

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЗАОЧНОЇ ТА ПІСЛЯДИПЛОМНОЇ ОСВІТИ
КАФЕДРА ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до кваліфікаційної роботи

освітньо-кваліфікаційний рівень «магістр»

на тему: **«НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО
ВДОСКОНАЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД»**

Виконав: студент, групи ЗВ-2(Маг)
Спеціальність 193 Гедезія та землеустрій
(шифр і назва напрямку підготовки, спеціальності)

Юлія Білоус
(прізвище та ініціали)

Керівник: к.е.н., доц. Степан Радомський

Рецензент: _____

ДУБЛЯНИ – 2024 р.

Міністерство освіти і науки України
Львівський національний університет природокористування
Факультет землевпорядкування та туризм
Кафедра земельного кадастру

Освітній ступень _____

Напрямок підготовки _____
(шифр і назва)

Спеціальність _____
(шифр і назва)

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри
земельного кадастру

(підпис)

д.е.н., доц. Таратула Р.Б.

“ ____ ” _____ 2024 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проекту (роботи) _____

керівник проекту (роботи) _____,
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом вищого навчального закладу від “ ____ ” _____ 20__ року № _____

2. Строк подання студентом проекту (роботи) _____

3. Вихідні дані до проекту (роботи) _____

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) _____

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

6. Консультанти розділів проекту (роботи)

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата		Відмітка про виконання
		завдання видав	завдання прийняв	
З охорони навколишнього середовища				

7. Дата видачі завдання “ ____ ” _____ 2024року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломного проекту (роботи)	Строк виконання етапів проекту (роботи)	При мітка
1	Отримання завдання (складання програми, підготовка плану пояснювальної записки та картографічних матеріалів для дипломної роботи). Вивчення рекомендованої літератури за темою ДР. Написання аналітичного огляду. Вивчення об'єкту. Аналіз існуючого стану об'єкту дослідження.		
2	Розробка перспективного рішення та його обґрунтування (написання перспективної частини; виготовлення планової основи для основного варіанту роботи).		
3	Розробка та обґрунтування пропозицій щодо реалізації роботи. Розробка питань з охорони праці та захисту населення. Розробка питань з охорони природи написання економічної частини роботи, висновків і пропозицій з реалізації роботи. Кінцеве редагування пояснювальної записки, оформлення кінцевого варіанту роботи та інших графічних матеріалів, які представляються до захисту в ЕК.		
4	Кінцеве оформлення дипломної роботи (здача пояснювальної записки керівнику ДР, виправлення його зауважень; проведення антиплагіатної перевірки, здача ДР на рецензування, кінцеве оформлення ілюстративних матеріалів, таблиць).		
5	Підготовка до захисту в ЕК. Попередній захист на випускній кафедрі (написання доповіді й погодження її з керівником ДР, виправлення зауважень у графічній частині).		

Студент

(підпис)_____
(прізвище та ініціали)

Керівник проекту (роботи)

(підпис)_____
(прізвище та ініціали)

АНОТАЦІЯ

Ю. Білоус. В кваліфікаційній роботі даний аналіз особливостей збору і аналізу вихідних даних, розглянуто особливості та порядок розробки комплексного плану території. Висвітлено проблемні питання комплексного просторового планування і описані шляхи їх реалізації.

Ключові слова: об'єднана територіальна громада, комплексний план, просторовий розвиток.

ANNOTATION

U. Bilous. The work analyzes the peculiarities of the collection and analysis of initial data, considers the procedure and peculiarities of the development of a comprehensive plan of the territory. The problems of complex spatial planning are highlighted and described the ways to solve them.

Key words: united territorial community, comprehensive plan, spatial development.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО – МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ТЕРИТОРІАЛЬНО-ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ	8
1.1. Поняття та завдання комплексного просторового планування територій.....	8
1.2. Методологічні засади комплексного планування територій та розвитку землекористування.....	12
1.3. Тенденції та розвиток територіально-просторового планування землекористування та кращі практики планування	18
РОЗДІЛ 2. ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ З РОЗРОБЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ ОТГ	31
2.1. Аналіз законодавчого забезпечення територіально-просторового планування розвитку землекористування.....	31
2.2. Законодавче підґрунтя для створення комплексного плану розвитку території територіальної громади	38
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ	45
3.1. Процедура розроблення комплексного плану	45
3.2. Проблеми комплексного просторового планування територій	62
3.3. Пропозиції вдосконалення системи та процесів комплексного планування територій	66
ВИСНОВКИ	73
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	77

ВСТУП

Актуальність теми. Проведення реформи місцевого самоврядування в напрямку децентралізації влади, заклала фундамент для кардинальних змін в організації управління на місцях, розвитку інфраструктури, підвищення доступності і якості послуг публічного управління, економічного розвитку. Сучасні перетворення вимагають застосування зовсім нових моделей управління і прийняття рішень на основі використання ГІС технологій та результативних підходів до використання ресурсів: природних, фінансових, людських.

Просторовий аспект ідентифікує якісні зміни у плануванні, усвідомленні необхідності стратегічного і довгострокового планування, а також обмежених можливостей галузевого підходу, економічного, віддаленого від конкретного місця, територіальної громади, населеного пункту, області – практично в цілому світі було доведено і усвідомлено, що стратегічне планування, стратегічне мислення в загальному неможливе поза просторовими координатами дій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В науковій літературі дослідженням просторового планування в нашій державі приділяють увагу: Прядка Т.М., [38] Третяк А.М., Третяк В.М., Третяк Н.А., Р. М. Курильців Ю. В., Лобунько М.М. Грабель [22], О.С. Дорош Ю.М. Білоконь, [23].

Мета кваліфікаційної роботи - це дослідження теоретичних аспектів, практичних рекомендацій і методичних засад щодо збору інформації, реалізації і розробки комплексних планів території ТГ.

У відповідності до поставленої мети передбачається вирішити наступні **завдання**:

- проаналізувати методичне і нормативно-правове забезпечення розроблення комплексних планів в Україні;
- дослідити особливості збору вихідних даних і аналізу територій громад в ринкових умовах;

- з'ясувати специфіку складання комплексних планів;
- обґрунтувати пропозиції і вказати проблеми відносно вдосконалення та покращення розвитку території.

Об'єкт дослідження - це особливості аналізу, збору вихідних даних, вдосконалення системи розробки й реалізації комплексних планів території ТГ.

Предмет дослідження – це теоретико-методичні, нормативно-правові й практичні аспекти збору вихідної інформації й розробки комплексного плану територій.

Методи дослідження. Методологічну і теоретичну основу даного дослідження становлять роботи вітчизняних й зарубіжних вчених у галузі планування розвитку територій. Щоб досягти визначеної мети й вирішення поставлених завдань, потрібно було б використати систему спеціальних і загальнонаукових методів дослідження: історико-правовий, абстрактно-логічний, системний, монографічний метод, статистичний, порівняльно-правовий.

Інформаційну базу даного дослідження складають матеріали наукових досліджень вітчизняних і закордонних учених, нормативно-правові й законодавчі акти органів влади України; рекомендації спецустанов, матеріали наукових конференцій, матеріали періодичних видань і наукові публікації, дані аналізів державних органів влади й місцевого самоврядування.

Наукова новизна кваліфікаційної роботи полягає у послідовності дій відносно збору інформації з архівних джерел, повноти їх аналізу і перетворення в векторний формат, котрий буде інструментом наповнення всіх кадастрів і основою для створення комплексних планів.

Структура дослідження. Кваліфікаційне дослідження включає в себе вступ, три основних розділи, висновки, список використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ТЕРИТОРІАЛЬНО-ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття та завдання комплексного просторового планування територій.

Під плануванням у широкому розумінні зазвичай маємо діяльність з оцінювання та перспективної організації ресурсів для досягнення різних завдань і цілей. У конкретизованому вигляді планування є «комплексним процесом, що веде до консенсусу, заснованому на визнанні всіх проблем, їх оцінці та визначенні цілей. Кінцевою метою є розроблення моделей для майбутнього розвитку». Фактично йдеться про оптимальну організацію земельних та інших природних і людських ресурсів у відповідному просторі з урахуванням його особливостей, характеристик та в чітких часових параметрах.

Зазвичай для означення цього процесу та його результатів використовують два терміни – «просторове планування» і «територіальне планування».

Історично домінувало територіальне планування, що на сьогодні в більшості європейських країн поступово замінюється терміном «просторове планування» відповідно до поняття «просторовий розвиток». Це має своє пояснення – концепція і поняття «просторове планування» були розвинені з точки зору формування європейської позиції щодо планування та просторового розвитку. Здавалося важливим знайти нейтральний термін, безпосередньо не пов'язаний з діючою планувальною системою жодної країни – члена Європейського Союзу.

Термін «**просторове планування**» виник в кінці минулого століття і використовувався країнами Європейського Союзу при обговоренні та подальшому прийнятті спільних рішень в частині раціонального

землекористування, в зв'язку з чим з'явився термін «планування землекористування». Просторове планування дає географічний вираз економічної, соціальної, культурної та екологічної політики суспільства. Згідно з Європейською хартією регіонального планування, просторове планування є науковою дисципліною, адміністративною технікою і інструментом регіональної політики також його розглядають і як міждисциплінарний комплексний підхід, спрямований на забезпечення збалансованого регіонального розвитку та організації простору.

Серед численних визначень системи просторового планування, найбільш точним вважають: **система просторового планування** – це специфічна соціальна конструкція, яка характеризує встановлення і застосування в певних інституційних контекстах, в часі і просторі, визначених методів громадського порядку і співробітництва, спрямованих на управління колективними діями по використанню простору. Система просторового планування може допомогти забезпечити економічні, соціальні та екологічні вигоди, тому багатьом країнам належить здійснити її впровадження та подальший, значний за масштабами, розвиток і вдосконалення.

В Україні під територіальним плануванням прийнято розуміти сукупність дій, пов'язаних з підготовкою рішень по розміщенню населення, різних видів діяльності і об'єктів на територіях різного масштабу – від поселень і їх частин до груп країн або регіонів. У країнах Європи частіше застосовується термін «**просторове планування**», в Україні з тим самим значенням більш поширений термін «**територіальне планування**». Для діяльності, спрямованої на прийняття рішень з просторового розвитку в межах міст та інших населених пунктів, застосовується частіше термін «**містобудівне планування**», для рішень з трансформації ландшафтів – «**ландшафтне планування**». Містобудівне і ландшафтне планування є розділами просторового планування.

Згідно статті 1 проекту Містобудівного кодексу України планування

територій – це процес регулювання використання територій, який полягає у розробленні та реалізації містобудівної документації, ухваленні та виконанні відповідних рішень. Згідно статті 1 закону України «Про містобудівну діяльність» містобудівна документація – це затверджені текстові та графічні матеріали з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій. Також, статтею 1 закону України «Про містобудівну діяльність» введено поняття **«комплексний план просторового розвитку території територіальної громади»**, який є одночасно містобудівною документацією на місцевому рівні та документацією із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території.

Отже, виходячи із положень Закону України «Про містобудівну діяльність» **територіальне планування** являє собою планування розвитку територій, в тому числі для встановлення функціональних зон, визначення планованого розміщення об'єктів національного, регіонального та місцевого значення. Воно спрямоване на визначення в документах територіального планування призначення територій виходячи з сукупності соціальних, економічних, екологічних та інших факторів з метою забезпечення сталого розвитку територій, розвитку інженерної, транспортної та соціальної інфраструктур.

У сфері землевпорядного планування використовується **термін «планування використання земель»**, який приведений у главі 30 Земельного кодексу України. Формами планування використання земель є: розробка та

затвердження програм використання земель (загальнодержавних, регіональних); планування територій; природно-сільськогосподарське районування земель; зонування земель. Згідно статті 180 Земельного кодексу України – зонування земель здійснюється в межах територій територіальних громад. При зонуванні земель встановлюються вимоги щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих зон.

Згідно статті 2 закону України «Про землеустрій» землеустрій забезпечує планування і організацію раціонального використання та охорони земель на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях.

Основним завданням *землевпорядного планування* є *реалізація політики держави щодо науково обґрунтованого перерозподілу земель, формування раціональної системи землеволодінь і землекористувань з усуненням недоліків у розташуванні земель, створення екологічно сталих ландшафтів і агросистем та інформаційне забезпечення правового, економічного, екологічного і містобудівного механізму регулювання земельних відносин на національному, регіональному, локальному, господарському рівнях шляхом розробки пропозицій по встановленню особливого режиму і умов використання земель* [4].

Територіальне планування використання земель (землекористування) в незалежній Україні не розвивалося як інституціонально так і науково.

Таким чином, на мій погляд, найбільш оптимальним є наступне визначення: територіально-просторове планування – це система специфічної соціально-економічної конструкції, яка характеризує встановлення і застосування в певних інституційних контекстах та в межах відповідних територій, часі і просторі методів використання земель і інших природних ресурсів, а також громадського порядку і співробітництва, спрямованих на планування та управління колективними діями із розвитку землекористування і території.

1.2. Методологічні засади комплексного планування територій та розвитку землекористування

Сучасною методологічною основою комплексного просторового планування розвитку землекористування або територій в Україні, станом на 2021 р. є геопланувальна парадигма, відповідно до якої планування територій розглядається як «цілісний та інтегрований науковий напрям географічних досліджень, що охоплює певні різновиди планувальних робіт за їх змістом та масштабом» [32] та ґрунтується на «сучасних концепціях територіальної організації суспільства, природних каркасів екологічної безпеки територій, систем розселення, територіальних систем виробничої та соціальної інфраструктури, територіальних систем виробництва та обслуговування, територіальних рекреаційних систем, якості життя населення» [33]. Серед багатьох переваг парадигми – і запропоноване в її межах поняття «операційних територіальних одиниць», що певною мірою створює потенціал для сприйняття в Україні європейського «place-based approach».

Просторове планування територій є дуже важливим для забезпечення економічних, соціальних і екологічних вигод шляхом створення більш стабільних і основне передбачуваних умов для безпеки життєдіяльності людей, постійних інвестицій і розвитку, гарантування вигод від розвитку місцевих громад.

Переваги територіально-просторового планування:

Економічні переваги:

- забезпечення більшої стабільності і впевненості при залученні інвестицій;
- визначення територій та землекористувань, що відповідають потребам економічного розвитку;
- забезпечення взаємоузгодження між місцезнаходженням земель для розвитку, транспортної мережі та робочої сили;
- сприяння збереженню якості екологічних умов та стану навколишнього середовища в громадах, яке може потім забезпечувати більш сприятливі

умови для інвестицій і сталого розвитку;

- визначення типу розвитку, який задовольняє потреби місцевих громад;
- сприяння відродженню і оновленню ресурсів;
- прийняття більш ефективних рішень і їх послідовне впровадження.

Громадські переваги:

- врахування потреб місцевих громад при розробці політики;
- підвищення доступності при вирішенні питань про розвиток в нових контурах;
- підтримка розвитку місцевої інфраструктури в місцях, де її недостатньо;
- сприяння повторному використанню вільних або занедбаних земель, особливо в місцях, де це спричиняє негативний вплив на якість життя і потенціал економічного розвитку;
- допомога у створенні умов та програм підтримки сприятливого, здорового та безпечного середовища.

Екологічні переваги:

- сприяння відновленню та належного використання земель, будівель та інфраструктурних об'єктів;
- сприяння використанню раніше забудованих земель (занедбаних зон) і зведення до мінімуму розвитку природних ландшафтів;
- збереження важливих екологічних, історичних і культурних пам'яток та цінностей;
- облік потенційних екологічних небезпек і ризиків (деградація ґрунтів, поєднані, погіршення якості повітря, забруднення ґрунтових вод);
- захист і благоустрій зон відпочинку і природної спадщини;
- забезпечення доступу до зон розвитку при використанні всіх способів пересування (включаючи піші маршрути, велосипедні доріжки і громадський транспорт), а не тільки автотранспорт;
- заохочення ефективного використання різних джерел енергії при плануванні і структуруванні розвитку.

Комплексне просторове планування є важливим важелем забезпечення

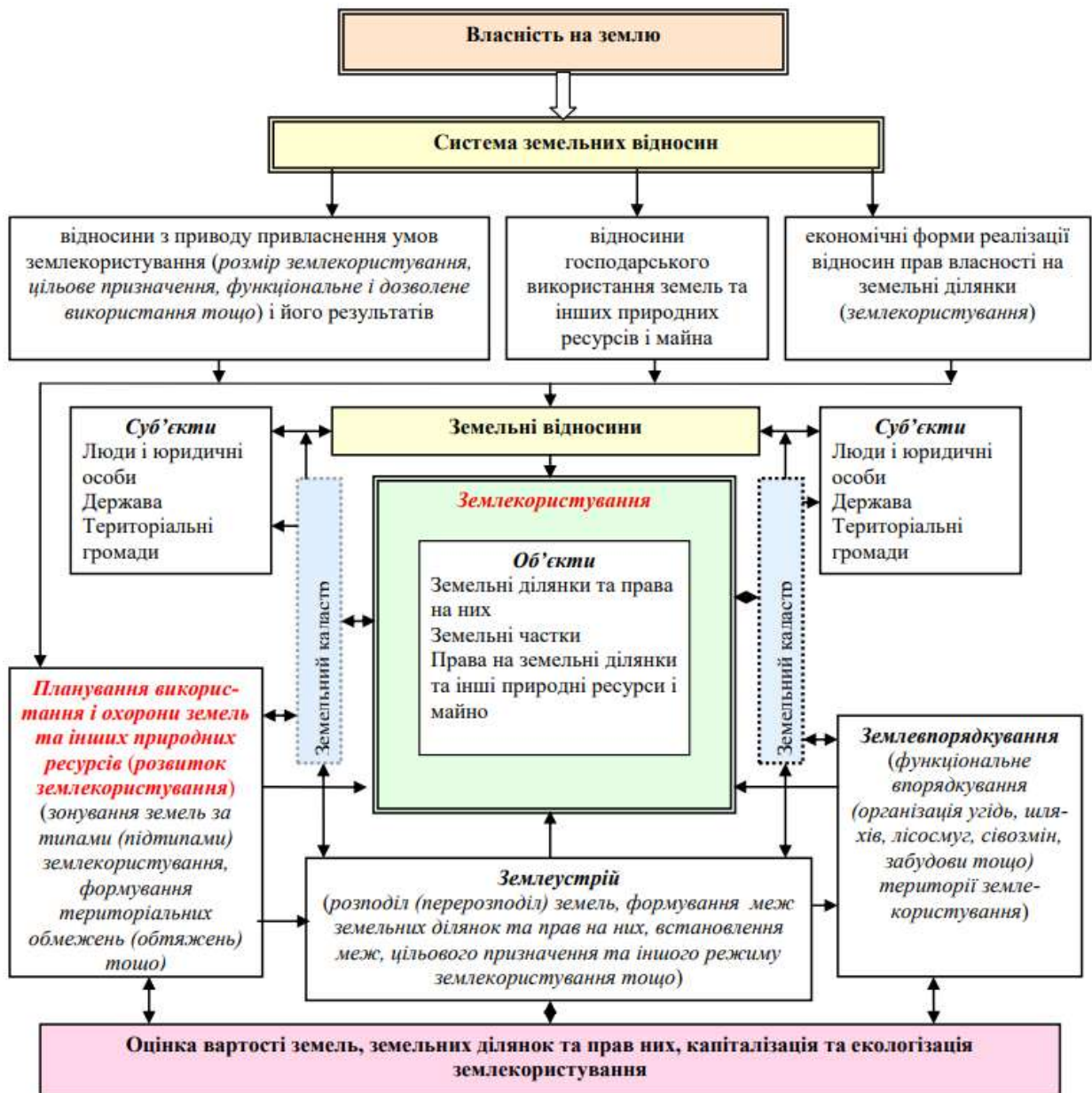
сталого розвитку та поліпшення якості життя мешканців громад. Просторове планування територій відіграє надважливу роль в забезпеченні довгострокового плану розвитку та координації всіх галузей політики. Воно забезпечує бачення загального напрямку політики і програм та виявляє першочергові завдання, допомагає уникнути дублювання зусиль різних інститутів і сприяє координації дій між галузями. Воно може також сприяти економічному зростанню та інвестуванню при проведенні політики захисту навколишнього середовища і більш ефективного використання ресурсів.

Комплексний план просторового розвитку території громади, в основному направлений на вирішення містобудівних потреб, а питання територіально-просторового розвитку землекористування вирішує тільки частково. Зокрема, не вирішуються питання екологічної раціональності землекористування, формування його інвестиційної привабливості та капіталізації залежно від придатності земель і цінності інших природних ресурсів.

Як показують дослідження, процес формування інвестиційної привабливості землекористування та його капіталізації і екологізації залежно від придатності земель і цінності інших природних ресурсів тісно пов'язаний із правами власності на землю та іншими природними ресурсами (мал. 1.2).

Як видно із мал. 1.2 територіально-просторове планування землекористування пов'язане із економічними та екологічними відносинами власності на землю та інші природні ресурси і впливає на подальший процес землеустрою та землевпорядкування, а також на вартість землекористування і відповідно його капіталізацію та екологічний аспект.

Оскільки територіально-просторове планування є сферою практичної діяльності, при його здійсненні використовуються наступні методи.



Мал. 1.2.- Логічно-змістовна схема інституціональної сутності формування землекористування та взаємозв'язку із відносинами власності на землю

1. *Метод експертних оцінок* використовується в умовах дефіциту інформації, на основі отримання відповідей фахівців на поставлені запитання. Необхідні для розробки пропозицій щодо вдосконалення переліку можливих варіантів адміністративно-територіального поділу або формування об'єднаних територіальних громад; для визначення можливих інтервалів часу досягнення перспективних техніко-економічних показників просторового планування цих територій.

2. **Економіко – статистичний метод** застосовується для вираження зв'язку прогнозованого показника з основними, що впливають на нього факторами; дає можливість отримання обґрунтованих варіантів прогнозу для різних значень визначальних чинників, гіпотез розвитку економіки. Він може використовуватися для підготовки пропозицій щодо перерозподілу земель по галузях економіки, формами власності; для оцінки екологічної, економічної та соціальної ефективності заходів щодо просторового планування територіальної громади.

3. **Метод екстраполяції** – продовження на майбутні тенденції, що спостерігалися в минулих періодах; при цьому, зазвичай, прогнозований показник формується під впливом великої кількості факторів, які або неможливо виділити, або щодо яких відсутня інформація; хід зміни прогнозованого показника пов'язується не з факторами, а з плином часу. Метод застосовується для підготовки пропозицій щодо перерозподілу земель по галузях економіки, формами власності; для визначення за періодами динаміки перерозподілу земель за категоріями і угіддям.

4. **Балансовий метод** передбачає встановлення і дотримання пропорцій при розподілі земель за категоріями і угіддями; облік, звітність і оцінку землекористування; координацію і зв'язок всіх показників, що характеризують склад і співвідношення земель. Даний метод забезпечує визначення за періодами динаміки перерозподілу земель по галузях економіки, категоріях і угіддях; єдність і збалансованість всіх розділів документації просторового планування територій; виявлення резервних землекористувань і територіального розвитку; попередження і подолання окремих диспропорцій у використанні земель.

5. **Економіко – математичний метод** – це встановлення оптимальних рівнів інтенсивності використання земельних ресурсів на перспективу, визначення оптимального значення техніко-економічних показників документації просторового планування територій при певних умовах і факторах розвитку.

Метод застосовується для впорядкування територіальної структури галузей економіки, землекористувань і землеволодінь; оцінки ефективності заходів щодо комплексного просторового планування територіальних громад; визначення потреби в інвестиціях, необхідних для здійснення організаційно-територіальних заходів, намічених у проекті; перерозподілу земель та формування інших спеціальних фондів, призначених для забезпечення земельними ділянками біженців, військовослужбовців, надання в цілях садівництва і т. п., продажу на аукціонах і торгах; для поліпшення умов забудови і планування і розвитку сільського простору; раціональної прокладки лінійних комунікацій і інфраструктурного облаштування автодоріг.

6. Метод районування та зонування території – виявлення одиниць районування та зонування земель та територій різного порядку. Метод служить для розробки заходів щодо вдосконалення планування раціонального використання земель сільськогосподарського призначення; для територіальної прив'язки всієї системи природоохоронних заходів щодо захисту земель і інших природних ресурсів від негативних впливів.

Отже, комплексне просторове планування землекористування – це не просто оцінка землі, яка може бути дуже привабливою для міських забудовників і шкідлива для сільського господарства, а й класифікація продуктивності землі та цінності інших природних ресурсів.

Комплексне просторове планування територій охоплює всі потенційні види використання земель, включаючи землі, придатні для сільського та лісового господарства, урбанізації, природно-заповідний фонд, рекреаційне землекористування тощо. Воно виконує функцію регулювання земельних та екологічних відносин і функцію розвитку землекористування. Як регулюючий механізм визначає дозвіл на здійснення тієї чи іншої діяльності на землі; як механізм розвитку – розробляє інструменти розвитку землекористування для надання послуг та створення інфраструктури, визначення напрямку розвитку сільських та міських районів, збереження

земельних та інших природних ресурсів, створення інвестиційних стимулів та забезпечує безпеку життя громадян.

Просторове планування територій має особливе значення для України, оскільки воно може забезпечити механізм управління та регулювання розвитку землекористування об'єднаних територіальних громад, створюючи, таким чином, більш стабільні умови для такого розвитку, інвестицій та фінансової стійкості.

1.3. Тенденції та розвиток територіально-просторового планування землекористування та кращі практики планування

Важливість територіально-просторового планування в процесі міського розвитку визнавалася в політичних документах протягом декількох десятиліть. Центральна роль територіально-просторового планування для майбутнього міського розвитку була підкреслена ще в 1976 році в Ванкуверській декларації по населених пунктах, прийнятій на Конференції Організації Об'єднаних Націй з населених пунктів.

У плані дій Порядку денного на XXI століття, прийнятої більш ніж 178 країнами на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку (ЮНСЕД) в 1992 році, ціла глава присвячується плануванню та раціональному використанню земельних ресурсів (глава 10) [48]. Йдеться мова про те, що розширення потреб людей і їх економічної діяльності надають тиск на земельні ресурси, створюючи конкуренцію і конфлікти, які призводять до нераціонального використання земельних ресурсів. У плані дій вказується на необхідність більш ефективного і раціонального використання землі та природних ресурсів для забезпечення задоволення майбутніх потреб людства. Комплексний підхід до планування та раціонального використання земельних ресурсів є найважливішим практичним шляхом досягнення цієї мети. У плані дій Порядку денного на XXI століття говориться, що: **«Комплексний підхід до вивчення всіх видів землекористування дозволяє звести до мінімуму конфлікти, виробити найбільш ефективні варіанти і**

пов'язати соціально-економічний розвиток з охороною і поліпшенням стану навколишнього середовища, тим самим сприяючи досягненню цілей сталого розвитку. Суть такого комплексного підходу знаходить вираз у координації секторального планування і управління діяльністю, пов'язаною з різними аспектами землекористування та земельних ресурсів».

Таким чином, розвиток просторового планування знаходиться на стадії становлення і відрізняється від країни до країни. Просторове планування розвивається на основі безлічі різноманітних тенденцій, розділених нами на категорії: світові, демографічні, інституціональні, інноваційні, екологічні, інфраструктурні, функціонально – структурні.

Глобалізація, вдосконалення інституційного середовища, зміни клімату та деградація земельних ресурсів, зміни в системі розселення, нові підходи до організації міст і системи землекористування, розвиток інфраструктури, прихильність до сталого розвитку та впровадження нових технологій призводять до кардинальної трансформації розвитку територій та їх землекористування. Отож, необхідно розвивати ефективну, що відповідає сучасним трендам систему просторового планування, яка використовує передові методи і підходи. Щоб вирішити таке завдання, слід формувати спеціальні міждисциплінарні знання і навички, вміти виявляти потенційні джерела зростання і розвитку, прогнозувати, використовувати прогресивні інструменти розвитку землекористування і вміти втілювати заплановане. В такому випадку територія країни отримає необхідний поштовх до розвитку та добробуту, забезпечивши населенню високий рівень життя та його безпеки в екологічно сприятливому навколишньому середовищі.

Досвід просторового планування територій в країнах, в яких система планування сприяє створенню стійкого міського розвитку. До них відноситься Швеція, Нідерланди, Німеччина, і Фінляндія, де планування має довготривалу історію, сильні традиції і плідну передову практику. Зараз відбувається переосмислення ролі держави та громадян, як членів

суспільства в просторовому плануванні і міському розвитку. Ідеї рівності, соціальної справедливості, діалогу, широкої участі громад впливають на існуюче розуміння суті та процесу планування. Комплексне планування повинно виходити з глибокого розуміння різноманітних процесів і великих знань в економічній, екологічній, технологічній та соціальній сферах. Саме тут найбільш відчутно перевага участі великого числа діючих осіб.

Необхідність постійного обговорення політики планування, консультацій і переговорів з партнерами по процесу планування веде до широкого взаємному обміну знаннями, даючи можливості всім учасникам накопичувати нові знання та вдосконалювати свої навички. Чим більше людей, які представляють верстви суспільства і різні дисципліни, бере активну і конструктивну участь в територіальному розвитку, тим вище ймовірність реального і, як наслідок, успішного планування такого розвитку. У всіх країнах Європи розвиток систем комплексного просторового планування рухається в бік відкритості і гнучкості, громадяни перетворюються з пасивних споживачів результатів на активних учасників процесів прийняття управлінських рішень. Відбувається спроба переходу від бюрократичної системи планування до інтерактивної, що включає в себе безліч учасників, вертикальні і горизонтальні зв'язки, залучення населення забезпечує легітимність планування.

Основні переваги багатосторонньої комунікації для всіх учасників процесу полягають у підвищенні якості прийнятих рішень і планів розвитку, дотриманні балансу між громадськими та приватними інтересами у вирішенні конфліктних ситуацій, поки вони не прийняли критичного характеру.

Регіональні та міська влади мають можливість глибше розуміти соціальний контекст і підвищити рівень довіри городян, їх лояльності. Жителі реалізують лідерський і творчий потенціал, змінюючи своє місце проживання на краще, отримують адекватну систему реагування на їхні

потреби і проблеми; у них виховується громадянська самосвідомість і відповідальність за майбутнє країни, регіону, міста.

Представники бізнесу проводять пошук можливостей впливу на процес прийняття рішень і вироблення напрямків політики, шукає підтримку в застосуванні кращих практик і технологій. При всіх очевидних перевагах безліч консультацій, необхідність розгляду пропозицій і зауважень, ретельний аналіз отриманої інформації несуть фінансові та часові витрати. Певні труднощі представляє досягнення різноманітності учасників, їх оптимального складу, а також зростаюча складність і обсяг роботи планувальників.

В цілому, в європейських країнах на даний момент оптимальною вважається система, в якій головним розробником стратегій і планів розвитку є міська влада, широко залучаються зовнішні експерти та консультанти, представники бізнесу та громадськості, а також жителі планованої території і всі інші зацікавлені особи.

Інтерес до країн ЄС, як до джерела «натхнення» або «кращої практики», можна пояснити досягнутим рівнем економічного розвитку, розвиненою інноваційною політикою, високим рівнем життя населення і екологічно сприятливим середовищем проживання на тлі ведення активної регіональної політики, що підтримує розвиток конкурентних переваг регіонів.

Просторове планування все в більшій мірі стає одним з інструментів регіональної політики, підсилює свою роль у розвитку країн і регіонів. Розгляд конкретних прикладів допоможе зрозуміти, як різні культурні, історичні, правові та адміністративні умови впливають на практику просторового планування.

Незважаючи на глобалізацію і поступове зближення способу життя і цінностей, кожна країна має свою мову, свою законодавчо – правову

систему, свою власну культуру планування, свій досвід у вирішенні питань міського розвитку, свої історії успіху. Досвідом проведення житлової політики та забезпечення населення доступним житлом можуть поділитися в Швеції та Нідерландах. Сталий просторовий розвиток і комплексне регіональне планування є досить прогресивним в Німеччині. У Франції можна було б дізнатися, як поступово просувати розвиток міст в країні за межами столиці і переходити до більш збалансованої міської системи. Фінляндія і Швеція славляться досвідом управління територіальним розвитком північних регіонів і переходом до інноваційного розвитку. Нідерланди досягли величезних успіхів у ефективній організації території при дефіциті землі і в залученні населення до процесів планування. У Франції, Німеччині, Нідерландах, Швеції є успішний досвід з планування системи громадського транспорту. Для розвитку сільських територій цікава практика Великобританії. У колишніх соціалістичних країн Східної Європи, які відстають від розвитку своїх західних сусідів, можна з'ясувати підходи до поступового просторового перетворення від соціалістичної планової економіки до ринкової. Італія, Іспанія і Греція можуть поділитися своїми позитивними і негативними прикладами розвитку туризму і охорони культурної спадщини.

Таким чином, просторове планування має свій шлях розвитку в країнах Європи. На наднаціональному рівні є цікаві приклади створення міжнародно-правових актів і баз даних, націлених на гармонізацію і вирівнювання регіонального розвитку, а також до обміну досвідом в даній сфері. Проте, національні відмінності існують і говорять про необхідність індивідуального підходу до різних територій з економічних, соціальних і екологічних показників.

Таким чином, у той час як всі країни мають різний географічний, політичний, соціально-економічний і культурний контекст, деякі ідеї і принципи в цілому однаково бажані для всіх систем планування (демократія,

субсидіарність, участь, політика інтеграції, пропорційність і обачливий підхід). Вважається, що можуть переноситися з однієї системи планування в іншу політичну мету, зміст політики, інструменти політики, програми політики, інститути, ідеології, ідеї і погляди, негативні уроки [42].

Кращі практики можна розділити на наступні категорії:

- експерименти з пілотними проектами на локальному, регіональному та національному рівні;
- просування навчання заходам політики на основі нових ідей в просторовому плануванні;
- реформування структур, інструментів і методів планування.

Основними бар'єрами для перейняття досвіду вироблення політики є: складність політики, невизначеність щодо результатів, історичний вплив, інституційний контекст, ідеологія, технічна здійсненність, економічна доцільність, мова і формулювання проблем, соціальний контекст і поточні тенденції. Чим простіше і ясніше конкретна міра політики, тим більша ймовірність того, що її передача буде успішною.

Ключові уроки стійкого просторового розвитку полягають в наступному:

- розробка та реалізація комплексної політики і рішень;
- розробка проектів реновації територій;
- планування і захист навколишнього середовища;
- планування компактних і пов'язаних міст і регіонів;
- залучення широкого кола учасників в процес планування.

Ці уроки можуть бути застосовані на всіх рівнях управління. У більшості європейських країн просторове планування більше не розглядається як державна функція з суворою ієрархією і чітко визначеними компетенціями. Центральні, регіональні та місцеві органи влади більше не є

єдиними зацікавленими сторонами. Перехід до багаторівневого управління з залученням багатьох учасників відбувається паралельно з переходом від жорсткого управління до більш м'якого. Такі зміни не замінюють законодавчо обов'язкове планування, але співіснують. У кожній країні зміни в просторовому плануванні залежать від різних реакцій на зовнішні і внутрішні рушійні сили, наприклад, такі, як глобалізація, європеїзація, дерегулювання і перемасштабування ролі держави, що зачіпає конституційні та інституційні механізми, відносини з Центром, взаємини держава – бізнес – громадянське суспільство, що переважають режими управління, культурні контексти.

Швеція вважається одним з лідерів серед країн ЄС в галузі сталого розвитку та проводить активну роботу по екологізації своєї політики та енергоефективності будівництва, ставить амбітні екологічні цілі, в тому числі щодо адаптації до змін клімату, а також має відмінну репутацію в роботі з іншими екологічними проблемами. Не так давно її зусилля в напрямі більшої екологічної стійкості були винагороджені: перемігши в загальноєвропейському конкурсі, Стокгольм став першою «Зеленою столицею» Європи в 2010 році Швеції вдається скорочувати викиди вуглекислого газу, незважаючи на відносно велику переробну промисловість, необхідність обігріву всієї країни холодною зимою і перевезень на далекі відстані у великій, густо заселеній країні. Одним з основних аспектів сучасного способу Швеції як країни, що має передовий досвід і впроваджує екологічне мислення і спосіб життя серед жителів і просуває «зелені» технології, є розробка і просування комплексного освоєння територій з використанням інноваційних технологій при будівництві енергоефективних будівель на прикладі флагманських екологічних проектів районів міст, розрахованих на пішохода, а не автомобіліста.

Особливий інтерес становить те, що Стокгольм територіально розширюється не за рахунок приєднання прилеглих земель, а шляхом

створення периферійних компактних мікрорайонів і міст-супутників. Навколо Стокгольма в радіусі 10 – 20 км вже виросли міста-сателіти: Веллінгбю, Фарста, Шерхольмен, Солена.

Екологічний профіль складається на основі досліджень зміни клімату.

Регіональний план Стокгольма вважається еталоном плану регіонального розвитку та містить положення про те, що органи влади і населення хотіли б змінити і яке майбутнє бачити. Це загальний план розвитку міста, він єдиний, не містить планів з розвитку окремо прибережної території або інших складових.

Кожні чотири роки план коригується з урахуванням нових обставин і умов. В основу регіонального плану кладеться принцип децентралізації населення і створення навколо столиці ряду приміських районів типу міст-супутників, вірніше напівавтономних житлових районів, з населенням в 20 – 30 тис. чоловік в кожному. Всі передмістя пов'язані між собою і з центром міста зручними транспортними комунікаціями. Шведи намагаються так планувати свої території, щоб знижувати негативний екологічний вплив і підвищувати ефективність використання територій.

Просторове планування Німеччини є вищим плануванням, рішення якого обов'язкові для всіх державних установ. Перспективне будівельне планування має підлаштовуватися під рішення просторової організації. У той же час, згідно з принципом протитечії, інтереси і потреби нижчих рівнів враховуються на вищих рівнях планування. Просторова організація на федеральному рівні має обмежені повноваження: це деталізація основних принципів територіальної організації, концепції розташування морських і внутрішніх портів і аеропортів, що виходять за межі компетенції федеральних земель, а також плани територіальної організації виключної економічної зони.

Складання планів територіальної організації відноситься в основному до повноважень федеральних земель. В їх коло завдань входить складання земельних планів територіальної організації та регіональних планів. Функцією земельних планів територіальної організації є встановлення основних приписів щодо розвитку і організації федеральної землі, узгодження територіальних планів і заходів галузевих планувальників між собою, надання результатам узгодження юридичної сили, шляхом встановлення основних принципів і цілей територіальної організації.

До змісту планів територіальної організації відносяться цілі і основні принципи територіальної організації, а також приписи щодо структури поселень, вільного простору та інфраструктури. Ці приписи можуть мати такі форми:

- території із землекористуванням постійного використання;
- території із землекористуванням обмеженого використання;
- землі придатні для використання;
- регіональні зелені коридори – взаємопов’язані вільні території з різними екологічними або природно-рекреаційними функціями, які не підлягають забудові;
- зелені цезури – невеликі вільні ділянки простору, що перешкоджають скупченню населених пунктів і придатні для «ближнього» відпочинку, що не підлягають забудові або іншим таким, що суперечить вищезгаданим меті та видам користування;
- центральні місця.

Крім того, необхідно враховувати інформацію, що міститься в галузевих планах. Під галузевим плануванням розуміють форми планування для окремих областей. Забезпечення основних життєвих потреб у сферах інфраструктури, економіки, сільського господарства, транспорту і

постачання відноситься до повноважень галузевого планування. Результати галузевого планування (плани утилізації відходів, плани скорочення шумового впливу, водогосподарські рамкові плани, плани щодо захисту від повеней) можуть отримувати юридичну силу шляхом інтеграції в плани територіальної організації. Точку дотику між галузевим і загальним плануванням формують особливі «положення» територіальної організації в галузевих законах. Положення це приписи, згідно з якими при територіально значущих планах та заходах необхідно враховувати та дотримуватись вимог територіальної організації та земельного планування, або ж необхідно залучення відомств земельного планування [31]. Ці положення забезпечують облік вимог територіальної організації та цілей земельного планування при складанні галузевих планів.

Нідерланди є цікавим прикладом для вивчення кращих практик, концепцій та інструментів, оскільки голландська система планування часто високо цінується серед вчених і практиків світу; вони звертаються до досвіду Нідерландів для пошуку натхнення і корисних уроків.

Інтенсивне багатофункціональне використання земель (перехід до зон змішаного використання) – одна з перспективних концепцій просторового планування з метою ефективного використання міських і сільських територій.

Суть полягає у відмові від функціонального зонування, коли в одному районі сконцентровані будівлі з однією функцією. Важливо дотримуватися принципів:

- 1) використовувати навіть дуже невелику ділянку землі;
- 2) багатофункціональне використання земель;
- 3) здійснення підземного і висотного будівництва при необхідності і можливості;

4) організація ефективного тайм-менеджменту функціонування одного простору або об'єкту (вдень – школа, а ввечері – місце зустрічей молоді або зборів муніципалітету).

В успішних прикладах завжди відбувається адаптація зарубіжного досвіду до сучасних умов. Адаптація необхідна майже у всіх випадках – просте повторення рідко вважається корисною практикою. Незалежно від результатів процесу використання зарубіжного досвіду територіально-просторового планування, більшість людей, залучених в такі процеси, вважає, що просте натхнення і відкритість нових знань корисні, навіть якщо вони не приводять безпосередньо до реальних результатів на місцях, але сприяють кращому розумінню «домашньої» ситуації, її критичного осмислення і нового погляду на власну практику.

Загальною метою успішного планування є таке використання земель, для якого воно найбільше підходить, при мінімально можливих негативних впливах на навколишнє середовище і суспільство. В результаті, територіально-просторове планування, і зокрема, зонування, здійснює контроль над процесами перетворення землекористування шляхом введення обмежень на розвиток в деяких районах і стимулювання розвитку в інших.

До умов України найбільше «наближена» фінська система міського планування. Вона так само досить сильно централізована і залишає не так багато можливостей для участі громадськості, хоча це і прописано в «Законі про землекористування і будівництві» [49, 45]. Незважаючи на те, що планування завжди здійснювалося «для» громадян, ступінь, з якою воно здійснюється «з» громадянами, зазнає сильних змін [47]. Відзначається, що обговорення планів сьогодні означає більше, ніж самі плани. Сприйняття громадянами своєї ролі в суспільстві змінюється в плані почуття відповідальності за те, що відбувається в їхній країні, місті та найближчому оточенні, а також в тому, що суспільство від них очікує. За останні кілька років громадська діяльність помітно зросла і приймає різні форми: від

партизанського садівництва з метою озеленення певних міських ділянок і появи вуличних ресторанів в обхід бюрократичних процесів до самостійно висунутих ініціатив міського планування і відродження місцевої громади. До сих пір у багатьох містах доступні тільки публічні слухання і письмові звернення, які вже вважаються незручними, але формально обов'язковими [46]. Здебільшого це залежить від політичної волі глав міст. Набуває поширення широкий спектр таких методів, як семінари, майстер-класи, дискусійні сесії, круглі столи, участь через навчання (лекції), інтернет-опитування, проте залучення різних груп учасників все ж недостатньо. Особиста присутність в певному місці в певний час звужує число учасників. Вагомим критерієм в ефективній двосторонній взаємодії є забезпечення вільного доступу до інформації про планування розвитку території.

Розглянувши сучасний стан і тенденції розвитку в питанні залучення населення до процесів планування за кордоном, можна звернутися до української практики в цій сфері, яка поки що тільки зароджується. Згідно із законом про містобудівну діяльність, публічні слухання є єдиною обов'язковою формою участі громадян в обговоренні документів містобудівної діяльності. Існують і необов'язкові форми участі громадян, такі як збори, конференції та опитування громадян, а також їх звернення до органів місцевого самоврядування, але використовуються вони вкрай рідко. Головним методом участі в області планування розвитку територій залишаються публічні слухання, проте вважається, що це керована бюрократична процедура, спрямована в основному на відторгнення «незручних» думок громадян. Публічне слухання розвитку землекористування в Україні станом на 2022 рік відсутнє. Більшість проектів, як і раніше, робиться в інтересах кого завгодно, тільки не жителів, тобто ні про який пошук консенсусу мова не йде. Через неможливість населення взяти участь до початку планування або на його ранніх стадіях, інтереси жителів представляють різні гілки влади, але, як показала практика, бачення перспектив розвитку міста у населення і влади, на яку впливають лобісти,

корупціонери і забудовники, часто не збігається. Але найголовнішою перешкодою в діалозі між представниками влади і громадянського суспільства є закритість інформації, її суто професійна спрямованість і специфіка.

РОЗДІЛ 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ І РЕКОМЕНДАЦІЇ З РОЗРОБКИ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ ТГ

2.1. Аналіз нормативно-правового забезпечення територіально-просторового планування розвитку землекористування

Територіально-просторове планування розвитку землекористування в нашій державі відрізняється від європейського мінливими економічними, політичними й організаційними умовами, низьким рівнем довіри громадян до влади, коротшою історією територіального планування в умовах ринкових відносин. Важливим також є особливості просторового характеру України, а саме широка різноманітність природних і економіко-географічних умов, розмір території, нерівномірність соціального розвитку і рівня життя, ментальність населення. Просторовий розвиток країни також ускладнений її аграрною і сировинною спеціалізацією у регіональному й світовому розділі праці. Наша держава має величезний потенціал для успішного розвитку, але тільки за умови раціонального та ефективного використання земельних і інших природних ресурсів. Управління розвитком землекористування територій неможливе без державної підтримки й продуманого стратегічного просторового планування. Система планування в радянському Союзі мала чітку ієрархічну побудову й декларувала необхідність використання комплексного підходу до управління розвитком територій і землекористування, проте реально була спрямована на галузеві пріоритети, а не на територіальні. В загальному, планування було спрямоване на рівномірний розподіл економічної діяльності.

Після розпаду СРСР, ліквідації структури Державного плану й появи ринкових відносин, планування розвитку землекористування територій було фактично скасовано. Склалася така ситуація, що стара система територіального планування вже не працює, а нова ще не створена. В цій

сфері законодавство розроблялося повільно, а на практиці виникла нормативна пустота, яка призвела до хаотичних змін у структурі землекористування й трансформації просторової організації держави в цілому [38]. Міроприємства з земельної реформи значно порушили інфраструктуру системи землекористування, продовжився розвиток деградаційних процесів с/г земель, неконтрольоване дачне будівництво без необхідної транспортної, соціальної і інженерної інфраструктури, значущий коефіцієнт зносу інженерних мереж.

Тільки у 2001 році був прийнятий новий Земельний кодекс України [3], в 2000 р. - Закон України «Про планування і забудову територій» [14] і в 2003 році- Закони України «Про землеустрій» [4] й «Про охорону земель» [7], котрі визначили основи територіального планування територій, планування використання й охорони земель. ЗУ «Про планування і забудову територій» передбачав те, що планування територій – це процес регулювання використання територій, котрий полягає у впровадженні містобудівної документації, ухваленні й реалізації відповідних рішень. Закони України «Про землеустрій» й «Про охорону земель» скеровано на планування землекористування, вирішення екологічних проблем, на збільшення участі громадськості в процесі планування. Але дане законодавство не у всьому послідовно визначило обов'язки і права учасників процесу. Зарубіжна практика була слабо врахована. В 2011 р. був прийнятий ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» [6], котрий частково відповідає очікуванням професійних забудовників та планувальників, але тим не менше у 2020 році була внесена велика кількість поправок [8].

Поступово стали посилюватися фактори поляризованого розвитку, котрі означають концентрацію економічної й діяльності населення в кількох центрах, при збільшенні неградаційних процесів і регіональних контрастів на периферії. З однієї сторони, з'являються функціональні зони з досить високим демографічним потенціалом і соціально-економічним зростанням, з

другої – великі депресивні регіони. Зростають міграційні процеси з сходу нашої країни на захід, загострюються екологічні проблеми та зростає міське населення. Звідси виникає постійна конкуренція між двома баченнями просторової організації держави: «поляризований» і «компенсаційний» розвиток.

Перше передбачає зменшення економічної нерівності й розвиток регіонів, а друге стимулює ріст в найбільш розвинутих регіонах та спирається на економічну ефективність. Виходить, що у сучасних умовах держава сприяє розвитку в найбільш перспективних регіонах. У значному контрасті з принципами, які використовували радянські планувальники, котрі намагалися стримувати зростання великих міст й утримувати сільське населення, українські планувальники роблять зовсім навпаки – сприяють росту сільського населення та намагаються «об'єднати» міста середнього розміру, в агломерації навіть там, де ці процеси не є очевидними. Даний підхід заснований на розумінні, що тільки великі міста є головними джерелами національного економічного зростання й можуть забезпечити умови, які необхідні для інновацій і модернізації. Також, регіональні органи влади і органи місцевого самоврядування почали створювати престиж своїх територій. Всі ці процеси відбуваються на основі переходу українських міст від індустріального до постіндустріального розвитку. Відносно державних органів, котрі займаються питаннями розвитку територій і їх землекористування, ще до недавня документи територіального планування розроблялися під керівництвом Міністерства регіонального розвитку України, документи землеустрою відносно планування землекористування – Міністерства аграрної політики України. Правові основи територіального планування в Україні формуються в діапазоні дії близько ста законодавчих актів (Конституція, кодекси, закони, постанови, накази). Основний документ, який регулює відносини в галузі використання і охорони земель, територіального планування землекористування – це Земельний кодекс України, закони України «Про землеустрій» та «Про охорону земель».

Основний документ, який регулює відносини в сфері містобудування і територіального планування - це Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». Закон вказує на три рівні планування: національний, регіональний й локальний.

Генеральна схема територіального планування в Україні (Закон 2001 р., із змінами 2012 р.) відповідає національному рівню, а також схеми планування окремих частин нашої держави.

Планування територій на регіональному рівні проводиться шляхом розробки схем планування території областей й районів, а на місцевому рівні – шляхом розроблення і затвердження генеральних планів населених пунктів, детальних планів територій і планів зонування територій.

Зміст планувальних документів визначено з Державними будівельними нормами України й представлено картами та пояснювальними записками. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно планування використання земель» від 17.06.2020 р. [8] передбачено розробка Комплексного плану просторового розвитку території ТГ.

В українську практику, з правової точки зору, була введена документація з **територіального планування для об'єднаних територіальних громад**. У міру становлення ринкових реформ і місцевого самоврядування почала складатися зовсім нова система поглядів на алгоритм планування на основі дотримання принципу встановлення системи партнерства влади і балансу інтересів, місцевої громади й бізнесу. Цільова функція просторового планування полягає у розробці стратегії сталого просторового розвитку, котрий передбачає створення доступного середовища проживання, досягнення балансу екологічних, соціальних і економічних інтересів [25].

Змінами до ст. 25 ЗУ «Про землеустрій» [4] визначено, що «Особливим видом такої документації є документація з землеустрою, котра одночасно є містобудівною документацією – комплексні плани просторового розвитку територій ТГ, генеральні плани населених пунктів, детальні плани територій» і «містобудівна документація, котра одночасно є документацією з землеустрою».

Колізією даної норми є те, що у відповідності до ст. 3 Земельного кодексу України [3] «земельні відносини регулюються Конституцією України, цим Кодексом, а також прийнятими нормативно правовими актами». Відповідно до ст. 3 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» [6] «відносини в сфері містобудівної діяльності регулюються Конституцією України, Господарським, Земельним й Цивільним кодексами України, цим Законом, Законами України, «Про архітектурну діяльність», «Про основи містобудування», «Про землеустрій», «Про комплексну реконструкцію кварталів застарілого житлового фонду» та іншими нормативно-правовими актами».

ДБН Б.1.1-21: «Склад і зміст схеми планування території, на котрій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад» були затверджені Наказом Мінрегіонбуду. Надзвичайне значення даний документ має для об'єднаних територіальних громад, оскільки регламентує питання впровадження і розроблення в практику документації з просторового планування (на сам перед, схем планування їх території за межами населених пунктів) [19]. Положення Наказу Мінрегіонбуду №104 від 26 квітня 2019 р. затвердило остаточну редакцію нового ДБН Б 2.2.-12:2019 «Планування і забудова територій» [20]. Звідси виникає питання застосування на практиці положень раніше розроблених схем зонування і генеральних планів території на базовому рівні, котрі є неактуальними і не використовують положень нових ДБН. Отже, планувальні документи на базовому рівні, котрі розроблялись на основі рекомендацій вже не діючих ДБН з документами, які

розроблені з урахуванням нових положень ДБН Б.2.2-12:2018 у межах ТГ, до котрих входять і міста обласного підпорядкування, поки що залишаються не узгоджені між собою. Тепер на кожен населений пункт потрібно розробити в генплані певний розділ з новими лініями обмеження забудови [27], а також низку змін, які стосуватимуться і схем планування території ТГ. А це, в свою чергу, спричинить додаткові затрати часу і фінансів на актуалізацію документів просторового планування ТГ, розпорошення ресурсів й може сповільнити темпи соціального та економічного розвитку. На даний час залишається відкритим питання комплексної планомірної організації простору ТГ з поєднанням розташування нових об'єктів промислової, комерційної і житлової забудови на цих територіях [40]. Тому, більшість нормативно-правових актів стосується містобудівного планування. У 2020 році Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно планування використання земель», [8] яким у перше в країні передбачено розробку на базовому рівні Комплексного плану просторового розвитку території ТГ. Цим законом доповнено ст. 45⁻¹ ЗУ «Про землеустрій» такого змісту: Комплексний план просторового розвитку території ТГ, генеральний план населеного пункту, детальний план території є одночасно документацією із землеустрою і містобудівною документацією на базовому рівні.

Комплексний план просторового розвитку території ТГ, окрім відомостей, які передбачені ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» [6], включає:

- а) матеріали погодження у відповідності до Земельного кодексу України;
- б) матеріали топографо-геодезичних вишуків;
- в) експлікацію земельних угідь за власниками і користувачами земельних ділянок;

г) збірний план земельних ділянок, які надані у власність чи користування, і ділянок, які не надані у власність чи користування;

г) переліки обмежень у використанні земель і переліки земельних ділянок, відносно котрих встановлено обмеження;

д) план розподілу земель за категоріями, власниками й користувачами (форми власності, види речових прав), угіддями з відображенням наявних обмежень.

У відповідності до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» ст. 16¹ комплексний план просторового розвитку території ТГ розробляється на усю територію ТГ.

Комплексний план розробляється і затверджується з метою забезпечення сталого розвитку ТГ з додержанням принципу збалансованості приватних, громадських й державних інтересів, та із урахуванням концепції інтегрованого розвитку території ТГ.

Візуалізація даних комплексного плану здійснюється за допомогою програмних засобів містобудівного кадастру, ДЗК, інших ГІС технологій, а також шляхом їх відтворення на паперових чи інших твердих носіях у вигляді графічних, текстових і інших зручних для візуального сприйняття матеріалів.

Доступ до матеріалів комплексного плану, окрім інформації, котра у відповідності до закону становить державну таємницю чи належить до інформації з обмеженим доступом, не може бути обмеженою. Загальний доступ до матеріалів комплексного плану забезпечується у відповідності до вимог ЗУ «Про доступ до публічної інформації» шляхом надання їх за запитом на інформацію, оприлюднення, що реалізує державну політику в сфері містобудування та архітектури, будівництва, веб-сайті відповідного органу місцевого самоврядування, внесення відповідних даних до містобудівного кадастру і ДЗК.

Зміни до комплексного плану можуть бути внесені за результатами містобудівного моніторингу, але не частіше одного разу в рік.

Комплексний план підлягає експертизі містобудівної документації у порядку, який встановлений Кабміном України, стратегічній екологічній оцінці, розглядається й затверджується сільською, селищною, міською радами на протязі 3-х місяців з дня його подання.

2.2. Нормативно-правове підґрунтя для створення комплексного плану розвитку території ТГ

Комплексний план просторового розвитку території ТГ – це новий вид сучасної одночасно земельної і містобудівної документації, котрий з’явився після ухвалення Верховною Радою Закону України № 711-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно планування використання земель» [8].

З вище приведеного, 2021 року, з ухваленням Верховною Радою ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно планування використання земель» [8], ТГ отримали право планування майбутнього використання всієї своєї території (як в межах, так й за межами населених пунктів).

Комплексний план поєднує у собі десять видів містобудівної і землевпорядної документації (табл. 1.1)

Таблиця 1.1 – Види документації, які поєднані у комплексному плані

Комплексний план	
Землевпорядна документація	Проект встановлення меж територій режимо-утворюючих об’єктів і обмежень у використанні земель

продовження таблиця 1.1

	Схема планування території ТГ
	Проект землеустрою відносно відведення земельної ділянки
	Схема землеустрою і ТЕО використання земель ТГ
	Проект землеустрою відносно впорядкування території для містобудівного використання
	Проект землеустрою відносно впорядкування території населених пунктів
Містобудівна документація	Детальний план території
	Генеральний план населеного пункту
	План земельно-господарського устрою території населеного пункту
	Схема зонування території населеного пункту

Набув чинності цей Закон 24 липня 2021р., за яким були внесені зміни в деякі законодавчі акти, а саме в:

- Земельний кодекс України [3];
- Водний кодекс України [2];
- Закон України «Про землеустрій» [4];
- Закон України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розташовані, котрі перебувають у приватній власності, з мотивів суспільної необхідності або для суспільних потреб» [12];
- Закон України «Про Державний земельний кадастр» [5].
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [10];
- Закон України «Про архітектурну діяльність» [11];
- Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [6];

Зміни в Законі України «Про архітектурну діяльність» [11] підвищили інституційну спроможність ТГ у сфері просторового планування,

надавши їм можливість формувати виконавчий орган з питань архітектури і містобудування, котрий належить до системи уповноважених органів архітектури й містобудування. Також цим Законом передбачається посада головного архітектора міста, села, селища, повноваження котрого поширюються на усю територію відповідної ТГ.

Найважливіші, для просторового планування ТГ, зміни внесені в ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» [6]. З'явився новий вид містобудівної документації на базовому рівні – комплексний план просторового розвитку території ТГ. Його призначення – це перспективне планування і функціональне зонування всієї території ТГ, встановлення обмежень для використання територій навколо режимо-утворюючих об'єктів, забезпечення центрального населеного пункту відповідної громади генеральним планом, а усіх інших населених пунктів – планувальними рішеннями, котрі сприяють їхньому сталому розвитку.

Комплексний план також включає у себе планувальні рішення окремих детальних планів територій, що дозволить сформувати і резервувати земельні ділянки для розташування об'єктів, котрі реалізують громадські, регіональні й державні інтереси. В наслідок цього, одразу після затвердження комплексного плану, з'явиться можливість надавати такі ділянки, а також й містобудівні умови і обмеження для проектування відповідних об'єктів. Результати розробленого Комплексного плану обов'язково повинні бути в електронному вигляді та стануть джерелом наповнення містобудівного і ДЗК.

У відповідності до зазначених змін, план зонування території припиняє бути окремим видом містобудівної документації, а став невід'ємною частиною комплексного плану, його планувальних рішень і генерального плану населеного пункту.

Окрім цього, зміни до ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» [6] визначили повноважні функції замовника комплексного плану і обов'язкові критерії, котрим має відповідати його розробник.

Для забезпечення активного залучення представників місцевого бізнесу і мешканців громади до просторового планування цим Законом передбачається можливість розробки територіальною громадою концепції інтегрованого розвитку, котра має стати основою для складання завдання на розробку Комплексного плану. У випадку відсутності концепції інтегрованого розвитку – завдання на Комплексний план має проходити чітку процедуру громадського обговорення у відповідності до законодавства [15].

Зміни до ЗУ «Про землеустрій» [4] забезпечили включення Комплексного плану до переліку видів документації з землеустрою й доповнили вимоги до змісту і складу усіх видів містобудівної документації на базовому рівні, передбачені ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» [6]. Відсьогодні, землевпорядна складова є обов'язковою ланкою не тільки комплексного плану, а й детального і генерального плану.

З прийняттям ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно вдосконалення системи управління і дерегуляції у сфері земельних відносин»[9], Комплексний план, поряд з детальним і генеральним планом, є підставою для прийняття органом місцевого самоврядування чи органом виконавчої влади рішення про викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомості для суспільних потреб.

Головним доповненням до Земельного кодексу [3] став новий порядок зміни і встановлення цільового призначення земельної ділянки, котрий передбачає обов'язкову відповідність функціональному використанню території, визначеному містобудівною документацією на базовому рівні. З моменту внесення до ДЗК меж функціональних зон, зміна цільового призначення буде відбуватись згідно до заяви землекористувача чи землевласника, у відповідності до супутнього чи переважного виду використання території, який зазначений у функціональній зоні до якої потрапляє дана земельна ділянка.

Розробка кожного виду містобудівної документації бере початок із визначення меж території проектування. У зв'язку із цим важливою є також

зміна до Земельного кодексу [1], внесена ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно вдосконалення системи дерегуляції та управління в сфері земельних відносин» [9], котрою визначено порядок встановлення меж територій ТГ. Відповідно до цього закону [9] ТГ надано право розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Це, в свою чергу, робить ще більш актуальним для них розробку Комплексних планів.

Розуміючи сьогодишню фінансову спроможність ТГ, ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно вдосконалення системи дерегуляції і управління у сфері земельних відносин» [9] передбачив щорічну субвенцію з держбюджету місцевим бюджетам на розробку комплексних планів просторового розвитку ТГ.

Основні планувальні рішення Комплексного плану складаються з:

- 1) віднесення земельних ділянок до відповідних категорій;
- 2) визначення складу земельних угідь;
- 3) межі та правові режими усіх режимо-утворюючих об'єктів і усіх обмежень у використанні земель, які встановлені до чи під час розробки проекту комплексного плану;
- 4) положення концепції інтегрованого розвитку території ТГ;
- 5) розрахунку потреби у будівництві об'єктів житлової нерухомості, в тому числі об'єктів громадського обслуговування, соціального житла, інженерно-транспортної і комунальної інфраструктури;
- 6) меж і правового режиму використання історичних ареалів населених місць, які внесені до Списку історичних поселень України, зон санітарно-захисних, зон санітарної охорони й зон особливого режиму використання земель);
- 7) перспективної функціонально-планувальної структури;
- 8) параметрів екологічного, демографічного, економічного, територіального і соціального розвитку ТГ;
- 9) параметрів територіального розвитку населених пунктів;

10) створення центрів обслуговування дорожньої мережі і інженерно-транспортної інфраструктури з метою формування повноцінного життєвого середовища;

11) територій для заліснення, заповідання, відновлення і ренатуралізації торфовищ, лучних, водно-болотних, степових та інших природних екосистем;

12) земельних ділянок для передачі їх в комунальну власність;

13) визначення територій, на котрих передбачено проведення заходів перспективного і першочергового благоустрою і будівництва;

14) встановлення правового режиму використання земель;

15) меж територій, які необхідні для розміщення об'єктів відносно котрих відповідно до закону, може проводитись примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності;

16) земель, для безоплатної передачі у власність земельних ділянок комунальної і державної власності;

17) земель, для продажу земельних ділянок комунальної і державної власності чи прав на них на земельних торгах;

18) земель, для передачі чи продажу у користування земельних ділянок комунальної, державної власності без проведення земельних торгів;

19) ландшафтного планування;

20) заходів з охорони навколишнього природного середовища, формування екосистеми і виконання затверджених Кабміном України планів управління річковими басейнами;

21) звіту про стратегічну екологічну оцінку;

22) заходів відносно охорони і збереження нерухомих пам'яток культурної спадщини, захисту традиційного середовища.

Основна частина планувальних рішень не є предметом такого планувального документу з-за великої деталізації для М 1:25 000, в котрому Комплексний план просторового розвитку території ТГ розробляється і особливо з-за відсутності планувальних рішень відносно зонування територій

за типами землекористування, котре за межами населених пунктів є базовою основою інформації відповідно територіальних обмежень у використанні земель, регулювання земельних відносин, інших природних ресурсів.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ВІДНОСНО УДОСКОНАЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ

3.1. Алгоритм розробки комплексного плану

Алгоритм розробки Комплексного плану територій приведена у «Порядку розроблення, внесення, оновлення змін і затвердження містобудівної документації, затвердженому постановою Кабміну України № 926 від 01.09. 2021 р.».

Відповідно до вищенаведеного порядку, весь алгоритм розробки поділяється на 3 етапи (мал. 1).



Мал. 1 – Алгоритм розробки комплексного плану.

Підготовчий етап бере початок з прийняття рішення відповідною міською, сільською, селищною радою про розроблення Комплексного плану і завершується визначенням, у встановленому законодавчому порядку, розробника Комплексного плану території. Особливістю цього етапу є те, що він виконується самостійно замовником (громадою) і включає в себе як процедурні питання, так й підготовку технічного завдання, збір даних, вибір

виконавця. У відповідності до розрахунків, загальний термін виконання процесів підготовчого етапу приблизно складає 30 тижнів. Згідно з Постановою Кабміну України «Про внесення змін до Постанови Кабміну України №555 від 25.05.2011 р.», на даному етапі замовнику треба виконати формування заяви про обсяг стратегічної екологічної оцінки. Звертаючи увагу на відсутність випадків кваліфікованих фахівців-екологів у виконавчих органах місцевого самоврядування і на відсутність даного процесу в переліку процесів підготовчого етапу у «Порядку розроблення, внесення змін, оновлення і затвердження містобудівної документації», запропоновано виконувати цей процес на основному етапі розробки Комплексного плану території.

Основний етап бере початок з передачі замовником розробнику підготовлених вихідних даних і завершується публікацією узгодженого й розглянутого представниками громади проекту Комплексного плану території.



Мал. 2 – Охоплення комплексного плану просторового розвитку території

Основним завданням розробника на даному етапі є розробка комплексного плану просторового розвитку ТГ, який містить такі розділи:

1. *Розділ комплексна оцінка території громади.* Визначає основні проблеми і дозволяє сформулювати висновки відносно подальшого розвитку територій, котрі необхідні для усіх майбутніх процесів просторового планування.

Перший етап – це оцінка усього природного й соціально - економічного простору, який охоплений комплексним планом території. Результатами цього етапу є визначення можливого профілю громади й масштабів майбутнього розвитку економіки.

Другий етап – це оцінка відмінностей економічних і природних показників окремих частин територій. У результаті цього розробляється прогноз функціонального зонування територій ТГ.

Третій етап – це оцінка планувальної моделі території ТГ. На підставі аналізу функціонального зонування території визначається оптимальна планувальна організація, у тому числі центри тяжіння місцевого населення громади за різноманітними функціями (рекреаційні, виробничі, культурні, центри отримання соціальних і адміністративних послуг).

Четвертий етап – це оцінка окремих центрів тяжіння, в результаті чого визначається масштаби і напрямки розвитку пунктів громади, а також пропонуються території для розташування окремих об'єктів.

Кінцевим результатом вихідних даних по кожному тематичному напрямку є SWOT – аналіз, котрий впорядковує всю наявну інформацію, поділивши її на блоки: недоліки і переваги громад, а також ризики та можливості.

2. *Розділ модель розвитку території громади у довгостроковій перспективі.*

Алгоритм моделювання перспективної планувальної організації території громади проводиться за такими етапами:

перший етап – це виявлення реального стану організації території громади і її чітких проблем і недоліків;

другий етап – це аналіз формування організації громади, виявлення основних тенденцій даного формування і ступеня розвитку;

третій етап – це вивчення прогнозів інформації, які необхідні для вдосконалення організації території громади – це тенденції розвитку виробничих потужностей, демографічні прогнози, оцінка соціальних і економічних факторів, екологічних наслідків, принципи розташування та локалізація можливих об'єктів нового будівництва;

четвертий етап – це оцінка природних і антропогенних обмежень (обтяжень);

п'ятий етап – це реальний і прогнозний стан території більш крупної територіальної системи району (області, до котрої входить конкретна ТГ);

шостий етап – це прогноз розвитку окремих елементів території, де проходить планування;

сьомий етап – це розробка узагальненої концепції організації території, котра є результатом усіх попередніх етапів.

Результатом моделювання організації планування території громади має бути її *функціональне зонування*. Планувальна структура складається з вузлових і точкових планувальних центрів, площинних планувальних зон, а також лінійних планувальних осей. Елементи діляться на основні і додаткові, штучні (крупні виробничі об'єкти, населені пункти, споруди інженерно-транспортної інфраструктури, магістральні мережі) і природні (ліси, ріки, родовища корисних копалин, водойми, гори,). Планувальні осі і центри утворюють опорний каркас території громади, що є головним фундаментом для майбутніх інвестицій. Кожний з елементів цього каркасу має особистий радіус просторового впливу на прилеглі території.

3. Обґрунтування проектних рішень.

Просторово-планувальна організація території – це сукупність містобудівних чинників, котрі аналізують і оцінюють на початку розробки комплексного плану громади: визначення реального функціонального використання територій на чіткій картографічній основі відповідного масштабу, аналіз усієї існуючої містобудівної документації відносно встановленого функціонального призначення територій. При формуванні просторово-планувальної організації можливим є надання пропозицій відносно зміни складу ТГ, створення, зміни чи об'єднання меж, або інколи й припинення існування деяких населених пунктів, чи зміни меж ТГ.

Землекористування і землеустрій визначають основні питання сучасного використання земель і пропозиції відносно перспективного їх використання й складається з таких підрозділів:

- реальний стан використання землекористувань: межі населених пунктів визначаються у відповідності до проектів встановлення меж населених пунктів. Першочерговим при створенні картографічної основи є приведення усіх вихідних даних до відповідності з ортофотопланами, їх порівняння й узгодження.

- майбутні землевпорядні міроприємства відносно перспективного використання землекористувань формуються на основі узгоджених і розроблених проектів рішень, і містять повну інформацію відносно перспективного поділу земель за видами цільового призначення і категоріями, землекористувачами і землевласниками. Тому враховуються дані схем існуючого використання землекористувань та планувальних рішень комплексного плану території відносно функціонального використання земель. Результат даного підрозділу - це новосформований трансформований розподіл земель загального користування. Також відображається інформація про проєктовані території загального користування у межах всієї громади. В першу чергу, це території у межах проектних доріг і вулиць, а також вулиць

й доріг, котрі потребують обов'язкового розширення й зелених насаджень загального користування, особливо біля водних об'єктів.

Перелік земельних ділянок, котрі передаються в комунальну власність. Після набуття чинності ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно удосконалення системи дерегуляції і управління у сфері земельних відносин», яке відбулось 27 травня 2021р., «землями комунальної власності ТГ вважаються усі землі державної власності, які розташовані за межами населених пунктів у межах таких ТГ.» При визначенні існуючого стану використання землекористувань громади, треба враховувати те, що якщо земельна ділянка державної власності, котра повинна була перейти у комунальну власність громади, була зареєстрована в ДЗК – автоматичного внесення змін до відомостей ДЗК не відбулось. Отже, рекомендовано сформувати чіткі переліки земельних ділянок с/г призначення, промисловості, транспорту, енергетики і іншого призначення, котрі зареєстровані у ДЗК, як землі державної власності, але не перебувають у користуванні державних установ, для подальшої реєстрації прав власності на них ТГ. Кінцеві результати відображають на схемі землевпорядних міроприємств перспективного використання земель.

Переліки земель для безоплатної передачі у комунальну і державну власність. Для визначення територій для безоплатної передачі у власність земель комунальної власності потрібно отримати пропозиції від ТГ і провести аналіз потреби мешканців ТГ у житлі, звернень громадян відносно надання земель у межах норм безоплатної приватизації, перспективні напрями розвитку території і забезпеченні робочими місцями. За одержаними результатами складають переліки масивів земель і перелік пропозицій для забезпечення реалізації права громадян на безоплатну передачу земель у відповідності до статті 121 Земельного кодексу України.

Переліки земель для продажу земельних ділянок комунальної і державної власності чи прав на них на земельних торгах. Для визначення

цих територій і подальшого продажу прав на земельні ділянки комунальної і державної власності на аукціонах, необхідним є одержання пропозиції від представників громади з переліком земель, котрі на даний момент не передані у користування чи власність.

Переліки земель для передачі чи продажу без здійснення земельних торгів у користування земель комунальної і державної власності. Для встановлення територій для продажу (передачі) у користування земель комунальної і державної власності без проведення земельних торгів, треба провести аналіз сучасного стану використання земель громади, врахувавши пропозиції її мешканців, а також встановити землі, котрі визначені статтями 134 та 371 і перехідними Положеннями Земельного кодексу України.

Переліки земель, які необхідні для розташування об'єктів відносно котрих може проходити примусове відчуження ділянок з мотивів суспільної необхідності у відповідності до законодавства. Документи і відомості про їх межі в обов'язковому порядку вносяться до ДЗК на основі розроблених документів для кожного об'єкту. Нормативно-правовими актами, котрими регулюються процеси примусового відчуження земельних ділянок для суспільних потреб є ЗУ «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомості, які на них розташовані, котрі знаходяться у приватній власності, з мотивів суспільної необхідності чи для суспільних потреб».

У відповідності до нього, примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомості, що розміщені на них, для суспільних потреб – це перехід прав власності на землю, інші об'єкти нерухомості, які на них розташовані, котрі перебувають у власності фізичних чи юридичних осіб, до державних органів чи ТГ для суспільних потреб за рішенням суду.

Суспільна необхідність обумовлена інтересами окремих територіальних громад чи держави, виключно для забезпечення котрої допускається примусове відчуження земельних ділянок, об'єктів нерухомості, котрі на ній розташовані, у встановленому законодавчому порядку.

У відповідності до ст. 15 Закону України вказано, що у разі неодержання згоди власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомості, котрі на ній розташовані, з викупом даних об'єктів для суспільної необхідності, зазначені об'єкти повинні примусово бути відчужені у комунальну чи державну власність, тільки як виняток для суспільної необхідності й виключно під розташування: об'єктів оборони й національної безпеки; лінійних об'єктів і об'єктів транспортної й енергетичної інфраструктури та об'єктів, які необхідні для їх експлуатації; об'єктів, які пов'язані з видобуванням корисних копалин; кладовищ; об'єктів природно-заповідного фонду.

Примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, допускається, як виняток, для суспільних потреб тільки в разі, коли будівництво вище визначених об'єктів передбачається використати з **застосуванням оптимального варіанту** з урахуванням усіх соціальних, економічних, технологічних, екологічних чинників.

Також необхідно проаналізувати сучасний стан і проектні рішення, внаслідок цього визначити об'єкти, котрі перелічені в ст. 15 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомості, які на них розташовані, котрі перебувають у приватній власності, для суспільної необхідності», відповідно скласти перелік земельних ділянок, на котрих вони розташовані. Дані земельні ділянки можуть примусово бути відчужені для суспільних потреб.

Формування земельних ділянок являє собою інформацію відносно земельних ділянок, які сформовані за результатами розробки планувальних рішень детальних планів території. У рамках розробки комплексного плану складається переліки земельних ділянок, у котрих зазначається площа, склад угідь, місце розташування, проектні види цільового призначення.

У підрозділі реєстрація земельних ділянок міститься інформація відносно земельних ділянок, права власності на котрі посвідчено до 2005

року і відомості про котрі не було віднесено до ДЗК. Потрібно здійснити аналіз державних актів, котрі посвідчували право власності чи постійного користування на земельні ділянки, й сформувати переліки земельних ділянок, котрі підлягають реєстрації в ДЗК. Відомості вносяться на основі документації з землеустрою, за котрими дані ділянки були сформовані і котрі містять інформацію про їх місце розташування й координати поворотних точок меж, а також на підставі матеріалів кадастрового знімання.

Комплексний план розвитку території ТГ включає в себе електронний документ для здійснення державної реєстрації земель у ДЗК, на кожну земельну ділянку, відомості про котру вносяться до ДЗК в форматі, котрий затверджений Постановою Кабміну України від 9 травня 2021 № 631. [17]

Ландшафтне планування, головною метою котрого є обґрунтування і визначення рекомендацій з поліпшення, охорони чи догляду за станом ландшафтів, що допомагає збереженню біологічного різноманіття, здатності природних екосистем до саморегуляції, функціонування, різноманітності, своєрідності ландшафтів і краси природи.

Обмеження у використанні земель ТГ визначаються у відповідно до Постанови Кабміну України від 02.06.2021 р. № 654 «Про затвердження Класифікації обмежень у використанні земель, котрі можуть бути встановлені комплексним планом просторового розвитку території ТГ, генеральним планом населених пунктів, детальним планом території» й містить інформацію про наявні сучасних обмеження в використанні земель ТГ. Обмеження поділяються на наступні підрозділи: проектні і встановлені обмеження, існуючі обмеження у використанні земель.

Існуючі обмеження у використанні земель містять інформацію відносно обмежень, котрі визначаються нормативними чинниками у відповідності з вимогами законодавства чи встановлені на момент розробки комплексного плану території іншими документами.

Проектні обмеження у використанні землекористувань встановлюються після аналізу проектних рішень комплексного плану території ТГ відносно розташування запроектованих режимоутворюючих об'єктів, котрі обумовлюють появу цих обмежень.

Визначені обмеження у використанні земель аналізують усі існуючі обмеження й доцільність їх установлення. Результат – це прийняття рішень відносно реєстрації у системі ДЗК обмежень, розміри котрих можливо установити. Режимоутворюючі об'єкти, котрі були нанесені за схематичним матеріалом чи інформацією відносно них була неповною, відносяться до переліку тих, котрих доцільність зареєструвати у ДЗК неможлива.

Функціональне зонування території ТГ – це визначення існуючого функціонального використання територій. Для цього потрібно підготувати, у цифровому форматі, актуальну картографічну основу.

Здійснивши аналіз і опрацювання цієї інформації, необхідно встановити межі існуючих зон функціонального використання за переважною функцією використання кожної із територій. Для встановлення меж проектних функціональних зон потрібно визначити перспективне функціональне призначення усіх територій громад й виділити території, котрі у відповідності до планувальних рішень залишаються без змін функціонального використання і територій із зміною функціонального призначення.

Господарська діяльність і забудова територій визначає перспективний і існуючий стан забудованих територій, а також можливість розміщення на них комплексних об'єктів містобудування. Під час проектування з врахуванням п. 5.1 ДБН Б.2.2:2019 [20] визначаються наступні території: виробнича, сельбищна, рекреаційна і ландшафтна, у межах котрих окремі земельні ділянки повинні бути планувально об'єднані у наступні функціональні зони:

- виробничій забудови, на котрій розташовані підприємства енергетики, промисловості, сільського, лісового, водного господарства;
- громадської і житлової забудови;
- комунально-складської забудови, на котрій розташовані підприємства житлово-комунального господарства, складського господарства, території місць поховання, ветеринарного обслуговування, пожежно – рятувальних організацій;
- рекреаційні і ландшафтні зони;
- курортно-оздоровчі зони;
- зони природоохоронного призначення;
- зони історико-культурного призначення;
- озеленені території, котрі складаються із зелених насаджень обмеженого користування, зелених насаджень загального користування і зелених насаджень спеціального використання;
- зони інженерних комунікацій, котрі включають території інженерних мереж і споруд;
- зони транспортної інфраструктури, котрі включають в себе вулиці, дороги, об'єкти підприємств і мережі міського транспорту;
- спеціального використання, котрі включають території організацій і закладів органів державної влади із питань безпеки й оборони, режимних об'єктів зв'язку, території військових містечок, пенітенціарних об'єктів.

Проектування об'єктів обслуговування населення, котре визначає перспективний і сучасний стан мереж об'єктів надання соціальних і адміністративних послуг у межах ТГ, а також змога використання даних об'єктів, які розташовані за межами територій розроблення комплексного

плану. Формування розрахункових показників і переліку нормативної забезпеченості об'єктами громадського обслуговування проводиться з урахуванням кількості населення на довгостроковий період, у відповідності до додатку Е1 ДБН Б.2.2:2019.

Транспортна інфраструктура містить аналіз усіх позитивних й негативних аспектів функціонування мереж транспорту ТГ:

- зв'язки з районним і обласним центром, автомобільними і залізничними станціями, транспортними вузлами, аеропортами.
- наявність зручних зв'язків з адміністративним центром ТГ, з окремими виробничими, туристичними, громадськими, рекреаційними територіями і об'єктами.
- щільність вуличної мережі, мережі громадського і залізничного транспорту у порівнянні з аналогічними чинниками відповідних схем області і районів.
- час сполучення на магістральних напрямках зв'язків; наявність АТП вантажного, пасажирського, спеціалізованого транспорту; при наявності даних відносно інтенсивності руху пасажиропотоків і транспорту, треба звернути увагу на транзит потоків автотранспорту через забудовані території населених пунктів, житлові райони, їх центри.

Розробляється за наступними напрямками:

- транспортна інфраструктура;
- організація громадського транспорту;
- транспортний попит і транспортні зв'язки;
- організація зовнішнього сполучення;
- організація велосипедної інфраструктури і пішохідних зв'язків.

Трубопровідний транспорт, комунікації і інженерне забезпечення території включає в себе інформацію відносно існуючого стану і

перспективного розвитку систем теплопостачання, водопостачання, водовідведення, електропостачання, газопостачання, мереж телекомунікацій, які розташовані на території ТГ.

Рішення відносно охорони земель включають систему організаційних, правових, технологічних, економічних і інших заходів, які спрямовані на запобігання необґрунтованому вилученню земельних ділянок с/г призначення для нес/г потреб, раціональне використання земель, захист від шкідливого антропогенного впливу, постійне підвищення і відтворення родючості ґрунтів, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, історико-культурного, лісового фонду, оздоровчого і рекреаційного призначення, підвищення продуктивності земельних ділянок.

Пропозиції відносно ефективного використання земель враховують використання їх за цільовим використанням з метою досягнення оптимального балансу між сьогоdnішніми екологічними вимогами і ефективним реальним використанням. У процесі розвитку агроландшафти не є незмінними, тому вони потребують регулярного контролю і нагляду, а також проведення міроприємств, для прикладу, озеленення прибережних захисних територій і смуг вздовж магістральних доріг, зменшення розораності земель с/г призначення, впровадження сівозмін с/г угідь, створення паркових зон і заповідників, відновлення полезахисних лісосмуг.

Проектні рекомендації комплексного плану відносно поводження з відходами включають інформацію відносно організації системи сортування, збирання, утилізації і вторинного використання побутових, будівельних відходів і відходів промислового й с/г виробництва, та обов'язково мають базуватися на схемах санітарного очищення громад, регіональних планах керування відходами. На основі аналізу матеріалів реального використання земель, картографічного базису і отриманих вихідних даних виявляються несанкціоновані сміттєзвалища. Річні обсяги продукування відходів для

перспективної чисельності населених пунктів розраховують у відповідності до вимог ДБН Б.2.2:2019 [20].

Проектними рішеннями передбачається у комплексному плані пропозиції відносно закриття в основному несанкціонованих сміттєзвалищ і можливості рекультивації земель, найшвидкіше переведення територій полігонів ТПВ під сміттєпереробні комплекси чи сортувальні станції, обов'язкове облаштування існуючих полігонів ТПВ і сміттєзвалищ у відповідності до вимог законодавства, будівництво підприємств із переробки ТПВ у відповідності до екологічних норм і вимог. Природні умови є найголовнішою передумовою для створення зручного і здорового життя населення, що відповідає вимогам і стандартам економіки будівництва об'єктів нерухомості і їх подальша експлуатація.



Мал. 3.3 – Зміст комплексного плану

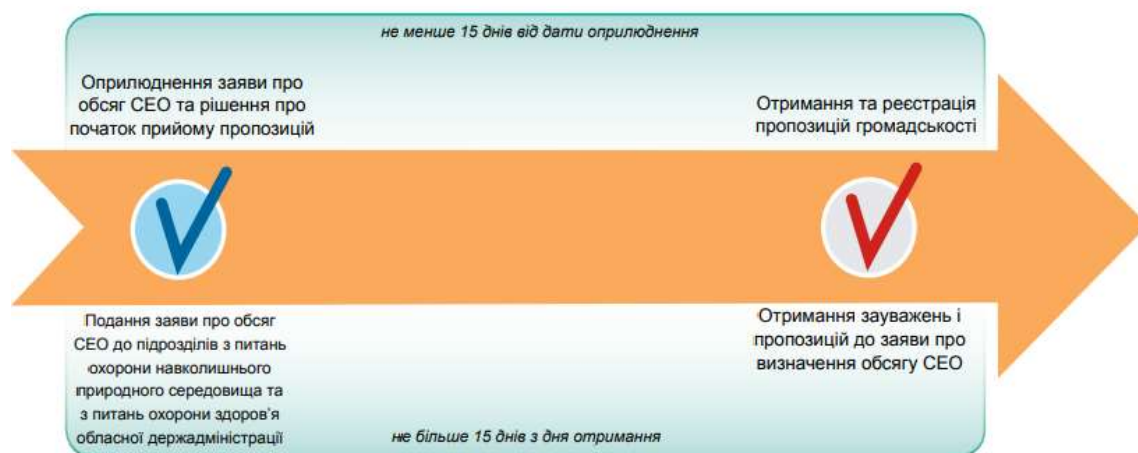
У розділі інженерно-технічні заходи цивільного захисту щодо комплексного плану території мають бути обґрунтовані пропозиції відносно:

- а) ідентифікація об'єктів підвищеної небезпеки і потенційно небезпечних об'єктів;
- б) створення фонду захисних будівель і споруд;
- в) організація евакуаційних заходів для населення;

- г) забезпечення відповідної пожежної безпеки;
- д) організація належного медичного забезпечення;
- е) забезпечення хімічного і радіаційного захисту населення.

У зв'язку із підписанням Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом і у відповідності до Директиви 2001/42, Протоколу про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на довкілля у транскордонному контексті, було прийнято Закон України від 20 березня 2018р. № 2354-VIII «Про стратегічну екологічну оцінку».[12]

СЕО розробляється в комплексі з планувальними рішеннями Комплексного плану, звідси усі планувальні рішення мають враховати їх реальні екологічні наслідки. Першим кроком її здійснення – є визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки (СЕО).



Мал. 3.4 – Нормативні строки формування про обсяг СЕО

Зміст СЕО складається із 9 дев'яти розділів:

Розділ 1 - визначає замовника;

Розділ 2 - описує основні цілі і вид комплексного плану території, його зв'язок із іншими планувальними документами;

Розділ 3 - визначає умови для реалізації видів об'єктів чи діяльності, відносно котрих законодавством передбачається здійснення процедури

оцінки впливу на навколишнє середовище, у тому числі відносно визначення розмірів, місцезнаходження, розміщення чи потужності ресурсів;

Розділ 4 - включає в себе усі необхідні дослідження, котрі проводять, визначає критерії і методи, які будуть використовуватись під час СЕО;

Розділ 5 - містить пропозиції відносно змісту і структури звіту про СЕО;

Розділ 6 - описує усі ймовірні наслідки;

Розділ 7 - пропонує альтернативи, котрі треба розглянути, у випадку коли комплексний план території не буде затверджено;

Розділ 8 - включає заходи, котрі розглядають для зменшення, запобігання і пом'якшення негативних наслідків виконання комплексного плану території;

Розділ 9 - визначає державний орган, для подання пропозицій і зауважень, та чіткі терміни їхньої подачі.

У відповідності до ЗУ «Про стратегічну екологічну оцінку» [12], звіт складається з 9 розділів, обсяг котрих визначається розробником у відповідності до специфіки території і документу державного планування.



Мал. 3.5 – Строки проведення громадського обговорення відносно проекту комплексного плану.

Строки проведення громадського обговорення відносно проекту Комплексного плану території, у тому числі СЕО, зображені на мал. 3.5.

При розробці СЕО комплексного плану просторового розвитку території ТГ важливо провести аналіз природних умов планування території, визначити головні екологічні проблеми, оцінити їх прояв у часовій перспективі і їх комплексну дію у перспективі. Щоб контролювати екологічний стан, потрібно запровадити підходи до моніторингу стану довкілля по компонентах навколишнього середовища: ґрунтовий покрив, водні об'єкти, атмосферне повітря. Оцінювання і просторовий аналіз компонентів природних ресурсів й наслідків впливу на них, варто проводити за допомогою ГІС і технологій, що дасть можливість автоматизації процесів здійснення СЕО і візуалізації результатів.

Завершальний етап бере початок з проведення експертизи проекту комплексного плану території й завершується затвердженням даного плану і його оприлюдненням на інформаційних ресурсах.

Погодження проекту містобудівної документації стосується формування земельних ділянок відповідно до Земельного кодексу України, внесення до ДЗК відомостей про земельні ділянки, котрі були сформовані до 2004 року, але відомості про які не були занесені до ДЗК – погодження з землекористувачами і землевласниками, а також реєстрації обмежень у використанні земель відповідно до порядку, який встановлений Земельним кодексом України; подання документів, які визначені Порядком ведення ДЗК, затвердженого Постановою Кабміну України № 1051 від 17. 10. 2012 р. державному реєстратору для внесення відомостей, які передбачені містобудівною документацією, до ДЗК і одержання витягів;

Важливо запам'ятати, що розробка комплексного плану території вважається завершеним й містобудівна документація на базовому рівні працюватиме на ТГ не раніше моменту, внесення відповідних даних до містобудівного кадастру і ДЗК.

Отож, можливо відобразити головні етапи проходження і розробки процесів комплексного плану з орієнтовними термінами їх виконання у вигляді даної схеми.



Мал. 3.6 – Схема орієнтовних строків виконання

3.2. Проблемні питання комплексного просторового планування територій.

Незважаючи на те, що історія вирішення проблем територіальної організації громад і досвід різних держав мають великі відмінності, більшість країн в процесі впровадження й розроблення просторового планування мають вирішити подібні проблеми: конфлікти інтересів між різними сторонами процесів планування, нерівномірність соціально-економічного розвитку, урбанізація, сегрегація, розростання міст, неконтрольована і активна автомобілізація, застаріле законодавство. Присутні також специфічні проблеми, які характерні для певних країн, можна назвати старіння і недостатність житлового фонду, запустіння сільської місцевості, зменшення населення в моно-містах, погіршення екологічних стану довкілля, недостатність комфортних умов й небезпечне міське середовище. В нашій державі просторове планування розвитку землекористувань і територій ускладнюються масштабом України, історією розселення громадян,

містобудівної і землевпорядної практики, а також відсутністю в 90-х роках будь якого землевпорядного планування. Сучасні проблеми в цій сфері територіального планування з'явилися при переході до ринкових відносин, *коли перестали працювати налагоджені механізми й нормативи планової економіки*, практично також припинилась наукова діяльність в сфері охорони й використання земель.

Наслідком даної ситуації стало виникнення цілого ряду проблемних питань.

Проблема 1. Відсутність єдності, координації і комплексності, тобто:

- відсутність комплексного підходу до організації землекористування територій громад із врахуванням соціальних, економічних і екологічних факторів;

- відсутність документації з територіального планування на рівні України, що визначає принципові положення відносно сталого просторового розвитку територій і землекористувань, як найголовніших умов забезпечення національної безпеки, що прямує до неузгодженості планування на різних рівнях управління.

Проблема 2. Недосконалість підходів і методики, застаріла організаційна структура управління, а саме:

- неповнота чи відсутність методики, чітко встановлених інструкцій, стандартів, рекомендацій для розробки документів;

- складність координації погоджень і документів в умовах електронної обробки інформації;

- недосконалість організаційної системи в процесі розробки документації ТГ;

- неоднозначність термінології планування;

- складність реалізації рішень про спільну підготовку документації на практичному рівні;
- низька оцінка реалізації документів і відсутність моніторингу територіального планування.

Проблема 3. Недосконалість нормативно- правової бази:

- невідповідність нормативно-правових документів вимогам часу;
- неузгодженість документації територіального землепорядного планування із документами містобудівного планування.

Проблема 4. Низька якість в практичній площині планування:

- на регіональному рівні просторовим плануванням в основному займаються органи містобудування і архітектури;
- застаріла практика планування;
- значні бюрократичні процедури погодження документації територіального планування;
- відсутність фахівців і реально швидких методик їх навчання;
- ускладнення отримання вихідних даних від розпорядників, занедбаний стан картографічних матеріалів і архівів;
- низька інформативність і якість розроблених документів;
- недостатнє залучення населення, бізнесу і експертного співтовариства до процесів планування;
- відсутність прозорості і доступу інформації;
- недостатня координація робіт з підготовки і розробки до погодження документації;
- конфлікт містобудівних і землепорядних завдань, принципів і цілей з приватними інтересами потенційних інвесторів і бізнесу.

Дослідники значну увагу звертають на недоліки рівня територіального планування в Україні: відсутність доктрини земельного устрою України і її окремих регіонів, де юридично повинні закріплюватись базові принципи просторового розвитку землекористування; розробку документів територіального планування не може вважатись системою, до поки в них відсутній інтегруючий документ національного значення, що задає параметри взаємопов'язаного розвитку й стратегії; слід відзначити проблему узгодження і підпорядкування інтересів держави, створення територіальних громад, унаслідок чого здійснюється загострення проблем.

Для рівня локальних територій характерні такі проблеми як: розрив між юридично закріпленими за органами місцевого самоврядування їх реальними можливостями і функціями для здійснення реформ; економічна залежність і несаможиттєвість органів місцевого самоврядування від органів державної влади; недоліки фінансування видатків місцевого самоврядування.

Для вирішення сучасних проблем необхідним є створення ефективної системи територіально-просторового планування, підвищення відповідальності за результати роботи осіб, котрі приймають відповідні рішення, удосконалення нормативно-правової бази. Важливим є налагодження навчання фахівців, алгоритмів стандартів, розробки методик, механізмів й рекомендацій їх практичної реалізації. Найголовнішою задачею є розроблення комплексної взаємозв'язаної документації територіального просторового планування найвищої якості за участю *громадянського суспільства й стейкхолдерів*. Також, створення системи територіально-просторового планування в нашій державі має враховувати існуючі проблеми просторового розвитку України й світові практики планування.

Не беручи до уваги політичні і соціально- економічні зміни й конфлікти, просторове планування в більшій мірі залежить від набутих радянських принципів планування. Характерною ознакою є те, що традиційні інструменти планування землекористування, фінансового управління і

галузевого планування інфраструктури як і завжди вкладені в планувальну практику й законодавство. З позиції землевпорядкування, країна зазнала величезного впливу практик планування, моделей і політики міського планування, але дані процеси не стали результативним чинником інтернаціоналізації чи європеїзації українського міського ландшафту. Якщо говорити про участь громад та їх мешканців, то вплив радянського планування лишається сильним й можливостей участі в сучасному просторовому плануванні не є значним. Громадські слухання, хоч і є обов'язковими у відповідності до законодавства, мають незначний формальний ефект чи взагалі не мають впливу на процес планування. Це в свою чергу підтверджує те, що практичні реалії й теорія значно відрізняються.

3.3. Пропозиції вдосконалення процесів і системи комплексного планування територій.

На основі здійсненого аналізу, можна вказати на наступні *рекомендації* відносно удосконалення *територіально-просторового планування в сьогоденних реаліях України*.

1. Забезпечення розроблення документацій територіального планування на регіональному рівні, розмежування обов'язків і прав органів державної влади на різних рівнях управління розвитком території і землекористування, на основах принципу субсидіарності при вдосконаленні нормативно-правової бази в частині усунення адмінбар'єрів й скорочення термінів прийняття планових рішень, допоможе установити єдині вимоги та стандарти до розробки документації при регулярному оновленні методик, обліку існуючих проблем територіально-просторового розвитку територій і землекористування громад, практик планування. Забезпечення взаємоузгодження документацій стратегічного, бюджетного і територіального планування, організація моніторингу самих процесів

реалізації завдань відповідно до документів територіального планування, котрі призведе до більш ефективних результатів.

2. Утворення системи територіально-просторового планування з конкретними, чіткими, визначеними завданнями й цілями, принципом переходу від галузевого до комплексного планування на національному, регіональному, місцевому рівнях, що дозволить підвищити ефективність управління просторовим розвитком територій і землекористування громад.

3. Використання території при урахуванні принципів сталого розвитку потрібно поєднати із забезпеченням ефективного природокористування й землекористування, пристосуванні населення і міст до змін клімату, з пролонгацією екологічного способу життя і мислення, фінансуванням конкретних проектів, широкого застосування «зелених» технологій, спрямованих на розвиток території.

4. Співпраця громадськості, органів державної влади, наукових інститутів, й через приватне чи державне партнерство, обмін досвідом, виконання спільних проектів, практичні рекомендації, за результати робіт, підвищення на кожному етапі відповідальності осіб, котрі приймають рішення, забезпечення прозорості усього процесу планування від аналізу території до майбутніх результатів дозволить розробляти документи і ГІС – платформи зовсім якісно нового рівня. Поєднання офлайнових інструментів і онлайн платформ, максимальне використання цифрових технологій й мережі Інтернет, розвиток національної державної інформаційної системи територіального просторового планування і Електронного Уряду значно підвищить якість планування.

5. Забезпечення участі усіх зацікавлених сторін в процесі планування через ефективні комунікаційні канали: навчання, соціальне опитування, Інтернет, семінари, майстер-класи, публічні слухання з доступною для пересічного мешканця подачею інформації, наочна й

обґрунтована візуалізація рішень і пропозиції призведуть до суспільного консенсусу, підвищення рівня довіри представників й органів влади.

6. Просування інформації про важливість приватного і державного партнерства, вільної конкурентоспроможності і конкуренції, створення бренду громад та міст через мобілізацію внутрішніх резервів кожного з регіонів й території, що дозволить значно покращити бізнес-клімат і переорієнтуватися на інноваційний розвиток та економіку знань.

7. Розроблення національної політики територіально-просторового розвитку, котра буде корисна з метою утворення динамічної просторової структури держави, особливо із використанням принципів концепції територій територіальних громад чи компактних, для котрих характерним буде застосування використання території і багатофункціонального землекористування, наближення місць роботи і житла.

Рекомендації відносно алгоритму розробки документів комплексного просторового планування територій громад і землекористування.

Рекомендація 1. Для процесу розроблення документації з комплексного просторового планування характерним є на кінцевих стадіях проведення «вертикального» узгодження з іншими рівнями планування. Доцільним було б проведення цих узгоджень на початку, ще у процесі розробки каркасу документів з планування. В цьому випадку це б сприяло кращому урахуванню екологічних аспектів, сталого розвитку і інших інтересів різних рівнів в процесі комплексного планування.

Рекомендація 2. Поліпшення процесу обміну інформацією про зміст документів комплексного просторового планування між різноманітними рівнями планування.

Мова ведеться про процес комунікації «знизу вгору», котра недостатньо закріплена в Україні. При цьому, на рівні ТГ, приділяється найбільша увага відображенню і врахуванню екологічних аспектів в

документації комплексного просторового планування. Необхідним також є забезпечення узгодження змісту документації комплексного просторового планування регіонального й національного рівнів з рівнем ТГ. Важливим заздалегідь є порівняння сумісності запланованих регіональних й національних об'єктів, виявлення розбіжності з виділеними на рівні ТГ функціональними зонами землекористування за їх типами, відображення цих зон у документах комплексного просторового планування вищих рівнів і містобудівному кадастрі.

Рекомендація 3. Вибір виконавців робіт для підготовки комплексного плану шляхом здійснення аукціонів є недосконалим. Кінцевий вибір переможця ґрунтується не на компетентності кандидатів і реальному досвіді, а на запропонованій відповідною громадою вартості й термінах виконання даного замовлення. Це не може забезпечити високу якість і професійне виконання задач, котрі передбачені технічним завданням. Необхідним є закріплення спеціалізованих вимог до розробки документації нормативно-правовими актами комплексного просторового планування, а також конкретних вартостей оплати послуг і галузі планування.

Рекомендація 4. Територіальні плани і схеми територій, котрі розроблені у відповідності вимог різних правових актів про землеустрій, раціональне природокористування і охорону земель у рамках Лісового, Водного, Земельного, Кодексів України, не є узгодженими між собою. Не передбачено складання комплексних схем забезпечення екологічної безпеки і екологічних мереж у рамках комплексного просторового планування. Тому треба встановити чіткі «горизонтальні» взаємозв'язки між екологічним і територіальним плануванням. Рішенням для цього завдання є інтеграція галузевих планів в комплексне просторове планування чи створення окремого «екологічного» планування, котре включало б у усі екологічні вимоги й враховувалося б в комплексному плануванні громади.

Рекомендація 5. Для впровадження екологічних аспектів в комплексне просторове планування не створено дієвого і достатнього правового фундаменту. Закони України «Про землеустрій» і «Про містобудівну діяльність» містять тільки загальні висловлювання з охорони земель й навколишнього середовища, проте не дуже мало конкретних вимог для їх реалізації у складі комплексних планів. Потрібно ввести вимоги сталого, екологічного розвитку планування територій і землекористування, з чітким аналізом проектних й існуючих обмежень (обтяжень) землекористування. Має бути створений чіткий взаємозв'язок між містобудівною і землевпорядною документаціями, в котрих має бути детально викладені екологічні вимоги, однією з можливих взаємозв'язків мають бути «індивідуальні і територіальні обмеження», з подальшою реєстрацією у ДЗК.

Рекомендація 6. Комплексне територіальне планування землекористування у нашій державі, як й просторове планування територій, є уточненням і доповненням стратегічного планування, звідси воно й не передбачає повного аналізу врахування потенціалу і території усіх земельних й інших природних ресурсів, екологічних аспектів при розробленні документації. Також рекомендовано доповнити стратегічне планування новим напрямком, який орієнтований на комплексний екологічний розвиток територій і землекористування, при якому екологічні вимоги мають бути рівноцінні соціальним й економічним інтересам. Для цього потрібна інвентаризація земельних ділянок, інших природних ресурсів й природного середовища, та на її основі визначити допустимі види землекористування для конкретної ТГ.

Рекомендація 7. У комплексному просторовому плану території враховуються типи землекористування і категорії земель, як допустимих видів користування землею й інших ресурсів, що не завжди суміщається з природоохоронними завданнями. Необхідною є перевірка можливості для уточнення допустимих видів землекористування у межах кожної з категорій

земель, для прикладу, шляхом впровадження додаткових обмежень землекористування.

Рекомендація 8. Участь громадськості у комплексному плануванні не має обмежуватися тільки рівнем ТГ, а має проводитися також й на вищих рівнях планування: національному і регіональному.

Рекомендація 9. Розвиток можливості залучення мешканців громад через Інтернет до системи комплексного територіального планування з метою двосторонньої комунікації, котра передбачає інформування громадян, а також одержання їх відгуків про зміст документації комплексного просторового планування. Представники конкретної ТГ мають стати основним рушійним мотиватором і локомотивом для впровадження відповідних процесів, бо вони є кінцевими бенефіціарами.

Рекомендація 10. Необхідно ознайомити громадян з вимогами та документами просторового планування, а саме:

- предметом громадського ознайомлення;
- інформуванням про місця ознайомлення;
- термінами для ознайомлення з документами і пропозиціями для висловлювання своїх думок;
- інформування про факти проведення громадського ознайомлення.



Мал. 3.7 – Мотивація для органів місцевого самоврядування

Досить важливим заходом є збільшення учасників для обговорення проектів документації комплексного територіального планування. Рекомендується включати до складу учасників обговорення підготовленого плану власників об'єктів капітального будівництва, власників земельних ділянок, некомерційні організації і громадські організації.

Сучасні процедури погоджень проектів комплексного територіального планування опрацьовані в чинній редакції Земельного кодексу України. Процедури узгодження з органами місцевого самоврядування, державної влади й сусідніми територіями має стосунок до питань врахування виключно режиму екологічних інтересів і землекористування.

До чинників екологічної оцінки для цілей територіального планування запропоновано віднести такі:

- загрози життєдіяльності та багаторічне забруднення довкілля;
- збереження окремих природних компонентів, а саме: ґрунтів, лісів, водних об'єктів, атмосферного повітря;
- забруднення довкілля, в результаті котрого можливе погіршення стану здоров'я населення;
- збалансоване і оптимальне використання земельних і інших природних ресурсів: корисні копалини, рослинний і тваринний світи, підземні й поверхневі води.

Для забезпечення компромісних варіантів між плановим використанням земель і іншими природними ресурсами виникає необхідність розробки екологічної мережі, що включає усі існуючі заходи екологічної регламентації землекористування і природокористування.

ВИСНОВКИ

Децентралізація органів державної влади в Україні сьогодні дає величезні можливості для сталого розвитку на усіх рівнях й в різних сферах діяльності, в тому числі в комплексному просторовому плануванні ТГ. Чим швидкіші впровадження реформи у сфері децентралізації, тим більше зацікавленості з боку фахівців і науковців до питань просторового планування ТГ, котрі розглядають проблему у соціальному, фінансово-економічному, правовому, історичному, інфраструктурному, культурному аспектах й з використанням досвіду і найкращих практик європейських країн.

Проте комплексний метод у межах стратегії сталого розвитку ТГ потребує ґрунтовних наукових досліджень і більше часу. На основі аналізу результатів галузевих і загально-теоретичних досліджень сучасного стану просторового планування визначено проблематику планування ТГ і внесені пропозиції їх вирішення для сталого розвитку даних громад.

У процесі кваліфікаційного дослідження було визначено, що комплексне просторове планування ТГ в існуючій ситуації визнається на усіх рівнях публічної влади як шлях, котрий веде до сталого розвитку, проте невизначеність з термінами добровільного об'єднання ТГ, недосконалість нормативно-правових актів, протидія частини обласних посадовців реформі децентралізації, відсутність чітких методичних рекомендацій відносно уповільнює роботу ТГ у цьому напрямі, невисокий рівень підготовки кадрів відлякує потенційних інвесторів і вказує на прикрі помилки.

На наш погляд, виправити даний стан справ відносно дієвого просторового планування на рівні ТГ чи району можлива співпраця: з науковими установами регіонів для узгодження й розробки з ними проектів просторового планування на різних рівнях; громадськими організаціями з ціллю визначення пріоритетних напрямів розвитку ТГ і контролю в даній сфері; представниками бізнесу, зацікавлені і мають можливість інвестувати в

конкретну інфраструктуру, територію, рекреаційні чи соціальні проекти.

Одна з найголовніших складових вихідних даних для розробки комплексного плану - це картографічна основа. Але не менш важливими є складові про які ніхто не хоче говорити: матеріали попередніх років відносно формування територій сільських рад, з котрих сформувались територіальні громади, роздержавлення земель селищних і сільських рад, схеми поділу земель колективної власності на паї.

Подальше виконання завдань і якість планувальних рішень, які закладені в комплексному плані залежить від якості вихідних даних, котрими на сьогодні, не забезпечені представники громади, де тільки ще формуються містобудівні й землепорядні відділи та тільки почався збір й аналіз матеріалів попередніх років. Ці відділи не завжди можуть володіти інформацією в повному обсязі, тому аналіз і збір покладено на виконавця робіт. Але відкритим все ж таки залишається питання, котрим чином було тоді складено технічне завдання на розроблення комплексного плану й чи були враховані усі аспекти?

Офіційне одержання вихідних даних від розпорядників даної інформації можливе лише у разі подання офіційних клопотань і запитів, котрий затримує весь процес розробки. Для можливості їх чіткого опису і складання потрібної інформації необхідно одержати доступ до першоджерел з архівного фонду. Тому, тільки так можливе забезпечення обґрунтування усіх правових наслідків використання даної інформації. Також - це перший крок для подальшого внесення інформації у містобудівний і земельний кадастри.

Усі планувальні рішення комплексного плану території повинні узгоджуватись між собою і не суперечити баченням й стратегіям громади її подальшого розвитку. Кожне планувальне рішення підлягає перевірці на відповідність його екологічним вимогам і стандартам.

Сучасний стан відомостей про об'єкти природно-заповідного фонду, обмеження у використанні земель і режимоутворюючі об'єкти, котрі внесені

до ДЗК на основі розробленого комплексного плану, є правовою і інформаційною базою для прийняття рішень органом місцевого самоврядування відносно розпорядження землями, контролю за їх охорони і використанням.

У більшості ТГ не встановлені межі їх територій. Не внесені чи не визначені у ДЗК межі зон з особливим режимом використання земель. Відповідно виникає невизначеність відносно подальшого затвердження містобудівних рішень щодо територій, котрі згідно адміністративного поділу не входять до території громади, але мають бути внесені до розробки містобудівної документації, котра передбачає формування нерозривних систем забезпечення існування громади.

Головною метою забезпечення сталого розвитку території ТГ, з дотриманням балансу приватних, громадських і державних інтересів, є планувальні рішення комплексного плану, котрі містять перспективи використання усієї території ТГ, у тому числі за межами населених пунктів.

Земельно-кадастрові роботи відносно внесення інформації до бази ДЗК відбуваються дискретно, що не дає можливості користуватись повною інформацією про усі землі ТГ й ідентифікувати земельні ділянки, врахувати перспективи змін і їх реальних стан.

Використання ГІС і технологій при розробці комплексного плану є необхідністю, котра забезпечує можливість для їх використання в широкому діапазоні завдань, які пов'язані з плануванням стратегічних рішень і їх наслідків, з прогнозом й аналізом чинників впливу довкілля.

Основою формування обмінних файлів, електронних документів комплексного плану для реєстрації обмежень і об'єктів у їх використанні в ДЗК і містобудівному кадастрі, формування пояснюючої записки і графічних матеріалів, має бути база геодезичних даних комплексного плану території. На етапі створення геодезичних даних, має бути створена та чітко дотримуватись вимог до геопросторових даних, для забезпечення подальшої їх трансформації і доступності різним фахівцям.

Найголовніше – це розробка комплексних взаємопов’язаних відомостей та документів територіального планування громад високої якості за участю громадянського суспільства і різних стейкхолдерів, що повинно враховувати існуючі проблеми просторового розвитку нашої держави, кращі практики планування, котрі вже впроваджені і виклики, котрі пов’язані з військовими діями.

При самій розробці і подальшому якісному використанню комплексного плану 65–75 % має складати інформація із землевпорядної документації, а наразі ж основу планування складають документи архітектурного та містобудівного напрямку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141;
2. Водний кодекс України прийнятий 06 червня 1995 року № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, № 24, ст.189;
3. Земельний кодекс України : прийнятий 25 жовтня 2001 року № 2768-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2002. — № 3-4. — Ст. 27;
4. Про землеустрій. Закон України від 22.05.2003 № 858-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003 – №36 – ст.282;
5. Про державний земельний кадастр. Закон України від 16.10.2012 № 3613-VI // Відомості Верховної Ради України – 2012, № 8, ст.6;
6. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 34, ст.343;
7. Про охорону земель. Закон України від 19.06.2003 № 962-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 39, ст.349;
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17 червня 2020 року № 711-IX // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2020, № 46, ст.394;
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин. Закон України від 28.04.2021 № 1423-IX;
10. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170;
11. Про архітектурну діяльність. Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 31, ст.246;

12. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності Закон України від 17.11.2009 № 1559-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 1, ст.2;

13. Про стратегічну екологічну оцінку Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 16, ст.138;

14. Про планування та забудову територій. Закон України втратив чинність на підставі Закону N 3038-VI (3038-17) від 17.02.2011, ВВР, 2011, N 34, ст.343;

15. Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 № 926;

16. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України Постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2019 № 476;

17. Про визначення формату електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту, детального плану території. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 632;

18. Про затвердження Класифікації обмежень у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2021 №654;

19. ДБН Б.1.1-21:2017 «Склад та зміст схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад». Державні будівельні норми України. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://dbn.co.ua/load/Normativy/dbn/b_1_1_21_2017/1-1-0-1807;

20. ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій». Державні будівельні норми України. [Електронний ресурс]. — Режим доступу:

https://dbn.co.ua/load/№ormativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802;

21. ДБН Б.2.2-12:2019 Планування та забудова територій Державні будівельні норми України. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/B2212-IB.pdf>;

22. Габрель М. М. Просторова організація містобудівних систем : моногр. / М. М. Габрель ; ІРД НАНУ. — К. : А.С.С., 2004. — 400 с.;

23. Дорош О. С. Теоретико-методологічні засади територіального планування землекористування : [монографія] / О. С. Дорош. — Х. : Грінь Д. С., 2012. — 434 с.;

24. Лахоцька Е.Я. Сучасне просторове планування у країнах Європи та України. Матеріали III-ї Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції " Стан і перспективи природокористування в Україні" 21-25 травня 2018 року, м. Ужгород: Вид-во УжНУ «Говерла», 2018. 102 с. Електронний репозитарій УжНУ — Режим доступу: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/21558>;

25. Мітягін С.Д. Містобудівна база сталого розвитку урбанізованих територій // Містобудування. - 2016. - № 2. - С. 72 - 75;

26. Ничвид М.Р, Лахоцька Е.Я. Використання нових технологій картографування для обробки геопросторових даних. Електронний репозитарій УжНУ — Режим доступу: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/9024>;

27. Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України «Відсутність генеральних планів та зонінгу населених пунктів порушує їх майбутній розвиток». [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/vidsutnist-generalnih-planiv-ta-zoningunaselenih-punktiv-porushuye-yih-maybutniy-rozvitok-partshaladze>;

28. Пересоляк В. Ю., Ходанич М. М., Радомський С. С.. Встановлення меж сільських, селищних та міських рад - базис ведення державного земельного кадастру [Текст] / Науковий вісник Ужгородського університету :

Серія: Географія. Землеустрій. Природокористування / відп. ред. С.Поп. – Ужгород : Говерла, 2013. – Вип. 1. – С. 118–123. – Бібліогр.: с. 122 (14 назв). Електронний репозитарій УжНУ — Режим доступу: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/730>;

29. Пересоляк Р.В., Іванів Т.В., ГІС для планування та управління територіями населених пунктів. [текст] //Збірник наукових праць студентів географічного факультету. Ужгород, 2020.- С. 144-149. Електронний репозитарій УжНУ — Режим доступу: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/29502>;

30. Пересоляк Р. В., Кружель А. Т. Особливості формування ГІС для об'єднаної територіальної громади [текст] //Збірник наукових праць студентів географічного факультету. Ужгород, 2020.- С. 150-153. Електронний репозитарій УжНУ — Режим доступу: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/29503>;

31. Робочий документ "Правові основи просторового планування Німеччини" (Albrecht 2013: 31-32);

32. Топчієв О.Г, Мальчикова Д.С., Шашеро А.М. Методологічні засади геопланування регіону/ Український географічний журнал. – 2010 – №1. – С.23;

33. Топчієв О.Г., Шашеро А.М. Геопланування як напрям предметної та методологічної трансформації сучасної географії // Часопис соціально-економічної географії. Харків. націон. ун-т ім. В.Н. Каразіна. – Харків, 2011;

34. Третьак А. М. Концептуальні засади землевпорядного планування розвитку міського землекористування в умовах децентралізації / А. М. Третьак //Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. – 2015. –№ 1. – С. 3–13;

35. Третьак, А.М., Третьак, В.М. (2020). Зонування земель: законодавчий колапс

та наукові засади планування розвитку землекористування об'єднаних територіальних громад. Агросвіт, 23, 3–9. <https://doi.org/10.32702/2306-6792.2020.23.3>;

36. Третьак, А.М., Третьак В.М., Прядка Т.М; Третьак Н.А., [за заг. ред. А.М. Третьака]. Територіально-просторове планування: базові засади теорії, методології, практики: монографія /. – Біла Церква: «ТОВ «Білоцерківдрук», 2021. - 142 с;

37. Третьак, А.М. (2013). Землеустрій в Україні: теорія, методологія. Херсон: Грінь ДС;

38. Третьак А.М., Третьак В.М., Третьак Н.А. Т 66 Земельна реформа в Україні: тенденції та наслідки у контексті якості життя і безпеки населення: [монографія] /А.М. Третьак, В.М. Третьак, Н.А. Третьак; під заг. ред. А.М. Третьака. – Херсон: Грінь Д.С., 2017. – 522 с;

39. Федулова С.І. Досвід залучення населення до міського планування в Фінляндії // Суспільство. Серед. Розвиток. - 2016. - No. 1. - С. 106 - 110;

40. Якимчук А.Ю. Просторове планування територій у системі державного управління. Децентралізація влади, проведення реформ в Україні. Сучасний стан та проблеми підготовки кадрів для об'єднаних територіальних громад: мат-ли I Міжнар. наук.-метод. конф. Рівне : Волин. Обереги, 2017. С.138-140.

41. Botero A. Towards peer-production in public services: Cases from Finland, 2012. – 132 с. ;

42. Busck A. G. Planning approaches for rural areas: Case studies from Denmark, Sweden and the Netherlands //Geografisk Tidsskrift – Danish Journal of Geography. – 2009. – No. 109 (1). – С. 15 – 32;

43. Dolowitz D. P., Marsh D. Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making //Governance. – 2000. – Т. 13. – №. 1. – С. 5 – 23.

44. Heiland S. (2010). Landschaftsplanung. In: Henckel, D. et al. (Hrsg.):

Planen – Bauen – Umwelt. Ein Handbuch. Wiesbaden. S. 294-300;

45. Horelli L. When self-organization and urban governance intersect: Two cases from Helsinki //Planning Theory and Practice. – 2015 – T. 23. – No. 2 – C. 286 – 302;

46. Kahila–Tani M. et al. Let the Citizens Map – Public Participation GIS as a Planning Support System in the Helsinki Master Plan Process //Planning Practice & Research. – 2015. – C. 1 – 20;

47. Kalliomäki H. Reframing strategic spatial planning as a «coproductivetrading zone» between state-led and place-based interests: Reflections from Maryland and Finland //Land Use Policy. – 2015. – T. 42. – C. 113 – 123;

48. Land resources: a global overview. First edition. Secretariat United Nations Conventions to Combat Desertification. – 2017- c. 340;