міжтеоретичні проблеми систем. [4] Ми створюємо нові системи забудови – три головні концепції системи: упорядкованість, взаємозв'язок і цілісність. [5]

Системний підхід в регіональному плануванні на основі побудови парадигм розвитку комплексу науки, суспільства і практики містобудування запропонований Ю.М.Білконем є не, що інше як програма за якою ми повинні формувати наступний етап розвитку територіального планування. [6]

Нинішній процес формування групових систем локального рівня розпочався без на то необхідних норм на основі тільки законодавчих настанов, тому саме ліквідація дефіциту продуманих раціональних норм, зважених кроків, не формальних, здатні врівноважити можливі ризики та загрози.

Спробуємо проаналізувати виділені чотири етапи реформаторських процесів і визначити роль містобудівної діяльності. Як результат містобудування і регіональне планування стояло на других та третіх позиціях і його задачею було обґрунтувати та виправдати якимось чином занадто швидкі, а інколи непрофесійні дії влади. В дійсності наукове підґрунтя фахових спеціалістів в сфері містобудування та регіонального планування мало стати міцним фундаментом майбутнього процесу державотворення.

**Порівняльна таблиця політико-адміністративних процесів та відповідних процесів в містобудуванні та регіональному плануванні**

Етапи	Основні елементи реформування	Містобудівне та територіальне планування
I	Промисловий розвиток, розвиток світового аграрного ринку,	Система розселення міська і сільська. Сільське значно переважає

	загострення міждержавної конкуренції, військові дії за переділ міждержавних кордонів.	міське. Зародження національної містобудівної школи в боротьбі урбаністичних та дезурбаністичних напрямків.
II	Знищення приватної форми господарювання, жорсткі адміністративні межі, формальна власність землі з жорстким контролем держави. Чергові соціальні розшарування суспільства.	Перехід на системний підхід вирішення задач народного господарства в схемах і проектах районного планування, типологізація, стандарти, Єдині норми і правила забудови без врахування факторів, або жорсткі обмеження.
III	Вертикаль влади втрачає контроль на нижньому рівні, зберігаючи формальні територіальні межі об'єктів господарювання змінюючи формально їх тільки назви. Влада не змінює звичних принципів праці, соціальних стандартів, формальні оцінки та оплата праці.	Поява місцевих норм забудови, які все більше не кореспондуються з загальнодержавними. Період дії старих СНІПів і нових ДБН спроба створення нової нормативної бази. В архітектурній діяльності переважає бажання замовника, а не законодавча база, вносяться зміни до цільового призначення земель. Розробляються схеми обласних систем розселення, які в подальшому стають більш формальними ніж дійовими. Земельні питання беруть верх над обґрунтованими рекомендаціями по організації територій. Набуває розмаху земельна корумпована система. Розробка і реалізація проектів відбувається при формальному їх погодженні.
IV	Розпад єдиної господарської системи країни. Перші кроки переходу країни на зовнішній ринок. Розбалансована цінова політика. Руйнація інфраструктури системи розселення імітування реформаторських дій. Процес реформування	Містобудівна діяльність залишилась осторонь процесу розробки стратегії об'єднання територіальних громад в єдині системи на локальному рівні. Відсутність нової нормативної бази та спроби створення її уже після розпочатого процесу. Постійні спроби перенес-

<p>адміністративного устрою ні фінансово ні матеріально не був підготовлений. Ситуація із земельними питаннями створена таким чином, що земля може стати товаром не на користь українського виробника. Відсутнє системне державне управління процесами. Модель нової реформи сформована не на комплексі всіх сфер діяльності, а за звичаєм є закон, потрібно виконувати і хто перший той правильний.</p>	<p>ти зарубіжний досвід та пристосувати до законів і постанов. Хаотичний процес розробки проектної документації містобудівного характеру зводиться до перерозподілу земель, зміні цільового призначення, необґрунтоване збільшення територій населених пунктів за рахунок сільськогосподарських земель. Горизонталь влади територіальних громад необізнана з процесом вертикалі містобудівних робіт. Революційність процесу створення територіальних громад без чіткої обґрунтованої містобудівної документації призведе до тривалих негативних процесів і наслідків.</p>
--	---

**Висновки.** Як показує аналіз реформ, які здійснювалися на теренах України у адміністративній, земельній та містобудівній реформах, процес здійснювався за ініціативи і вимог держави, але з озиранням на те, що хтось уже зробив, незважаючи, що окремі країни відрізняються розмірами, регіональною різноманітністю, активністю регіональної політики, рівнем життєзабезпеченості та іншими ознаками.

Так Англія та Уельс розділені на 53 графства, які включають 369 районів.

У Франції існує три рівні територіальної структури: регіон, департамент і комуна з розділенням функцій управління. Всього в країні 22 регіони, 96 департаментів.

В Італії існує також трирівнева структура – регіони, провінції і комуни.

В Іспанії є багатонаціональна країна і тому має 17 автономій, хоча є унітарною країною.

У Швеції два рівні адміністративних територіальних одиниць і органів влади: 24 лене (губернії, округи) і 284 комуни.

У США 50 етапів. В деяких країнах, таких як Йорданія, територіальне впорядкування залежить від природних факторів. Усі приклади мали своє історичне, природне, соціальне, економічне, а не політичне підґрунтя.

Слід визначити, що в розробці останніх реформ ні обсяг знань ні фах авторів був недостатній для того, щоб розробити науково обгрунтовану стратегію яка б лягла в основу законодавчої та нормативної містобудівної бази.

Розпаювання земель, яке було здійснено заради забаганки системи управління, сподобались народів, нанесло значної шкоди для здійснення нинішнього процесу створення територіальних громад. Землі, отримані в особисту власність, на протязі останніх 10-20 років використовували не за призначенням, попри всі проектні пропозиції, створився принцип «лоскутного одіяла», яке тепер потрібно упорядкувати і латати.

Процес соціального об'єднання людей в територіальні громади має трансформуватись в системний організм – групові системи розселення на локальному рівні з горизонтальним управлінням та вертикаллю економічного розвитку країни вцілому.

Період в 25 років був підготовчим періодом по формуванню влади, яка володіє основним капіталом в приватному використанні. Сьогодні не стоїть проблема скупити нею виробничі, промислові комплекси, єдине, що інтересує її земля. Тому надважливим є передбачити головний ризик сьогоднішніх реформ не дати збанкрутувати поспішно утвореним територіальним громадам, які будуть скуплені потім за безцінь великими корпораціями керівниками яких є представники владних структур, скуплені разом з нерухомістю і землею і це буде в рамках закону нинішнього буржуазного суспільства, яке існує, але так не називається. Хочеться надіятись, що, все ж таки, зупинимось і згадаємо слова одного з вождів племен Нігерії «Я вважаю, що земля належить величезній родині; багато хто помер, деякі живі, незліченна кількість її членів ще не народилася».

А залучення іноземних спеціалістів сумнівного фахового наукового рівня може призвести до значних прорахунків набагато більших, ніж ми можемо уявити. Левову долю в виході з складної ситуації має скласти повернення довіри до професійної основи особливо в регіональному та містобудівному плануванні, розробці методології, яка б мала об'єднати всі бачення і створити концепцію системи упорядкованості планувальних дій, взаємозв'язку різних рівнів діяльності і цілісності державних інтересів.

#### Список літератури

1. А.М.Малієнко, В.П. Ярмоленко Аграрна реформа і політика в Україні: Альтернативні погляди / А.М.Малієнко, В.П.Ярмоленко; за ред. А.М.Малієнка – Київ, Нічлава, 2017. – 168 с.
2. Берталанфи Л. Общая теория систем: Критический обзор. – В кн.: Исследования по общей теории систем. – М.: 1969, С. 23-82.

3. Садовский В.Н. Основания общей теории систем / В.Н.Садовский. – М.: Наука, 174 с.
4. Казарян А.С. Межтеоретические отношения и системность науки (исследовательский и методологический анализ) / А.С.Казарян – Ереван: изд-во Ан Армянской ССР, 1978 г.
5. Демин Н.М. Управление развитием градостроительных систем. – К.: Будівельник, 1991. – 185 с.
6. Білоконь Ю.М. Регіональне планування (сутність і значення). Навч. посібник за редакцією І.О.Фоміна. – Київ, 2001.

#### Аннотация

В статье проанализировано особенности реформ административного направления в Украине за период XX – начало XXI века.

Выделено четыре основных этапа, которые формировали парадигму необходимости социальных, экономических и политических изменений. Определена роль и особенности градостроительной деятельности в каждом этапе, обращено внимание на возможные риски и просчеты поспешных процессов без учета системных научных профессиональных разработок.

Ключевые слова: реформы, административные изменения, территориальное общество, групповая система населенных мест, градостроительная деятельность, периоды и этапы реформ.

#### Abstract

The article analyzes the peculiarities of administrative reform in Ukraine during the period of the XX - the beginning of the XXI century.

There are four main stages that formed the paradigm of the need for social, economic and political change. The role and peculiarities of each stage of urban development activity are determined. Attention is paid to the possible risks and hardships of hasty processes without taking into account systemic scientific developments.

Keywords: Reforms, administrative changes, territorial community, group system of settlements, urban development activities, periods and stages of reforms.