

# ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ЗОНУВАННЯ ЯК ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ОПТИМІЗАЦІЇ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В ПЕРЕДМІСТЯХ МЕГАПОЛІСУ

ГЕРАЩЕНКО Д. О.

УДК 332.37

## Геращенко Д. О. Функціональне зонування як організаційно-економічний механізм оптимізації землекористування в передмістях мегаполісу

У статті обґрунтовується необхідність удосконалення організаційно-економічного механізму управління розвитком землекористування передмість в умовах ринкової трансформації економіки. Розглядаються особливості застосування організаційно-економічного механізму функціонального зонування передмістя та його переваги порівняно з механізмом цільового використання. Зонування визначається як виділення однорідних за своїм режимом територіальних зон, де певні види землекористування запроваджуються або шляхом прямих заборон чи приписів, або підвищених ставок податку тощо. Проаналізовано та узагальнено принципи організаційно-економічного механізму формування та використання природно-ресурсного потенціалу території. Особливу увагу приділено ринковим аспектам проблеми функціонального зонування. Висвітлено можливості функціонального зонування на прикладі одного з районів передмістя київського мегаполісу, внаслідок чого встановлено вимоги щодо допустимих видів використання земельних ділянок у межах виділених зон.

**Ключові слова:** функціональне зонування, цільове призначення, землекористування передмістя, економічна ефективність, екологічна безпека.

**Рис.:** 1. **Бібл.:** 8.

**Геращенко Денис Олегович** – аспірант, кафедра земельного кадастру, Національний університет біоресурсів і природокористування України (вул. Героїв Оборони, 15., Київ, 03041, Україна)

**E-mail:** d\_geraschenko@ukr.net

УДК 332.37

## Геращенко Д. О. Функціональное зонирование как организационно-экономический механизм оптимизации землепользования в пригородах мегаполиса

В статье обосновывается необходимость совершенствования организационно-экономического механизма управления развитием землепользования пригородов в условиях рыночной трансформации экономики. Рассматриваются особенности применения организационно-экономического механизма функционального зонирования пригорода и его преимущества по сравнению с механизмом целевого использования. Зонирование определяется как выделение однородных по своему режиму территориальных зон, где определенные виды землепользования ограничиваются или путем прямых запретов и предписаний, или повышенных ставок налога и т. д. Проанализированы и обобщены принципы организационно-экономического механизма формирования и использования природно-ресурсного потенциала территории. Особое внимание уделено рыночным аспектам проблемы функционального зонирования. Освещены возможности функционального зонирования на примере одного из районов пригорода киевского мегаполиса, в результате чего установлены требования относительно допустимых видов использования земельных участков в пределах выделенных зон.

**Ключевые слова:** функциональное зонирование, целевое назначение, землепользование пригорода, экономическая эффективность, экологическая безопасность.

**Рис.:** 1. **Библ.:** 8.

**Геращенко Денис Олегович** – аспірант, кафедра земельного кадастра, Національний університет біоресурсів і природокористування України (вул. Героїв Оборони, 15., Київ, 03041, Україна)

**E-mail:** d\_geraschenko@ukr.net

UDC 332.37

## Gerashchenko D. Functional Zoning as an Organisational and Economic Mechanism of Optimisation of the Use of Land in Suburbs of a Megapolis

The article justifies a necessity of improving the organisational and economic mechanism of development of the use of suburb land under conditions of the market transformation of economy. It considers specific features of application of an organisational and economic mechanism of functional zoning of the suburb and its advantages if compared with the mechanism of the target use. Zoning is identified as allocation of homogeneous territorial zones, where certain types of land use are limited either with direct prohibitions and orders or with increased tax rates, and so on. The article analyses and generalises principles of organisational and economic mechanism of formation and use of the natural resources potential of a territory. A special attention is paid to the market aspects of the problem of functional zoning. The article describes possibilities of functional zoning using example of one of the suburbs of the Kyiv megapolis, in the result of which it develops requirements with respect to allowable types of use of land lots within the allocated zones.

**Key words:** functional zoning, target use, use of suburb land, economic efficiency, ecological safety.

**Pic.:** 1. **Bibl.:** 8.

**Gerashchenko Denys O.** – Postgraduate Student, Department of Land Registry, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (vul. Geroyiv Oborony, 15., Kyiv, 03041, Ukraine)

**E-mail:** d\_geraschenko@ukr.net

Розробка нових підходів до оптимізації землекористування передмість має особливо важливе значення при визначенні територіального розвитку значніших і найзначніших міст, які вагомо впливають на економічний розвиток країни. Результати аналізу сучасного стану взаємовідносин центральних і місцевих органів влади і самоврядування свідчать про те, що за рахунок ефективного організаційно-економічного механізму управління розвитком території створюються передумови для забезпечення стабільності економіки міських агломерацій. Функціональне зонування те-

риторії має широке застосування у світовій практиці. В Україні основним механізмом планування та використання земель є цільове призначення. Зонування земель у передмістях сприятиме вирішенню проблеми раціонального використання земельних ділянок, поліпшить економічну ефективність господарювання.

Наукові аспекти ефективного використання земель України досліджували такі науковці, як І. К. Бистряков, М. М. Габрель, О. С. Дорош, Ш. І. Ібатулін, В. М. Кривов, М. Г. Лихогруд, Г. К. Лоїк, А. Г. Мартин, А. М. Третяк, М. Г. Ступень, М. А. Хвесик та ін.

Аналіз наукових праць свідчить про те, що досліджувані питання достатньо вивчені в теоретико-методологічному плані, однак вимагають додаткових напрацювань у практичному зрізі економіко-екологічного контексту.

Основним завданням дослідження є розробка методичного підходу до обґрунтування напрямів удосконалення організаційно-економічного механізму управління розвитком землекористувань передмість в умовах ринкової трансформації економіки.

**Ф**ункціональне зонування являє собою найбільш повну форму обліку різноманітних вимог до раціонального землекористування, що включає комплекс нормативних параметрів (цільове призначення ділянки, її граничні розміри, коефіцієнт забудови і т. д.). Цей організаційно-економічний механізм передбачає встановлення і виділення на картографічному матеріалі меж території за призначенням: сільбищна, промислова, транспорту і зв'язку, рекреаційні землі, землі лісового та водного фонду і т. д. При зонуванні розглядають структуроформуючі та локальні території містобудівної системи з точки зору таких аспектів її функціонування: 1) транспортно-функціонального; 2) візуально-просторового; 3) природно-екологічного; 4) історико-культурного; 5) інженерно-технічного [1].

Такий вид зонування полягає у виділенні зон, однорідних за функціонально-економічними характеристиками. Методичною основою зонування служить аналіз планувальної та функціонально-виробничої організації території міста. Таким чином, функціональне зонування полягає в організаційно-економічному плануванні території, внаслідок чого встановлюються вимоги щодо допустимих видів використання земельних ділянок у межах певних зон.

Зонування як економічний механізм організації використання земель є альтернативою принципу встановлення «цільового призначення земель», який не зовсім відповідає умовам ринкової економіки щодо повноважень власника розпоряджатися своєю земельною ділянкою. Жорстке визначення «цільового призначення» земельних ділянок варто замінити на виділення однорідних за своїм режимом територіальних зон, де певні види землекористування запроваджуються або шляхом прямих заборон чи приписів, або підвищених ставок податку тощо [6]. Вбачається, що коли на певну територію зонування інша планувальна документація не поширюється, встановлення цільового призначення земельної ділянки має здійснюватися у розробленій для конкретного випадку землевпорядній документації. Органи, які здійснюють її погодження, повинні замість звичного припису використання ділянки за цільовим призначенням вказувати конкретні обмеження на її використання [2].

Зонування значно відрізняється від існуючого в Україні містобудівного планування. Зонінгові правила в населених пунктах можуть встановлювати вимоги щодо площі земельної ділянки, її фронтального розміру (протяжності вздовж вулиці), відступів забудови (від меж земельної ділянки або червоних ліній), обмежувати висоту забудови, кількість поверхів, розміри будинків, відсоток забудови ділянки, розміри дворів та інших відкритих

просторів, регламентувати розміщення і використання споруд і земельних ділянок для різноманітних цілей (житла, виробництва, торгівлі тощо). Правила мають перешкоджати утворенню земельних ділянок, які не можна було б використовувати відповідно до вимог планувальних параметрів – розмірів, відступів, конфігурації тощо.

Функціональне зонування у великих містах, що склалося за багаторічну історію їх розвитку, не завжди відповідає сучасним вимогам організації землекористування. У міру збільшення економічних можливостей міста воно планомірно розбудовується задля підвищення рівня благоустрою районів сформованої забудови. Цей процес супроводжується поступовим виносом з сільбищних зон шкідливих в санітарному відношенні підприємств, усуненням несприятливого розміщення сільбищних, промислових і складських земель [4].

Передмістя при зонуванні мають виділятися з метою забезпечення безконфліктного розвитку значних і найважливіших міст на довгострокову перспективу і мають передбачати розміщення і будівництво виробництв, окремих споруд, пов'язаних із функціонуванням міського господарства, забезпеченням рекреаційних потреб жителів цих міст.

Включення земель, що оточують місто, до передмість не повинно тягнути за собою зазіхання міста на ці землі у вигляді припинення права власності чи права користування ними жителів передмість.

**П**орядок і режим використання земель, що входять до передмість, має визначатися спільним рішенням органів місцевого самоврядування міста, біля якого утворилося передмістя, та органів місцевого самоврядування, населені пункти яких входять до його складу.

На землях передмість має обмежуватися сільськогосподарське землекористування, яке пов'язане з розміщенням і експлуатацією тваринницьких комплексів, складів мінеральних добрив і отрутохімікатів. Здійснення іншого землекористування в природно-сільськогосподарських зонах передмість має здійснюватися лише після зміни цільового призначення земель відповідно до чинного законодавства [8].

Передмістя також включають землі сільськогосподарського призначення з деградованими, сильно змитими і середньо змитими ґрунтами, розташованими на схилах, з несприятливими фізико-хімічними властивостями для культивованої культурної рослинності. У межах цих зон можуть здійснюватися сінокошення, обмежене випасання худоби, висаджуватися деревна і чагарникова рослинність, а також розміщатися землі заповідного, рекреаційного і оздоровчого призначення.

Процес формування землекористування передмість можна розглядати у двох етапах, безпосередньо пов'язаних із зонуванням:

**I етап** – зонування території з метою визначення ступеня впливу міста на землі урбанізованих приміських адміністративних районів. На основі спільності показників стану їх розвитку і функціональних зв'язків виділяються однорідні зони, що характеризуються впливом міста;

**II етап** – виділення підзон на підставі вивчення сталості зв'язків міста з прилягаючими економічними суб'єктами приміської зони: 1) безпосередня (найбільший вплив міста); 2) проміжна (середній вплив міста); 3) периферійна (слабкий вплив міста).

Виділення однорідних підзон з урахуванням соціально-економічних, демографічних, виробничих, рекреаційних зв'язків з містом підкреслює спільність проблем землекористування, тенденцій у розвитку адміністративно-територіальних утворень, населених пунктів і прилягаючих до них земель [5].

На прикладі Києво-Святошинського району, як найбільшого за площею у передмісті Києва (рис. 1), проведений аналіз розвитку землекористування передмість. Функціональне зонування пропонується провести таким чином:

- ✦ залишити в центральній та південній частині району, зважаючи на високий бонітет ґрунтів, землі сільськогосподарського призначення без значних змін;
- ✦ зберегти в межах охоронних зон газопроводів, ЛЕП, лісів землі сільськогосподарського призначення;
- ✦ розвивати будівництво житлових і громадських об'єктів у північній частині, де сільськогосподарські землі мають найнижчий бонітет ґрунтів, і в наближеній до столиці центрально-східній частині, в якій продовжують формуватись поселення-супутники Києва, які забезпечені транспортною доступністю та інженерною інфраструктурою. З урахуванням цих факторів найбільш доцільно в першу чергу забудовувати



Рис. 1. Карта-схема Києво-Святошинського району Київської області

землі в межах Вишневої міськради, Чабанівської селищної ради, Петропавлівсько-Борщагівської, Софіївсько-Борщагівської, Крюківщинської, Гатненської, Білогородської, Михайлівсько-Рубежівської, Мироцької, Дмитрівської, Тарасівської сільрад;

- ✦ розміщення нових виробничих і комунально-складських підприємств доцільно проводити на землях поблизу існуючих виробничих і комунальних об'єктів, автошляхів. Залежно від класу шкідливості підприємств деякі з них також можна розміщувати на землях водоохоронних зон, в яких забороняється розміщення полігонів для твердих побутових відходів і неутілізованих промислових відходів, складів нафтопродуктів, складів для зберігання отрутохімікатів і мінеральних добрив, накопичувачів стічних вод тваринницьких комплексів і ферм;
- ✦ земельні ділянки, які наближені до автомагістралей, ефективно використовувати під комерційну забудову, зокрема, для створення комплексів комерційно-логістичної інфраструктури, придорожного сервісу тощо. Найсприятливішими для такого використання є землі Бузівської, Чабанівської, Віто-Поштової, Ходосіївської, Шпитківської, Музичанської, Забірської, Княжицької, Мироцької, Крюківщинської, Софіївсько-Борщагівської, Петропавлівсько-Борщагівської, Петрівської сільських рад;
- ✦ об'єкти рекреаційно-туристичної інфраструктури можна створювати в межах земель лісового фонду, поблизу водоймищ, уникаючи використання територій посиленого радіаційного контролю, санітарно-захисних зон. Заклади туристичного спрямування доцільно розміщувати поблизу об'єктів культурно-історичної спадщини, заповідників. Для цього найбільш сприятливими є Білогородська, Бобрицька, Забірська, Княжицька, Шпитківська, Бузівська сільради;
- ✦ землі лісового та водного фонду району повинні залишитись без змін. З огляду на заборону господарської діяльності на землях лісового фонду дозволяється розвиток рекреаційної сфери, а водоймища можливо використовувати як для рекреаційних цілей, так і для штучного розведення риби.

Використання земель кожної функціональної зони має відбуватись відповідно до прийнятої стратегії розвитку району з врахуванням потреб Києва, визначених його генеральним планом [3]. Згідно з ним, на землях всієї приміської зони планується розміщення нових наукових закладів (100 га), технологічних і наукових парків, технополісів та інкубаторів бізнесу (400 га), офісів політичних і суспільних організацій, дипломатичних установ (90 – 100 га), центрів ділової активності



(260 га). Таке використання виробничо-комерційних зон району відповідає прийнятій стратегії його розвитку.

Генеральним планом Києва також заплановано формування трьох нових промислово-комунальних районів у Києво-Святошинському районі: Ходосіївський, Гатнівський, Чайка. Площі та галузева направленість цих районів має такий вигляд:

- ✦ Ходосіївський (255 га, у т. ч. до 2020 р. – 90 га) – виробництво будівельних матеріалів, чорна та кольорова металургія, лісова та деревообробна, об'єкти комунального та транспортного обслуговування, складське господарство;
- ✦ Гатнівський (260 га, у т. ч. до 2020 р. – 120 га) – машинобудування, лісова та деревообробна, легка, харчова, медична, об'єкти комунального і транспортного обслуговування, бази будівельної індустрії;
- ✦ Чайка (165 га, у т. ч. до 2020 р. – 110 га) – машинобудування, круп'яна та комбікормова, виробництво будівельних матеріалів, харчова, об'єкти комунального і транспортного обслуговування, складське господарство.

Також на цих землях заплановано створення нових комунально-складських зон. Перебазування промислових комплексів у структурі міста-центру і винесення підприємств з Києва на землі Києво-Святошинського району можливе за умови забезпечення екологічної безпеки та необхідної транспортної, інженерної, інформаційної та соціальної інфраструктури на новому місці розташування об'єктів. З наведеної галузевої структури для району є придатними всі напрями виробничої діяльності, крім чорної та кольорової металургії і важкого машинобудування. Проте Схемою планування приміської зони м. Києва визначені й інші території для формування виробничих зон (Забірська, Гореницька, Шпитківська, Петрівська, Тарасівська сільські ради, м. Вишневе), а запропоновані Генеральним планом райони (Ходосіївський, Гатнівський, Чайка) доцільніше відводити під інші види функціонального використання (в першу чергу, під житлове будівництво).

Функціонально-планувальна організація столиці в проектних межах передбачає формування компактних сельбищних і житлових районів, збалансованих за розселенням, місцями праці, обслуговуванням і рекреацією.

**В**ідповідно до генерального плану м. Києва на період до 2020 р. передбачається житлове будівництво в населених пунктах, включених у проектні межі Києва в обсязі 1,23 млн м<sup>2</sup> загальної площі. Сюди, зокрема, увійшли три сельбищних райони Києво-Святошинського району – Гатнівський, Ходосіївка-Підгірці та Чайка. Основні обсяги їх містобудівного освоєння заплановані на період з 2011 до 2020 рр. і складають в Гатнівському районі – 2300 тис. кв. м несадибної забудови; у Ходосіївському – 3060 тис. кв. м, у т. ч. 600 тис. кв. м (20%) садибної, 2460 тис. кв. м (80%) – несадибної забудови; Чайка – 520 тис. кв. м, у т. ч. 365 тис. кв. м (70%) садибної забудови, 155 тис. кв. м (30%) – несадибної.

Регіональні центри обслуговування, орієнтовані на забезпечення потреб не тільки постійного населення,

але й міграційних міжселенних потоків, заплановані в районі нового житлового району Чайка та в районі смт Чабани. Центр планувальної зони сельбищного району Ходосіївка-Підгірці пропонується розмістити в північній частині Обухівського району вздовж радіальної автомагістралі Київ-Дніпропетровськ. Запланований рекреаційний центр між Петрівським і промрайоном Вишневе.

Схемою планування приміської зони м. Києва [7] також передбачено значне розширення зон житлової забудови, у тому числі в Гатнівській, Ходосіївській сільрадах та в с. Чайка. Проте структура перспективного житлового фонду відрізняється від запропонованої генеральним планом Києва: у Гатнівській сільраді заплановано побудувати 22% квартир у секційних будинках, 78% – у садибних і малоповерхових; у Ходосіївській сільраді – 2% у секційних, решту – у садибних і малоповерхових; у Чайці 78% – у секційних, 22% – у садибних і малоповерхових. Розташувати рекреаційний центр у визначеному генеральним планом Києва місці видається неможливим через формування там потужної виробничої зони. Рекреаційні зони доцільніше визначити на екологічно чистих землях, зайнятих лісовими масивами та вздовж р. Ірпінь, у межах Малютянської, Забірської, Княжицької, Бобринської, Білогородської, Гореницької сільських рад.

**Т**аким чином, застосування організаційно-економічного механізму функціонального зонування запобігатиме надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва на землях передмість, дасть можливість знизити рівень забруднення навколишнього природного середовища і забезпечити охорону та використання території з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи проведений аналіз, можна відзначити, що побудова організаційно-економічного механізму формування та використання природно-ресурсного потенціалу передмість повинна базуватися на принципах економічної ефективності та екологічної безпеки. Окремі елементи механізму зонування (зокрема, механізм формування, ринковий механізм і механізм використання природно-ресурсного потенціалу) містять у собі протиріччя. Потрібне єдине нормативно-правове підґрунтя для всіх методів управління еколого-економічним розвитком цих земель. Усі методи, що складають єдину організаційно-економічну систему оптимізації взаємозв'язків міста з передмістям, мають бути адекватними цілям і завданням загальноекономічного розвитку агломерації та охоплювати всю сукупність як вертикальних, так і горизонтальних взаємозв'язків між суб'єктами та об'єктами соціально-економічних відносин у системі місто-передмістя. Виділення функціональних зон дозволяє створити найкращі умови для основних форм життєдіяльності населення міста і передмістя – праці, побуту, відпочинку, оскільки кожен з цих видів діяльності висуває специфічні вимоги до розміщення та організації приміського простору. ■

## ЛІТЕРАТУРА

1. **Асаул А. Н.** Экономика недвижимости / А. Н. Асаул. – 2-е изд. – СПб. : Питер, 2007. – 624 с.
2. **Габрель М. М.** Методологія та рамкові умови просторового планування на внутрішньообласному рівні. Європейський досвід для практики України / М. М. Габрель, Я. Наливайко // Науковий вісник Національного аграрного університету / Редкол. : Д. О. Мельничук (відп. ред.) та ін. – К., 2008. – Вип. 128. – 327 с.
3. Генеральний план м. Києва на період до 2020 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.genplan.kiev.ua](http://www.genplan.kiev.ua)
4. **Ібатулін Ш. І.** Капіталізація земель приміських зон великих міст: теорія, методологія, практика / Ш. І. Ібатулін. – К. : НАУ, 2007. – 260 с.
5. **Круш П. В.** Національна економіка: регіональний та муніципальний рівень : підручник / П. В. Круш, О. О. Кожемяченко ; НТУ України «Київський політех. ін-т». – К. : Центр навчальної літератури, 2011. – 320 с.
6. **Мартин А. Г.** Регулювання ринку земель в Україні : монографія / А. Г. Мартин. – К. : Аграр Медіа Груп, 2011. – 252 с.
7. Схема планування приміської зони м. Києва. – К. : Діпромисто, 2002.
8. **Третяк А. М.** Економіка землекористування та землевпорядкування: навч. посібник / А. М. Третяк. – К. : ЦЗРУ, 2004. – 542 с.

**Науковий керівник – Лоїк Г. К.**, кандидат економічних наук, професор, завідувач кафедри земельного кадастру, Національний університет біоресурсів і природокористування України, м. Київ.

## REFERENCES

- Asaul, A. N. *Ekonomika nedvizhimosti* [Real Estate Economics]. St. Petersburg: Piter, 2007.
- Habrel, M. M., and Nalyvaiko, Ya. "Metodolohiia ta ramkovi umovy prostorovoho planuvannia na vnutrishnyooblasnomu rivni. levropeyskyi dosvid dlia praktyky Ukrainy" [Methodology and framework for inter-spatial level. European experience to practice in Ukraine]. *Naukovyi visnyk NAU*, no. 128 (2008): 327.
- "Heneralnyi plan m. Kyieva na period do 2020 r." [General Plan of Kyiv for 2020]. [www.genplan.kiev.ua](http://www.genplan.kiev.ua)
- Ibatulin, Sh. I. *Kapitalizatsiia zemel prymiskykh zon velikykh mist: teoriia, metodolohiia, praktyka* [Capitalization of land suburbs of large cities: theory, methodology, practice]. Kyiv: NAU, 2007.
- Krush, P. V., and Kozhemiachenko, O. O. *Natsionalna ekonomika: rehionalnyi ta munitsypalny riven* [National economy: regional and municipal level]. Kyiv: Tsentr navchalnoi literatury, 2011.
- Martyn, A. H. *Rehuliuivannia rynku zemel v Ukraini* [Regulation of the land market in Ukraine]. Kyiv: Ahrar Media Hrup, 2011.
- Skhema planuvannia prymiskoi zony m. Kyieva* [Planning Scheme suburbs of Kyiv]. Kyiv: Dipromisto, 2002.
- Tretiak, A. M. *Ekonomika zemlekorystuvannia ta zemlevporiadkuvannia* [Economics of land use and land management]. Kyiv: TsZRU, 2004.