

УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ



УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК

Миколаїв
МНАУ
2022

Друкується за рішенням вченої ради Миколаївського національного аграрного університету від 25.10.2022 р., протокол № 3.

Укладач:

А. С. Попов – д-р екон. наук, професор, професор кафедри землеробства, геодезії та землеустрою, Миколаївський національний аграрний університет

Рецензенти:

А. В. Дробітько – д-р с.-г. наук, доцент, декан факультету агротехнологій, Миколаївський національний аграрний університет.
І.В. Кошкалда – д.-р. екон. наук, професор, завідувач кафедри управління земельними ресурсами та кадастру, Державний біотехнологічний університет.
О.Ф. Ковалишин – д.-р. екон. наук, професор, професор кафедри земельного кадастру, Львівський національний університет природокористування.

Управління земельними ресурсами : навч. посіб. / уклад. А. С. Попов ; У-66 Миколаївський національний аграрний університет. – Миколаїв : МНАУ, 2022. – 214 с.

У посібнику розкрито широке коло питань, щодо теоретичних основ управління земельними ресурсами, методи, напрями та механізми управління, оцінки їх ефективності. Розглянуто особливості управління землями під час розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад.

Рекомендується для викладачів і здобувачів вищої освіти спеціальності 193 "Геодезія та землеустрій".

УДК 332.33-047.64

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
ТЕМА 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ.....	7
1.1. Поняття та мета управління земельними ресурсами.....	7
1.2. Сутність і зміст управління земельними ресурсами.....	14
1.3. Основні завдання та функції управління земельними ресурсами.....	19
1.4. Загальні принципи та методи управління земельними ресурсами.....	27
Контрольні запитання та завдання.....	34
ТЕМА 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ.....	36
2.1. Конституційна основа управління земельними ресурсами	36
2.2. Земельний кодекс, як законодавча основа управління земельними ресурсами.....	38
2.3. Державні стандарти, норми і правила у сфері управління земельними ресурсами.....	42
Контрольні запитання та завдання.....	47
ТЕМА 3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ.....	48
3.1. Розмежування компетенцій вищих органів у галузі управління земельними ресурсами.....	48
3.2. Компетенції вищих органів виконавчої влади у галузі управління використанням та охороною земель.....	50
3.3. Компетенція органів державного управління на регіональному рівні.....	54
3.4. Компетенція органів державної влади та місцевого самоврядування.....	56
3.5. Підготовка кадрів у галузі геодезії та землеустрою.....	59
Контрольні запитання та завдання.....	60

ТЕМА 4. НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ.....	61
4.1. Адміністративно-правовий механізми управління земельними ресурсами.....	61
4.2. Економічний механізм управління земельними ресурсами	65
4.3. Організаційний механізм управління земельними ресурсами.....	75
4.4. Оцінка ефективності рішень щодо управління земельними ресурсами.....	81
Контрольні запитання та завдання.....	88
ТЕМА 5. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ОСНОВИ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУВАННЯ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ ГРОМАДИ.....	89
5.1. Законодавчі засади комплексного просторового планування.....	89
5.3. Поняття та сутність просторового планування території...	92
5.3. Методологічні засади та сучасні тенденції просторового планування території.....	96
5.4. Процедура розроблення документації із комплексного планування на місцевому рівні.....	101
5.5. Правила та зміст розроблення комплексного плану.....	115
Контрольні запитання та завдання.....	120
ТЕМА 6. ІНІЦІЮВАННЯ РОЗРОБКИ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ ГРОМАДИ.....	121
6.1. Особливості формування завдання на розроблення комплексного плану.....	121
6.2. Особливості збирання вихідних даних та вимоги до картографічної основи.....	126
6.3. Джерела вихідної інформації для розроблення комплексного плану.....	129
6.4. Отримання достовірної інформації про режимоутворюючі об'єкти.....	132
Контрольні запитання та завдання.....	135

ТЕМА 7. ВИЗНАЧЕННЯ ПЛАНУВАЛЬНИХ РІШЕНЬ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ.....	136
7.1. Встановлення обсягів визначення планувальних рішень комплексного плану.....	136
7.2. Планувальні рішення генерального плану адміністративного центру, генеральних планів населених пунктів і детальних планів.....	138
Контрольні запитання та завдання.....	145
ТЕМА 8. СТАДІЙНІСТЬ РОЗРОБКИ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ.....	145
8.1. Комплексна оцінка території.....	146
8.2. Модель розвитку території у довгостроковій перспективі.	149
8.3. Обґрунтування проектних рішень.....	153
8.3.1. Просторово-планувальна організація території.....	153
8.3.2. Землеустрій та землекористування.....	156
8.4. Інженерно-технічні заходи цивільного захисту.....	171
8.5. Звіт про стратегічну екологічну оцінку.....	176
Контрольні запитання та завдання.....	179
ТЕМА 9. СТРАТЕГІЧНА ЕКОЛОГІЧНА ОЦІНКА КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ.....	181
9.1. Поняття та сутність стратегічної екологічної оцінки.....	181
9.2. Методологія проведення стратегічної екологічної оцінки.	187
9.3. Критерії якості звіту стратегічної екологічної оцінки.....	195
Контрольні запитання та завдання.....	197
ГЛОСАРІЙ.....	198
БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК.....	212

ВСТУП

Навчальна дисципліна "Управління земельними ресурсами" є компонентом освітньо-професійної програми підготовки здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю 193 "Геодезія та землеустрій" галузі знань 19 "Архітектура та будівництво" та має на меті формування компетентностей щодо управління земельними ресурсами різного цільового призначення в межах території територіальних громад.

Навчальний посібник суттєво допоможе вивчення здобувачами вищої освіти теоретичних і практичних знань соціально-економічної і екологічної необхідності управління земельними ресурсами; поняття, принципів, завдання, функцій та сутності управління земельними ресурсами; методів та методичних основ управління земельними ресурсами; особливостей управління земельними ресурсами різного цільового призначення та різними формами власності в межах територій територіальних громад; соціально-економічних і екологічних підходів до оцінки ефективності управлінських рішень; процедури розробки комплексного плану просторового розвитку територіальної громади.

Здобуті знання дадуть змогу здобувачам аналізувати і використовувати на практиці методи обґрунтування та підготовки управлінських рішень спрямованих на раціональне, еколого безпечне використання земельних ресурсів; володіти методами ведення робіт із землеустрою; розробляти окремі складові частини комплексного плану просторового розвитку територіальної громади; проводити просторове планування та прогнозування використання земель.

Основні методологічні, теоретичні положення та практичні результати, що наведені у навчальному посібнику, пов'язані з робочою програмою навчальної дисципліни "Управління земельними ресурсами", поглиблюючи та розвиваючи її. Інформацію у навчальному посібнику викладено згідно з наявними науково-методичними вимогами й положеннями.

ТЕМА 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

1.1. Поняття та мета управління земельними ресурсами

Поняття управління земельними ресурсами не формалізовано українським законодавством на стільки, щоб можна було дати його чіткє й однозначне визначення. Вивчаючи проблеми щодо управління земельними ресурсами необхідно розглядати сутність управління в широкому розумінні слова, а саме як планомірний вплив системи, що керує на керовану систему для збереження її стійкості або перетворення з одного стану в інший відповідно до бажаного результату (поставленої мети). Іншими словами, процес управління – це організація соціальної системи, яка має своїм завданням організацію використання і охорони екосистеми "земельних ресурсів".

Керована підсистема управління складається з соціальної, технічної, організаційної та економічної підсистем.

Так, *соціальна підсистема* охоплює виконавський персонал керівників, менеджерів, працівників та сукупність соціальних взаємовідносин між ними, умови їх праці і життя. виконує Подвійна роль соціальної підсистеми полягає в тому, що підсистема є як об'єктом, так і суб'єктом управління. Соціальна підсистема є об'єктом тому, що колектив людей, який виконує роботу, підпорядковується волі керівника чи менеджера організації, що здійснює загальне управління. А суб'єктом – тому, що їх діяльність спрямована на якісну зміну стану земельних ресурсів.

Технічна підсистема охоплює, земельні ресурси (земельні ділянки), які за цільовим призначенням поділяються на наступні категорії: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови; в) землі оздоровчого призначення; г) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі водного фонду; є) землі лісгосподарського призначення; ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення. Кожна з категорій може включати як

сільськогосподарські (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища, перелогі), так і несільськогосподарські угіддя (господарські двори, ліси тощо).

Організаційна підсистема є сукупністю форм (принципів) і методів організації використання земельних ресурсів, тобто визначає організаційно-технічний напрям управління і є частиною загального функціонування керованої підсистеми.

Економічна підсистема – це комплекс господарських процесів, що необхідні для функціонування і розвитку технічної, соціальної та організаційної підсистем. Економічна підсистема охоплює процес управління основними та оборотними фондами за допомогою фінансування і кредитування, форм і систем заробітної плати, матеріального стимулювання тощо.

Керуюча підсистема управління здійснює власне сам процес управління. Вона має ієрархічну структуру, починаючи від Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України і закінчуючи органами місцевого самоврядування.

Згідно ст. 1 закону України "Про охорону земель" *земельні ресурси* – це сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві. Відповідно управління земельними ресурсами має охоплювати усю різноманітність і складність суспільних відносин – від правового до економічного, екологічного, соціального та інших видів управління. Таким чином, можна зробити висновок, що *управління земельними ресурсами* – це систематичний, свідомий, цілеспрямований процес прийняття рішень щодо управління земельними ресурсами та їх розвитку. Отже, система управління земельними ресурсами включає державні структури, такі як державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) та його територіальні органи, суди, міністерства та органи місцевого самоврядування, відповідальні за використання земельними ресурсами. Концепція управління землею охоплює законодавчу та політичну основу щодо використання земельних ресурсів, а також традиційні практики, що регулюють операції із землею, спадкування та вирішення спорів. Іншими словами, управління земельними ресурсами є основною концепцією, яка описує, як земельними ресурсами управляють (керують) керівні органи –

наприклад, Кабінет Міністрів України – і яку роль земельні ресурси відіграють у соціально-культурній та економічній системі.

Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО) розглядає управління земельними ресурсами як акт управління ресурсом "земля", що відповідає за володіння та управління землею та визначає спосіб організації використання природних ресурсів, що знаходяться на землі. ФАО описує управління земельними ресурсами як існуючу систему правил, процесів і структур, за допомогою яких приймаються рішення щодо природних (земельних) ресурсів, регулюється доступ до природних (земельних) ресурсів і управляються конфліктні інтереси. Визначено шість аспектів управління земельними ресурсами:

- *Політичний:* засоби досягнення переговорної сили / земельна реформа як інструмент перемоги на виборах.

- *Економічний:* земля як джерело засобів для існування для бідних / засіб економічної експлуатації / інструмент економічного зростання / земля як основа для урбанізації та індустріалізації.

- *Соціальний:* засоби експлуатації, соціальної ізоляції та дискримінації / засоби встановлення доступу та прав власності / база соціального забезпечення для бідних / символ престижу та влади.

- *Культурний / релігійний:* земля як символ божественної сили (матері-землі) та поклоніння природі / історична цінність та культурне коріння.

- *Юридичний:* права на землю для користувачів без прав власності / права на землю як засіб доступу до інших послуг (що надається державою), юридичне визнання / відмова у правосудді або доступ до правосуддя

- *Міжнародний:* можливість для інвестицій ("захоплення землі") / засоби впливу та влади (угоди між державами).

Режими управління земельними ресурсами є результатом історичних процесів та специфічні для даного простору та часу. З цієї причини земля, її використання, власність та її цінність у багатьох випадках є центральною частиною самобутності суспільства чи нації.

З 1980-х років ця концепція управління була доповнена нормативною концепцією *Належного "Гарне" Управління* (урядування). Норма *"належне"* в контексті управління земельними ресурсами

відноситься до типу управління, який сприяє розвитку у бік "належного", наприклад, сталого управління земельними ресурсами. Отже, учасники співробітництва з метою розвитку зазвичай оцінюють питання управління земельними ресурсами з погляду того, як вони пов'язані зі стійким розвитком: якою мірою управління земельними ресурсами в конкретному контексті сприяє соціальній, екологічній та економічній сталості та якою мірою система управління земельними ресурсами забезпечує основу, на яку, наприклад, може спиратися співпраця з метою розвитку для покращення управління земельними ресурсами? Управління земельними ресурсами є не лише невід'ємною частиною місцевої економіки, а й глибоко інтегроване у місцеву культуру та суспільство.

ФАО у 2007 р. визначила певні *характеристики належного управління*, які країни можуть використовувати як критерії, а саме:

1. Критерій сталості та врахування місцевих особливостей: урівноважує економічні, соціальні та екологічні потреби сьогодення та майбутніх поколінь та розміщує свої послуги на максимально близькому до громадян рівні.

2. Критерій законності й справедливості: схвалений суспільством за допомогою демократичних процесів і справедливо та неупереджено працює з окремими особами та групами, забезпечуючи недискримінаційний доступ до послуг.

3. Критерій ефективності, дієвості та компетентності: формулює політику та ефективно її реалізує, надаючи послуги високої якості.

4. Критерій прозорості, підзвітності та передбачуваності: відкритий та демонструє відповідальне управління, відповідаючи на запитання та приймаючи рішення відповідно до правил та положень.

5. Критерій участі, забезпечення безпеки та стабільності: дозволяє громадянам брати участь в управлінні державою та забезпечує безпеку засобів для існування, свободу від злочинності та нетерпимості.

6. Критерій (дотримання) чесності: посадові особи виконують свої обов'язки без хабарів, дають незалежні поради та судження та дотримуються конфіденційності. Існує чіткий поділ між приватними інтересами чиновників, політиків та справами уряду.

У кожному конкретному контексті, конкретні локальні (місцеві) системи управління земельними ресурсами відображають переважну

ієрархію та розподіл повноважень та відповідальності у місцевому суспільстві. Земельні ресурси відіграють важливу роль у визначенні потенціалу розвитку окремих осіб, сімей та громад. Земельні ресурси і те, як ними управляють, є основним активом засобів для існування. Відносини між багатими та бідними, міським і сільським населенням, жінками та чоловіками, а також між різними віковими категоріями часто тісно пов'язані з конкретним динамічним контекстом управління земельними ресурсами.

Управління земельними ресурсами сприяє досягненню наступних цілей сталого розвитку: скороченню бідності, продовольчій безпеці, гендерній рівності, економічному розвитку, сталій інфраструктурі, збалансованому територіальному розвитку, сталості міста та громади, відповідальному споживанню та виробництву, пом'якшенню наслідків зміни клімату, захисту довкілля, стійкості, відновленню після стихійних лих/постконфліктів, а також соціальній стабільності, миру та безпеці.

У вересні 2015 р. на Саміті ООН зі сталого розвитку у Нью-Йорку в рамках 70-ї ювілейної сесії Генеральної Асамблеї ООН глави держав і урядів погодили порядок денний всесвітнього розвитку починаючи з 2015 р. і визначили сімнадцять глобальних цілей сталого розвитку, які охоплюють сто шістдесят дев'ять завдань. Впровадження принципів сталого розвитку потребує формування стратегічного бачення напрямів розвитку, що ґрунтуються на новій філософії мислення та нових аспектах політичної діяльності. Перехід на засади сталого розвитку потребуватиме всебічних структурних змін в управлінні та нових методів роботи в різних галузях політичного, соціального та економічного життя. З точки зору управління, соціальна та демократична держава має бути також і природоошадною. Система управління сталим розвитком має базуватися на моделі публічного врядування, яке передбачає конструктивну взаємодію державних, громадських і приватних структур. Впровадження такої моделі пов'язано з реалізацією цілої низки управлінських завдань, а саме: визначення стратегічних цілей та пріоритетів розвитку; формування спільного бачення розвитку країни, галузей і регіонів; зміцнення інституцій, спрямованих на участь заінтересованих сторін у прийнятті рішень, міжгалузеву і міжрегіональну взаємодію та довгострокове планування, що буде враховувати інтереси наступних поколінь; прийняття узгоджених рішень за участі заінтересованих сторін

тощо. Для реалізації зазначених завдань необхідно застосовувати стратегічний підхід, який дає можливість на стадії планування розвитку узгодити дії та скоординувати інтереси різних міністерств, відомств, установ та інших заінтересованих сторін.

У цій парадигмі з'явилося поняття *сталого управління земельними ресурсами* під яким розуміється використання земельних ресурсів, у тому числі ґрунтів, води, тварин і рослин, для виробництва товарів для задоволення мінливих потреб людини при одночасному забезпеченні довгострокового продуктивного потенціалу цих ресурсів та збереженням їх екологічних функцій. Стале управління земельними ресурсами є ключовим для забезпечення продовольчої безпеки, робочих місць і доходів у довгостроковій перспективі. Стале управління земельними ресурсами може сприяти не тільки пом'якшенню наслідків зміни клімату, але й допомогти адаптуватися до клімату, що змінюється.

Інвестиції у стале управління земельними ресурсами принесуть величезні економічні та соціальні вигоди, необхідні для сталого сільського та лісового господарства, сприятимуть здоров'ю екосистем та боротьбі зі зміною клімату, а також матимуть ключове значення для продовольчої безпеки та стійкості. Збільшення інвестицій у стале управління земельними ресурсами може значною мірою сприяти досягненню *цілей сталого розвитку* "1" (подолання бідності в усіх її проявах), "2" (подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, сприяння збалансованому розвитку сільського господарства), 6 (забезпечення доступності і збалансованого використання водних ресурсів), "13" (боротьба за зміною клімату та її наслідками) та 15 (забезпечення захисту і відновлення наземних екосистем і сприяння їх збалансованому використанню; здійснення збалансованого управління лісами; боротьба з опустелюванням; припинення процесу деградації земель і розпочинання їх відновлення та зупинення втрати біорізноманіття). Таким чином, забезпечення подальшої інтеграції сталого управління земельними ресурсами в усі державні і місцеві програми є безпечною інвестицією, яка гарантує кращу стійкість для всіх не лише в країні, але й у світі, нейтральному до деградації земель.

Створення системи управління земельними ресурсами, що регулює доступ до землі, її користування та контроль над її використанням на основі принципу рівної вигоди для всіх відіграє ключову роль у реалізації

прав людини, а також у досягненні основних цілей розвитку. Відповідно існує *відповідальне управління земельними ресурсами*, яке є основоположним для визнання та захисту законних прав на землю (зокрема, для тих жінок і чоловіків, які живуть на землі та за рахунок неї), а також для забезпечення того, щоб громадські та приватні вимоги, потреби та інтереси задовольнялися шляхом застосування правозахисного підходу.

Підґрунтям системи управління земельними ресурсами є об'єкт, суб'єкт, мета, предмет, завдання і функції управління.

Об'єктом управління земельними ресурсами є усі земельні ресурси (сукупність земельних ділянок) України, адміністративно-територіальної одиниці, земельні угіддя землеволодінь і землекористувань, земельні ділянки окремих суб'єктів земельних відносин, що відрізняються за правовим статусом, характером використання земель, а також земельні ділянки (землі) загального користування.

Суб'єкти управління земельними ресурсами представлені суб'єктами, що здійснюють державне, місцеве і (внутрішньо) господарське управління, починаючи від держави, як суб'єкта земельних відносин і завершуючи конкретною юридичною особою або громадянином. Згідно положень Земельного кодексу України суб'єктами управління земельними ресурсами є:

- органи виконавчої державної влади;
- органи місцевого самоврядування (територіальні громади);
- юридичні особи та громадяни.

Предметом управління земельними ресурсами є процеси розподілу (перерозподілу) земель та земельних ділянок і прав на них, організації використання землі і інших природних ресурсів, які в межах певної території забезпечують все різноманіття потреб його жителів.

Між об'єктом, предметом, цілями і завданнями управління існує доволі тісна взаємозалежність. Так, цілі й завдання формуються з урахуванням стану об'єкта і предмета управління, а вже сформовані мета і завдання, під час їх реалізації, формують об'єкт і предмет управління.

Отже, метою управління земельними ресурсами є забезпечення потреб суспільства, що задовольняються внаслідок використання властивостей землі. Саме мета визначає перспективний стан земельних та інших природних ресурсів та процесу їх використання. Саме

використання землі та інших природних ресурсів виникає при безпосередньому впливі суспільства або окремих суб'єктів на землю. При цьому у кожного такого впливу є певна мета, пов'язана зі споживанням конкретних властивостей землі.

Метою сталого управління земельними ресурсами є досягнення задекларованих цілей сталого розвитку.

Метою відповідального управління земельними ресурсами є забезпечення безпечного та рівноправного доступу до землі шляхом удосконалення політичної, правової, інституційної та адміністративної бази щодо землі, надання відповідним зацікавленим сторонам можливості висловлювати свої інтереси та захищати свої права та брати до уваги всі форми володіння (формальні і неформальні).

Підсумовуючи, можна зазначити, що *основною метою управління земельними ресурсами є створення і функціонування системи земельних відносин на основі безпечного та рівноправного доступу до землі, що дозволяє при забезпеченні досить високого рівня екологічних та соціальних умов життя, розвитку ефективної підприємницької, громадської та іншої діяльності, формуванні умов збереження і відновлення властивостей землі і інших природних ресурсів, забезпечити всі види безпеки життєдіяльності людей та досягнення сталого розвитку.*

1.2. Сутність і зміст управління земельними ресурсами

Вивчення змісту управління земельними ресурсами й принципів застосування його засобів – це досить важлива умова прискорення ринкових перетворень у землекористуванні, яка набуває дедалі більшої актуальності з розвитком продуктивних сил і виробничих відносин.

Державне управління земельними ресурсами може бути поділені на загальне та галузеве (відомче) управління.

Державне управління здійснюється державними органами загальної та спеціальної компетенції і має територіальний характер. Воно поширюється на всі землі в межах певної території (України в цілому, області, адміністративного району, територіальної громади) незалежно від категорії земель та суб'єктів права на земельну ділянку.

Загальне державне управління земельними ресурсами здійснюється шляхом:

- законодавчого регулювання земельних відносин;

- розпорядження землями загальнодержавної власності України;
- встановлення процедури плати за використання землі і їх середніх ставок, мінімальних і максимальних розмірів орендної плати за землю;
- розроблення і виконання державних програм стосовно раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів у комплексі з іншими природоохоронними заходами;
- організації і реалізації державного контролю за використанням та охороною земель та здійснення їх моніторингу;
- визначення основних положень щодо організації і здійснення землеустрою і державного земельного кадастру;
- вирішення інших питань у галузі регулювання земельних відносин.

Відповідно до Земельного кодексу державне управління у галузі використання і охорони земель здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), Державна екологічна інспекція України, Державна інспекція архітектури та містобудування України та інші спеціально уповноважені державні органи відповідно до визначених компетенцій.

Центральним органом виконавчої влади спеціальної компетенції, що здійснює функції управління земельними ресурсами земельними ресурсами країни незалежно від відомчої підпорядкованості суб'єктів земельного права є Держгеокадастр.

У відповідності з положенням про Держгеокадастр на нього покладено функції щодо реалізації державної політики у сфері національної інфраструктури геопросторових даних, земельних відносин, у сфері Державного земельного кадастру та землеустрою.

Відомче (галузеве) управління, яке здійснюється міністерствами, Національною та галузевими академіями наук будується за принципом підвідомчості підприємств, організацій, яким надано землі. Цей вид управління не залежить від територіального розміщення відомчих земель. Отже, особливістю відомчого управління є віддаленість (не компактність) розташування підвідомчого землекористування конкретного міністерства (наприклад, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України).

Місцеве управління земельними ресурсами здійснюється органами самоврядування і може мати також як загальний, так і спеціальний характер. Місцеве управління земельними ресурсами комунальної власності здійснюється на території територіальних громад в межах законодавчих норм. Створення системи державного управління земельними ресурсами є основним завданням, вирішення якого дозволить створити механізм регулювання земельних відносин.

Залежно від специфіки землі, категорій земель і земельних ділянок, їхнього правового режиму виявляються й форми відносин прав власності на землю, які потребують диференційованих підходів до управління земельними ресурсами. У системі управління земельними ресурсами недостатньо визначити суб'єкт і об'єкт права власності за допомогою набору прав власності на землю, але також важливо визначити способи управління держави – власника та їх вищих управляючих, а також питому вагу їх повноважень. Наприклад, одна і та ж земельна ділянка матиме різні форми прояву земельних відносин в економічному, соціальному та екологічному аспектах у одного і того ж суб'єкта власності залежно від кількості і поєднання прав, якими цей суб'єкт наділений. Отже, для землі як ресурсу характерна множинність значень і способів функціонування.

Нездатність розробити та реалізувати політику управління земельними ресурсами через місцеві інститути (органи місцевого самоврядування) сприяла частим невдачам у досягненні цілей у земельному секторі, а також у програмах та проектах розвитку. Коли особи, які приймають рішення, надто віддалені від населення, а населення не має доступу до осіб, які приймають рішення, рішення не відповідають потребам громади і окремих осіб стосовно яких вони приймаються. Це стосується управління земельними та природними ресурсами, а також надання державою послуг щодо надання прав на землю та їх реєстрації. Дискусії щодо децентралізації управління земельними ресурсами визнають необхідність посилення ролі місцевих інститутів, але також наводять докази на користь централізованих стандартів, наприклад, для безперебійного функціонування ринку земель.

Децентралізація в даний час здійснюється по всьому світу як країнами, що розвиваються, так і країнами з перехідною економікою. Не виключенням стала й Україна. Зрозуміло, що необхідний баланс між

децентралізованим управлінням та управлінням земельними ресурсами, з одного боку, та напрямом політики на національному рівні, з іншого, і досягнутий баланс змінюватиметься залежно від вимог відповідного завдання управління. Хоча і існує потреба в тому, щоб більше рішень щодо управління земельними ресурсами приймалося на місцевому рівні, національні системи управління земельними ресурсами неминуче передбачають прийняття одних рішень на національному рівні (особливо політичних рішень), а інших на місцевому рівні з різними рівнями центрального нагляду чи підтримки.

Так, у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи, кінцевим результатом якої стало укрупнення адміністративно-територіальних одиниць на початкових рівнях ієрархічної структури територіального поділу країни, відбулась передача повноважень щодо управління земельними ресурсами територіальним громадам. Регулювання земельних відносин відбулося шляхом прийняття низки законів, які регулюють ключові питання земельних відносин в умовах децентралізації влади.

Так, в процесі децентралізації влади землі державної власності, які не віднесені до стратегічних державних цілей, передалися до відання (об'єднаних) територіальних громад на умовах комунальної власності. Отже, межі новостворених громад мають бути внесені до Державного земельного кадастру за прозорою та спрощеною процедурою. Водночас органи базового рівня місцевого самоврядування наділяються правом зміни цільового призначення земельних ділянок та затвердження детальних планів території за межами населених пунктів, а також набувають право здійснювати державний контроль за використанням та охороною земельних ресурсів.

З 24 липня 2021 р. об'єднані територіальні громади самостійно проводять комплексне планування розвитку своїх територій – по суті здійснюючи управління земельними ресурсами, а землевласники та землекористувачі змогли самостійно змінювати цільове призначення земельних ділянок відповідно до встановлених функціональних зон.

Але так, чи інакше, зміст діяльності виконавчо-розпорядчих органів щодо управління земельними ресурсами зводиться до прогнозування і планування використання земельних ресурсів; установлення норм і процедури розподілу і перерозподілу земель (земельних ділянок) і прав

на них; організації їх використання та охорони (в т.ч. прав); оперативно-розпорядчої, контрольно-наглядової і регуляторної діяльності за використанням і охороною земельних ресурсів.

Для забезпечення належного процесу управління земельними ресурсами важливо щоб забезпечувались такі основні умови, як:

- наявність причинно-наслідкових залежностей і принципу зворотного зв'язку;
- присутність у системі факторів, вплив на які дозволить змінювати їх стан;
- цілісність і сталість самокерованої системи;
- здатність системи реагувати на дії суб'єктів управління.

У процесі управління характерне місце належить причинно-наслідковій залежності, спроможній переходити з одного стану в інший, адже упорядкування систем може здійснюватися лише там, де існує залежність. Процес управління має смисл тільки за умови *зворотного зв'язку* за такою послідовністю "суб'єкт управління – об'єкт управління – суб'єкт управління". Інакше кажучи, суб'єкт управління повинен одержати інформацію про досягнення (чи недосагнення) ефекту від об'єкта управління, належним чином оцінити її та скоректувати рішення так, щоб система працювала в заданому режимі.

Наприклад, запроектувавши систему сівозмін, сільськогосподарська фірма досягла високих врожаїв, у результаті чого поліпшився її економічний стан, поліпшились соціальні умови селян тощо. Однак одержавши зворотну інформацію про те, що в ґрунті значно зменшився вміст гумусу, суб'єкт управління може прийняти рішення про коректування структури посівних площ, внесення необхідної кількості органічних добрив, зміни системи землеробства тощо. Одержавши інформацію про те, що певний вид сільськогосподарських культур не узгоджується з нормою осушення чи зрошення площі землекористування, суб'єкт управління знову ж таки коректує склад відповідних культур у сівозміні, доки не будуть забезпечені оптимальні умови вирощування культур на сівозмінній площі і т.д.

Слід зауважити, що *процес управління* земельними ресурсами *циклічний* і одночасно *безперервний*. Безперервність забезпечується послідовним здійсненням численних циклів, починаючи з поставленої мети та закінчуючи виконанням завдань для досягнення цілей.

1.3. Основні завдання та функції управління земельними ресурсами

На національному та кожному територіальному рівні завдання щодо управління земельними ресурсами поділяються на завдання законодавчих і виконавчих органів влади. У зв'язку з поділом земель на категорії за різним основним цільовим їх призначенням діяльність (галузевих) міністерств, відомств і установ, які відповідальні за управління земельними ресурсами, характеризується системою як загальних, так і спеціальних функцій. Ці функції і завдання реалізуються усіма суб'єктами управління, мають суттєві відмінності з урахуванням умов життєдіяльності конкретних регіонів і перспектив їх розвитку. Тому необхідно диференціювати завдання центрального органу виконавчої влади з управління земельними ресурсами, для відомств з управління земельними ресурсами, що дозволить визначити місце і роль кожного суб'єкта управління, уникнути дублювання в їх діях або прогалин в системі управління за важливими процесами землекористування.

Управління земельними ресурсами має важливе значення для досягнення інклюзивного економічного зростання, сталого розвитку та продовольчої безпеки. Проте тиск на землю та конкуренція за землю зростає через глобалізацію ринку землі, спекуляцію, урбанізацію, зміну клімату та інші види землекористування (туризм, охорона природи). Тому посилення безпеки прав землеволодіння і досягнення соціальної справедливості в розподілі земельних (природних), сприяння сталому соціальному та економічному розвитку, який здатний допомогти викоринити бідність та продовольчу небезпеку, а також створити сприятливі умови для відповідальних інвестицій, стануть важливими кроками на шляху до довгострокового вдосконалення управління земельними ресурсами. Відповідно, *основними завданнями державного управління земельними ресурсами є:*

1. *Забезпечення відповідального регулювання питань володіння та користування земельними ресурсами: земля займає центральне значення для реалізації прав людини, продовольчої безпеки, ліквідації бідності, підтримки сталих джерел засобів існування, соціальної стабільності, забезпечення житлом, розвитку сільських територій, соціального та економічного розвитку. Усім суб'єктам управління слід визнавати, що жодна форма володіння та користування, включаючи приватну власність,*

не має абсолютного характеру. Усі права володіння та користування обмежені правами інших осіб та необхідними суспільних цілях заходами, що вживаються державою. Такі заходи слід визначати законодавчо, виключно на загальне благо, включаючи питання охорони навколишнього середовища, та відповідно до зобов'язань держави у сфері прав людини. Права володіння та користування супроводжуються певними обов'язками. Усі суб'єкти управління зобов'язані поважати інтереси довгострокової охорони та сталого використання земельних ресурсів. Оскільки права людини є загальними, неподільними, взаємозалежними та взаємопов'язаними, регулювання питань володіння та користування земельними ресурсами слід здійснювати не лише з урахуванням прав, безпосередньо пов'язаних із доступом до земельних ресурсів та їх використанням, а й з урахуванням цивільних, політичних, економічних, соціальних та культурних прав.

2. Забезпечення та підтримка політичних, правових та організаційних механізмів, що сприяють відповідальному регулюванню питань володіння та користування земельними ресурсами: політичні, правові та організаційні механізми регулювання питань володіння та користування мають забезпечити визнання та повагу до законних прав володіння та користування, у тому числі традиційних (неформальних) прав володіння та користування, доки вони не захищені законом, а також сприяти здійсненню прав володіння та користування та захищати їх. Такі механізми повинні відображати соціальне, культурне, економічне та екологічне значення земельних ресурсів. Слід розробляти відповідні правила, закони та процедури під час управління земельними ресурсами з широкою участю всіх зацікавлених сторін. Розроблені правила, закони та процедури мають бути реально здійсненними.

3. Забезпечення наявності установ-виконавців та судових органів людського, фізичного, фінансового та іншого потенціалу, необхідного для своєчасного та ефективного застосування правил та законів у сфері управління земельними ресурсами: оперативне надання доступних та недискримінаційних послуг для захисту прав володіння та користування, сприяння просування та реалізації цих прав та вирішення спорів. Слід усувати надмірні правові та процедурні вимоги та прагнути долати бар'єри, пов'язані з правами володіння та користування. Необхідно проводити (запровадити) періодичний аналіз послуг, що надаються

установами-виконавцями та судовими органами, та за необхідності вживати заходів щодо їх поліпшення. Обов'язковим є постійне підвищення кваліфікації персоналу на всіх організаційних рівнях, наймати персонал слід з належною увагою до необхідності забезпечення гендерної та соціальної рівності. Державним та недержавним структурам слід прагнути до запобігання корупції у питаннях прав володіння та користування. Слід робити це, зокрема, забезпечуючи проведення консультацій та участі заінтересованих сторін, верховенство права, прозорість та підзвітність.

4. Забезпечення певних гарантії, щоб не допустити обмеження або анулювання прав володіння та користування інших осіб, у тому числі прав володіння та користування, які наразі не захищені законом: під час процедури надання або визнання права володіння та користування, спочатку слід встановити всі існуючі права володіння та користування (як зафіксовані, так і не зафіксовані) і відповідних правовласників. Слід забезпечувати, щоб люди, за якими визнані права володіння та користування або які наділені новими правами володіння та користування, мали всю повноту інформації про свої права, а також про свої обов'язки. У разі потреби слід надавати підтримку таким людям для того, щоб вони могли користуватися своїми правами володіння та користування та виконувати свої обов'язки.

5. Визначення порядку користування та контролю над земельними ресурсами державної форми власності в контексті ширших соціальних, економічних та природоохоронних цілей: розроблення та оприлюднення правил користування земельними ресурсами, що залишаються в рамках державного сектору, та здійснення контролю за такими ресурсами. Таким чином, державі слід розробляти правила, які сприяють справедливому розподілу вигод від земельних ресурсів державної власності. Адміністративне управління такими ресурсами та пов'язані з ними транзакції слід здійснювати в рамках реалізації державної політики засобами, що забезпечують ефективність, прозорість та підзвітність. У цьому контексті, слід розробляти та оприлюднювати правила наділення правами володіння та користування інших осіб, а також, коли це доцільно, правила делегування повноважень щодо регулювання питань володіння та користування відповідними ресурсами. Правила наділення правами володіння та користування повинні відповідати соціальним,

економічним та екологічним завданням ширшого плану.

6. Визнання та сприяння створенню та функціонуванню справедливих і прозорих ринків продажу та оренди як засобу передачі прав користування та власності на землю: функціонування ефективних та прозорих ринків для сприяння участі на рівних умовах та з рівними можливостями у взаємовигідній передачі прав володіння та користування, що зменшує ризики конфліктів та нестабільності, що сприятиме сталому використанню земельних ресурсів та збереженню навколишнього середовища; справедливе та рівноправне використання генетичних ресурсів, пов'язаних із земельними ресурсами, відповідно до чинних договорів; розширення економічних можливостей та участі бідних верств населення. У цьому контексті слід запроваджувати правила, закони, створювати регулюючі системи та органи для забезпечення прозорості та ефективності ринкових операцій, надання доступу на недискримінаційній основі та запобігання неконкурентній практиці. З метою усунення перешкод для участі бідних і найуразливіших верств суспільства у функціонуванні ринку слід намагатися спрощувати адміністративні процедури. При цьому, важливим є наявність належних і надійних системи реєстрації (наприклад, державного земельного кадастру), що надають доступну інформацію про права та обов'язки, пов'язані з володінням та користуванням, для посилення захисту прав володіння та користування, скорочення витрат та зниження операційних ризиків.

7. Забезпечення відповідальних державних і приватних інвестицій: визнання першочергового значення інвестицій для підвищення рівня продовольчої безпеки: відповідальне регулювання питань володіння та користування земельними ресурсами заохочує землевласників і землекористувачів до здійснення відповідальних інвестицій у цей ресурс, що тягне за собою нарощування сталого сільськогосподарського виробництва та збільшення доходів. Отже, слід створювати сприятливі умови та підтримувати відповідальні інвестиції в земельні ресурси, які в різних системах сільськогосподарського виробництва забезпечують ширшу підтримку досягнення цілей у соціальній, економічній та екологічній сферах. Відповідальні інвестиції не мають завдавати шкоди та повинні гарантувати законним власникам прав володіння та користування їх збереження, а також не повинні завдавати шкоди

навколишньому середовищу та повинні здійснюватися з дотримання прав людини. Відповідальні інвестиції повинні здійснюватися у партнерстві з відповідними державними та місцевими власниками прав володіння та користування земельними ресурсами відповідного рівня та з повагою до їх законних прав володіння та користування. Інвестиції зобов'язані сприяти досягненню політичних цілей. При плануванні інвестицій, що передбачають великомасштабні угоди у сфері прав володіння та користування земельними ресурсами, включаючи договори купівлі-продажу, державі слід прагнути забезпечити різним сторонам можливість завчасного проведення незалежної оцінки потенційних позитивних та негативних наслідків аналізованих інвестицій щодо прав володіння та користування, продовольчої безпеки, джерел засобів існування та навколишнього середовища.

8. Надання землевласникам та землекористувачам допомоги у покращенні конфігурації та використанні земельних ділянок або володінь, у тому числі в інтересах сприяння продовольчій безпеці та сталому розвитку сільських територій: держава має право здійснювати заходи до укрупнення, обміну та інших добровільних методів реорганізації земельних ділянок чи володінь. У відповідних випадках держава може розглядати питання про заохочення та сприяння укрупненню земель та створення земельних банків у рамках природоохоронних та інфраструктурних проєктів з метою сприяння придбанню приватних земель для подібних державних проєктів, а також для забезпечення власників, фермерів і дрібних сільгоспвиробників землею, яких це торкається, в порядку компенсації, що дозволить їм продовжувати і навіть нарощувати виробництво. Відповідними державними органами слід ухвалювати стратегії з реорганізації земель, які відповідають конкретним місцевим умовам. Такі стратегії мають бути соціально, економічно та екологічно сталими та враховувати гендерні фактори. У стратегіях слід зазначати принципи та цілі підходів до реорганізації, бенефіціарів, а також напрями розвитку потенціалу та знань у державному та приватному секторі, асоціаціях фермерів та дрібних сільгоспвиробників, а також у науковому середовищі. У законах слід прописувати чіткі та економічно ефективні процедури з реорганізації земельних ділянок (володінь) та їх використання. З метою запобігання або мінімізації деградації земель та втрати біорізноманіття

слід встановлювати природоохоронні гарантії та заохочувати зміни, що сприяють належному землеустрою, застосуванню передового досвіду та рекультивациі земель.

9. Забезпечення реалізації багатofункціонального підходу до організації використання земельних ресурсів: визначення пріоритетів та досягнення балансу між потребами різних зацікавлених сторін в масштабах великих територій з одночасним урахуванням місцевих особливостей землекористування, попиту на земельні ресурси і їх стану для забезпечення повного спектра товарів і послуг. Територіальне планування слід здійснювати з урахуванням усіх прав володіння та користування, включаючи періодичні права та права що перетинаються. У процесі територіального планування слід вимагати проведення відповідної оцінки ризиків. Слід забезпечувати координацію національних, регіональних та місцевих територіальних планів. Просторове планування має належним чином враховувати необхідність сприяння диверсифікованому сталому управлінню земельними ресурсами, включаючи агроекологічні підходи та стійку інтенсифікацію, а також вирішувати проблеми зміни клімату та продовольчої безпеки.

10. Формування стійкості земельних ресурсів до зовнішніх впливів: підвищення адаптаційної здатності співтовариств і екосистем завдяки поєднанню природоохоронних заходів, сталого управління і відновлення земельних ресурсів. Слід забезпечувати, щоб законні права володіння та користування земельними ресурсами, що належать усім особам, громадам або людям, які можуть зазнати впливу зміни клімату, поважалися та захищалися законами, правилами, стратегіями та діями, націленими на запобігання зміни клімату та пом'якшення його наслідків.

11. Регулювання сільськогосподарської діяльності: оптимізація найкращого набору екосистемних послуг, пов'язаних з виробництвом продовольства. Слід створювати сприятливі умови та підтримувати відповідальні інвестиції у земельні ресурси, які в різних системах сільськогосподарського виробництва забезпечуватимуть ширшу підтримку досягнення цілей у соціальній, економічній та екологічній сферах.

12. Забезпечення, через неупереджені та компетентні судові та адміністративні органи, доступ до своєчасних, доступних та ефективних засобів вирішення спорів щодо прав володіння та користування

земельними ресурсами, включаючи альтернативні способи вирішення таких спорів: своєчасне виконання прийнятих рішень, загальна доступність механізмів запобігання чи вирішення потенційних суперечок на початкових етапах, надання ефективних засобів правового захисту та права на апеляцію. Слід зміцнювати та розвивати альтернативні форми вирішення спорів, особливо на місцевому рівні. Так, можуть бути створенні спеціальні суди для розгляду спорів щодо територіального планування, кадастрових (геодезичних) зйомок, оцінки вартості земельних ділянок.

13. Забезпечення загальної доступності інформації про права володіння та користування земельними ресурсами з урахуванням обмежень, пов'язаних із захистом недоторканності приватного життя: обмеження не повинні необґрунтовано перешкоджати проведенню громадського контролю з метою виявлення корупційних та незаконних угод. Державі і недержавним структурам слід прагнути запобігати корупції при документуванні прав володіння та користування на землю шляхом оприлюднення процесів, вимог, цін на послуги та будь-яких винятків, а також термінів, що відводяться для відповіді на заявки про надання відповідних послуг.

Управління земельними ресурсами на загальнодержавному, регіональному, місцевому (території територіальних громад) та частково локальному рівнях виконує такі *функції*:

а) управлінські дії щодо реалізації політики держави стосовно науково обґрунтованого перерозподілу земельних ресурсів, організація раціональної системи землеволодінь і землекористувань, формування екологічно сталих ландшафтів і агроєкосистем;

б) управлінські дії щодо прогнозування, планування, організації раціонального використання та охорони земель на національному, регіональному та на місцевому рівнях; зонування земель за типами (підтипами) землекористування в межах територій територіальних громад а також узгодження державних, регіональних, громадських і особистих інтересів у цій сфері;

в) управлінські дії щодо інформаційного забезпечення правового, економічного, екологічного і містобудівного механізму регулювання земельних відносин на національному, регіональному і частково місцевому рівнях;

г) управлінські дії щодо формування та встановлення на місцевості меж адміністративно-територіальних одиниць, територій з особливим природоохоронним, заповідним і рекреаційним режимами;

д) управлінські дії щодо розробки системи заходів по формуванню землекористування природоохоронних, рекреаційних, оздоровчих та територій виробництва екологічно чистої продукції, збереженню і поліпшенню природних ландшафтів.

До числа конкретних дій, що реалізують спільні функції прямого управління земельними ресурсами, можна віднести:

- збір і аналіз відомостей про об'єкт управління, керовані процеси: вивчення властивостей землі (грунтові, геоботанічні та інші обстеження; інвентаризація земель), ведення єдиного державного реєстру нерухомості (реєстрація, облік оцінка) і моніторингу земель, створення та ведення геоінформаційних та земельно-інформаційних систем;

- розроблення управлінського рішення: прогнозування, планування і проектування використання та охорони земель, зонування території, просторовий розвиток території;

- реалізація управлінського рішення: перерозподіл земель (вилучення, відведення, об'єднання, поділ), організація і фінансування заходів щодо зміни властивостей земель, організація та оформлення землеволодінь і землекористувань, регулювання ринкового обігу земель, економічне стимулювання раціонального використання земель;

- контроль за функціонуванням наявного процесу і його коректування: контроль за використанням земель і охороною земель й дотриманням земельного законодавства; вирішення земельних спорів, пов'язаних з реалізацією управлінських рішень і функціонуванням наявної системи організації використання земель.

Отже, функції прямого управління земельними ресурсами та землекористуванням проявляються в системі конкретних заходів, виконуваних різними організаціями та підприємствами в різні терміни. Наприклад, при дослідженні земельного фонду виконуються наступні заходи: аерофотогеодезичні і наземні геодезичні дослідження; ґрунтові, хімічні, геоботанічні, гідрогеологічні, геологічні й інші обстеження; інвентаризація земель та земельних ділянок. При веденні державного земельного кадастру – реєстрація земельних ділянок та територіальних та конкретних щодо земельних ділянок обмежень у використанні земель,

кількісний та якісний облік земель, земельних ділянок та землеволодінь і землекористувань, бонітування ґрунтів та економічна оцінка земель, нормативна грошова оцінка земель, оцінка балансової та ринкової вартості земельних ділянок. При створенні та веденні ГІС – інформаційної бази даних і цифрових моделей місцевості, підтримання їх на сучасному рівні.

Так чи інакше, *ключовими завданнями управління земельними ресурсами* є адміністрування земельними ресурсами (проведення геодезичних/кадастрових зйомок та реєстрація земельних ділянок), ведення земельної інформаційної системи (надання даних про земельні ділянки), вирішення земельних спорів, управління державними землями, планування використання земель (екологічне та містобудівне), формування та реалізації земельної політики та законодавства, а також проведення оцінки земельних ресурсів та їх оподаткування.

1.4. Загальні принципи та методи управління земельними ресурсами

Принципи управління земельними ресурсами постійно змінюються, доповнюються з розвитком земельних відносин і зростанням продуктивних сил. У спеціальній і науковій літературі впродовж останніх сорока років описано понад сорок різних принципів щодо управління.

Спираючись на Добровільні керівні принципи відповідального регулювання питань володіння та управління земельними, лісовими та рибними ресурсами, які були затверджені на спеціальній сесії Комітету з продовольчої безпеки Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО) у 2012 році, після трирічних консультацій з урядами країн світу та громадськістю, можна виділити такі *загальні принципи державного управління земельними ресурсами*:

- Визнання та повага всіх законних власників прав володіння та користування земельними ресурсами та їх прав. Слід вживати розумних заходів для визнання, реєстрації та поваги законних власників прав володіння та користування землею і їх прав не залежно від того, чи це офіційно зафіксовані права чи ні. Цей принцип передбачає утримання від порушення прав володіння та користування земельними ресурсами, що належать іншим особам.

- Захист законних права володіння та користування земельними ресурсами від загроз та посягань. Держава повинна захищати права землевласників і землекористувачів від втрати цих прав внаслідок самоуправних дій, включаючи примусове вилучення земельних ділянок та/або виселення, якщо це суперечить їхнім чинним зобов'язанням у межах національного та міжнародного права.

- Сприяння реалізації законних прав володіння та користування на землю та створення для цього відповідних умов. Державі слід вживати активних заходів для сприяння повній реалізації прав володіння та користування на землю або передачі цих прав шляхом створення відповідних умов, наприклад, забезпечення загальної доступності до послуг.

- Забезпечення доступу до правосуддя (судової системи) для врегулювання порушень законних прав землеволодіння та землекористування. Держава повинна забезпечити через судові органи та інші інститути для всіх ефективні та доступні засоби вирішення спорів щодо прав землеволодіння та землекористування, а також доступне та оперативне виконання прийнятих рішень.

- Запобігання виникненню суперечок щодо землеволодіння та землекористування, конфліктів із застосуванням сили та корупції. Державі слід прагнути запобіганню корупції у всіх її проявах, на всіх рівнях і повсюдно.

Наступні *принципи реалізації* мають важливе значення для сприяння відповідальному управлінню земельними ресурсами:

- *Людська гідність*: визнання за кожним індивідом невід'ємної гідності, а також рівних і невід'ємних прав людини.

- *Недопущення дискримінації*: ніхто не повинен дискримінуватися в рамках законів, політики чи практики.

- *Рівність і справедливість*: визнання того, що для забезпечення рівності між окремими особами потрібно визнавати індивідуальні відмінності та вдаватися до позитивних дій, включаючи розширення прав та можливостей, для забезпечення в національному контексті рівних прав володіння та користування земельними ресурсами, а також доступу до них для всіх: жінок та чоловіків, молоді, вразливих та традиційно соціально відокремлених людей.

– *Гендерна рівність*: забезпечення рівними правами жінок і чоловіків у користуванні всіма правами людини з одночасним визнанням різниці між жінками та чоловіками і, коли це необхідно, застосовувати особливі заходи щодо прискорення фактичного досягнення рівності.

– *Цілісний та сталий підхід*: визнання взаємозв'язку між природними ресурсами та їх використанням та застосування комплексного та сталого підходу до управління ними.

– *Консультації та участь*: співробітництво з тими, хто має законні права володіння та користування і кого можуть торкнутися прийняті управлінські рішення, і прагнення заручитися їхньою підтримкою до того, як такі рішення будуть прийняті, а також реагування на їхню думку. Слід враховувати існуючий дисбаланс сил між різними сторонами та, відповідно, забезпечувати активну, вільну, ефективну, значущу та поінформовану участь окремих осіб та груп, яких торкається процес прийняття рішень.

– *Верховенство права*: застосування правового підходу на основі законів, що діють стосовно всіх, застосовуються неупереджено незалежними судами та відповідають їх чинним зобов'язанням у рамках національного та міжнародного права, та з належним урахуванням добровільних зобов'язань відповідно до прийнятих регіональних та міжнародних документів.

– *Прозорість*: чітке формулювання та забезпечення широкої гласності правилам, законам і процедурам, широке оприлюднення управлінських рішень у доступних форматах для всіх.

– *Відповідальність*: забезпечення відповідальності людей, державних органів та недержавних структур за свої дії та рішення відповідно до принципу верховенства права.

– *Постійне вдосконалення*: державам слід удосконалювати механізми моніторингу та аналізу у сфері регулювання питань володіння та користування земельними ресурсами з метою розробки заснованих на фактах програм та забезпечення постійних позитивних змін.

– *Субсидіарність, автономія та деполітизація*. Підвищення автономії місцевого управління земельними ресурсами при запровадженні системи стримувань та противаг на національному рівні може покращити якість послуг та знизити корупцію.

– *Ефективність*. Ефективність управління земельними ресурсами залежить від нарощування потенціалу та фінансового забезпечення, а також від загальних соціально-політичних умов, таких як політична воля та відданість, верховенство закону, якість регулювання та політична стабільність.

Реалізація законів (нормативно-правових актів) і принципів щодо управління земельними ресурсами може здійснюватися лише із використанням належних методів управління. Метод управління – це сукупність способів і прийомів впливу на керований об'єкт з метою досягнення визначених цілей. Основний зміст управлінської діяльності реалізується через методи управління.

Перед вивченням методів управління, слід схарактеризувати їхній зміст, спрямованість і організаційну форму.

Спрямованість методів управління формулює їх орієнтованість на визначену (конкретну) систему (об'єкт) керування. Зміст – це специфічність способів і прийомів впливу. Організаційна форма – це специфічний вплив на реально сформовану ситуацію. Це може бути прямий (безпосередній) або непрямий (створення стимулюючих умов і постановка завдання) вплив.

У практиці управління земельними ресурсами, як правило, одночасно застосовують різні методи та/або їхнє поєднання (комбінації), що органічно доповнюють один одного, перебувають в стані динамічної рівноваги.

Прийнято виділяти наступні *методи управління земельними ресурсами*:

- правові, що містять обов'язкові для виконання норми й правила та визначаються, у першу чергу, земельним законодавством;
- економічні, що спричинені економічними стимулами;
- соціальні й соціально-психологічні, що застосовуються для підвищення соціальної активності населення;
- землеустрою, як комплекс правових, економічних, соціальних, екологічних та інших методів, шляхом яких здійснюється організація системи землеволодінь і землекористувань, встановлюються обмеження у використанні земель, природоохоронні регламенти тощо;
- організаційно-адміністративні, які засновані на прямих директивних вказівках.

У більш загальному вигляді всі методи управління земельними ресурсами прийнято поділяти на дві групи: основні та комплексні. Основними методами є такі, у яких чітко вирізняється змістовний аспект за ознакою відповідності методів управління вимогам об'єктивних законів (наприклад, організаційно-технічних, економічних, соціальних та ін.). Різні комбінації основних методів утворюють комплексні методи управління.

Соціальні методи управління земельними ресурсами пов'язані зі способами досягнення соціальної спрямованості земельних відносин не тільки організаційно-адміністративними та економічними способами мотивації людської поведінки, а й через формулювання соціальних цілей, підвищення якості життя (безпосередньо). Соціальні методи, як одні з основних, виступають і як комплексні. Проте, відповідно до вимог об'єктивних закономірностей (зростання значення соціального чинника), в цьому комплексі соціальні методи багато в чому формулюють змістовний аспект управління і визначають курс розвитку всім іншим методам впливу. Наприклад, поряд з економічним стимулюванням раціонального використання земель сьогодні широко застосовується стимулювання якістю соціального впливу, а саме почуттям соціальної причетності до великої справи (формування раціонального і сталого землекористування) тощо.

Соціальні методи включають широкий набір методів соціального регулювання, соціального формування, морального стимулювання та ін. Завдяки методам соціального нормування упорядковуються соціальні відносини між окремими особами, соціальними групами й колективами шляхом уведення різних соціальних норм. Наприклад, методом соціального нормування є регламентування розмірів земельних ділянок приватної власності на землю у порядку безоплатної приватизації, гарантування прав власності на землю. Методи соціального регулювання використовуються для улаштування соціальних відносин через виявлення і регулювання інтересів та цілей громад, різних груп та окремих осіб.

Економічні методи управління земельними ресурсами являють собою способи досягнення економічних цілей управління на основі механізмів використання економічних законів. Іншими словами, під економічними методами слід розуміти сукупність елементів

економічного механізму, за допомогою яких забезпечується прогресивний розвиток через свідоме використання системи економічних законів і категорій ринкової економіки.

Поміж великого різноманіття економічних методів управління у сфері управління земельними ресурсами слід виділяти, наприклад, методи економічного стимулювання, який спирається на економічні інтереси землевласників і землекористувачів, а також є основою формування ефектів від раціоналізації організації використання земель. Система економічного стимулювання є сукупністю розроблювальних і здійснюваних заходів, спрямованих на посилення зацікавленості землевласників та землекористувачів в одержанні можливо високого прибутку. Наприклад, надання податкових і кредитних пільг громадянам або юридичним особам, які за власні кошти здійснюють заходи щодо використання та охорони земель, передбачених відповідними загальнодержавними та регіональними програмами.

Правовий метод виявляється при опосередкованому управлінні земельними ресурсами, коли створюване законодавство і нормативи щодо використання земель змушують суб'єктів земельних відносин приймати потрібні державні рішення. Досконале вивчення системи правових норм і відносин дає змогу приймати вірні рішення щодо управління земельними ресурсами.

Метод землеустрою є одним з основних методів управління земельними ресурсами на державному, регіональному та місцевому рівнях. Землеустрій – це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території адміністративно-територіальних утворень, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил. Отже, землеустрій виступає як державний інструмент регулювання землеволодіння і землекористування у сфері земельних відносин та їх розвитку. Першочергового значення набуває землеустрій саме під час реалізації аграрної та земельної реформ, які обумовлюють великомасштабні земельні й економічні перетворення у реорганізації виробництва і території при перерозподілі земель.

Шляхом здійснення землеустрою державою реалізуються три функції управління земельними ресурсами:

1. Створення інформаційної бази даних для розроблення та моніторингу управлінських рішень.

2. Розроблення управлінських рішень під час прогнозування і проєктування використання земельних ресурсів.

3. Реалізація управлінського рішення через здійснення перерозподілу земель (відведення, вилучення), організацію заходів з поліпшення якості ґрунтів та охорони земель, оформлення правового режиму й економічного стимулювання раціонального землеволодіння та землекористування.

У процесі суспільного виробництва земельний лад завжди має відповідати сучасним (новим) земельним відносинам, які зумовлюються новітніми суспільними виробничими відносинами. Тому, при здійсненні заходів щодо управління земельними ресурсами існуючий тип земельного ладу через здійснення заходів із землеустрою змінюється іншим, який відповідає новим (сучасним) земельним відносинам. Таким чином, землеустрій належить до активних управлінських методів, які спрямовані на зміну типу земельного ладу та організації використання земельних ресурсів. А це є вирішальною передумовою розвитку і прогресу у сфері володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, раціонального використання та всебічної охорони земельних ресурсів.

Важливими в процесі управління земельними ресурсами є проведення заходів із землеустрою на рівні адміністративного району як базової одиниці регіонально-го управління земельними ресурсами. З метою відпрацювання управлінських рішень та їх реалізації, розроблення схеми землеустрою району та комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад як реалізації земельних та економічних інтересів держави, громади та приватного сектору є важливим саме на адміністративному рівні.

Землеустрій у системі управління земельними ресурсами необхідно розглядати як вид управлінської діяльності, спрямований на стабілізацію або зміну стану використання та охорони земельних ресурсів, поліпшення ландшафтів, створення сприятливого екологічного середовища та агроєкосистем.

Організаційно-адміністративні методи управління земельними ресурсами базуються на владі, дисципліні і відповідальності та здійснюється в таких основних видах:

- встановлення правил, що регулюють земельні відносини та управління земельними ресурсами (нормативне регулювання), вироблення стандартних процедур адміністративного впливу;
- пряма адміністративна настанова (вказівка), що має обов'язковий характер, адресується визначеним керованим об'єктам або конкретним особам і впливає на конкретно сформоване середовище чи ситуацію;
- розроблення і впровадження рекомендацій щодо упорядкування й удосконалювання процесів, що піддаються організаційно-адміністративному впливу;
- контроль за використанням та охороною земельних ресурсів.

Розпорядження й оперативне втручання у процес управління з метою координації зусиль його учасників для реалізації поставлених перед ними завдань є основною формою виконання та застосування організаційно-адміністративних методів щодо управління земельними ресурсами. Ці методи впливають на керований об'єкт через норми, стандарти, вказівки, що віддаються письмово або через рішення, програми, схеми та проекти землеустрою тощо. Організаційно-адміністративні методи покликані забезпечити дисципліну та організаційну чіткість здійснення заходів з управління земельними ресурсами.

Організаційно-адміністративні методи управління земельними ресурсами регламентуються правовими актами земельного, господарського і природоохоронного законодавства, а також соціального регулювання. Організаційно-адміністративних методи мають наступні форми прояву: обов'язкова директива (розпорядження, наказ, заборона тощо); єднальні заходи (компроміси, консультації, зустрічі); рекомендації (порада, пропозиція, роз'яснення, побажання, спілкування тощо). Таким чином, такі методи відрізняє від інших чітка адресність директив та обов'язковість їх виконання, за невиконання яких визначаються різноманітні стягнення та передбачено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та матеріальну відповідальність.

Контрольні запитання та завдання

1. Дайте визначення управління земельними ресурсами та поняття його об'єкта.
2. Охарактеризуйте предмет та мету управління земельними ресурсами.
3. Охарактеризуйте основні завдання та функції управління земельними ресурсами.
4. Охарактеризуйте принципи управління земельними ресурсами.
5. Охарактеризуйте аспекти управління земельними ресурсами за рекомендаціями Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН.
6. Охарактеризуйте належне управління земельними ресурсами.
7. Досягненню яких цілей сталого розвитку сприяє Управління земельними ресурсами?
8. Охарактеризуйте стале управління земельними ресурсами.
9. Назвіть та охарактеризуйте суб'єктів і об'єкти управління земельними ресурсами.
10. Охарактеризуйте сутність і зміст державного управління земельними ресурсами.
11. Охарактеризуйте сутність і зміст місцевого управління земельними ресурсами.
12. Які основні завдання державного управління земельними ресурсами?
13. Охарактеризуйте функції управління земельними ресурсами.
14. Назвіть та охарактеризуйте спільні функції прямого управління земельними ресурсами.
15. Назвіть та охарактеризуйте загальні принципи державного управління земельними ресурсами.
16. Назвіть та охарактеризуйте реалізаційні принципи управління земельними ресурсами.
17. Назвіть та охарактеризуйте методи управління земельними ресурсами.

ТЕМА 2.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

2.1. Конституційна основа управління земельними ресурсами

На сучасному етапі розвитку земельних відносин нараховується близько ста нормативно-правових актів, які заклали правові основи управління земельними ресурсами в сучасних умовах ринкових відносин.

Основоположною правовою базою для здійснення управління земельними ресурсами є Конституція України, прийнята Верховною Радою 28 червня 1996 року. В Основному Законі держави зазначено, що земля є національним багатством і перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю, яке набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою, згідно Конституції (ст. 14, 41), гарантується державою. Слід наголосити, що право власності не є абсолютним. Ця норма стосується і приватної форми власності. Право власності на землю має певні конституційно-правові межі, що встановлені відповідними приписами згідно яких власність зобов'язує і не повинна використовуватися на шкоду правам, свободам та гідності громадян. Це означає, що право власності може бути обмежене, втім втручання у це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципів юридичної визначеності та пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами суспільства та окремої особи.

Конституція України, з огляду на виняткову важливість земельних ресурсів у всіх сферах життєдіяльності народу, відокремлює землю від інших об'єктів нерухомості, окреслює принципи її особливої охорони визнаючи лише три форми права власності на землю: державну, комунальну та приватну.

У ст. 13 Конституції України акцентовано, що від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією. Згідно з Конституцією України (норми якої є нормами прямої дії), кожний громадянин має право на землю. Проте, користуючись землею, громадянин не має права заподіяти шкоду самій землі, суспільству та

іншій людині. Окрім цього, Конституція України встановлює правові норми щодо регулювання відносин власності на землю: всі суб'єкти права власності на землю є рівними перед законом (ст. 14); закріплює основні принципи використання землі громадянами, юридичними особами (ст. 13, 41); формулює основні засади державного регулювання відносин власності на землю, користування земельними ділянками, охорони земель (ст. 13, 14, 92).

Саме тому процес і заходи з управління земельними ресурсами повинні керуватися нормами Конституції України. Згідно такого положення прийнято виділяти рівні управління земельними ресурсами (табл. 2.1). Прийняття будь-яких управлінських рішень, що виходять за межі Конституції є нелегітимним. Згідно ст. 8 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися лише з урахуванням Основного Закону та мають відповідати йому.

Таблиця 2.1

Рівні управління земельними ресурсами

Рівні управління	Нормативно-правові форми
Вищий	Конституція України Закони України Постанови та розпорядження Верховної ради України Укази Президента Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України
Центральний	Міністерські (галузеві) та міжгалузеві правові акти
Місцевий	Розпорядження місцевих органів виконавчої влади (накази) та рішення органів місцевого самоврядування
Локальний	Локальні нормативно-правові акти

Конституція України є стратегічним підґрунтям майбутнього розвитку та удосконалення законодавчого забезпечення щодо управління земельними ресурсами. Водночас земельні відносини, їхній правовий, організаційний і економічний механізми, їх наукове визначення ефективності мають стати в нинішніх умовах вирішальними у системі виробничих відносин.

2.2. Земельний кодекс, як законодавча основа управління земельними ресурсами

Трансформація земельних відносин в Україні, в основу якої покладено різноманітність форм власності на землю, ще не вирішує проблеми ефективного використання та охорони земель, направлених на запобігання необґрунтованого вилучення земель сільськогосподарського призначення, захист земельних ресурсів від антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, забезпечення особливого охоронного режиму використання земель оздоровчого, природоохоронного, історико-культурного та рекреаційного призначення, підвищення продуктивності земель лісового фонду,

Одним із головних законодавчих актів України, які регламентують раціональне використання та охорону земельних ресурсів, рівноправний розвиток усіх форм власності на землю й господарювання, відтворення та збереження родючості ґрунтів, поліпшення навколишнього природного середовища, охорону прав громадян, організацій, установ і підприємств на землю є Земельний кодекс України. Земельним кодексом передбачено сукупність норм і правил щодо використання та охорони земельних ресурсів, які є ідентичними до вимог ефективного управління земельними ресурсами. В основу Земельного кодексу покладено конституційні норми стосовно забезпечення права на землю держави, територіальних громад, громадян і юридичних осіб та рівності суб'єктів права власності перед законом з метою раціонального використання та охорони земельних ресурсів в інтересах нинішнього і наступних поколінь. Земельним кодексом поглиблюються наступні концептуальні норми Конституції України:

– земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14);

– забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави (ст. 16);

– примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності за умови повного відшкодування їх вартості. Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ст. 41).

Земельним кодексом закріплені завдання і принципи земельного законодавства; визначені повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері управління земельними ресурсами відповідно до розмежування земель державної й комунальної власності; встановлені відносини між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами щодо питань власності на землю. Земельний кодекс передбачає розподіл земельного фонду на дев'ять категорій земель за цільовим призначенням (ст. 18–21). Для земель запасу не виділяють окрему категорію, а отже ці землі можуть перебувати в запасі усіх категорій земель державної й комунальної власності (ст. 19, 83, 84).

У Земельному кодексі регулюються вирішення проблем пов'язаних з власністю на землю. Держава, територіальні громади, громадяни та юридичні особи України можуть стати власниками землі відповідно до закону (ст. 81–84). Іноземні громадяни та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів та за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Земельні ділянки сільськогосподарського призначення прийняті у спадщину іноземними громадянами та особами без громадянства протягом року в обов'язковому порядку підлягають відчуженню (ст. 81, 82).

Переважаючим способом набуття права власності на землю громадянами та юридичними особами є придбання їх за цивільно-правовими угодами (купівля-продаж, міна, дарування та ін.). Громадяни мають право на отримання у приватну власність земельних ділянок у порядку безоплатної їх приватизації із земель державної та комунальної власності (ст. 25, 22, 81, 82, 118, 121).

Держава і територіальні громади можуть набувати право власності на земельні ділянки у випадках примусового відчуження земельних ділянок у приватних власників для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності, за цивільно-правовими угодами (купівлі-продажу, ренти, дарування, міни тощо) та у разі прийняття спадщини (ст. 83, 84).

Особам (їх спадкоємцям), які мали у власності земельні ділянки до 15 травня 1992 року (з дня набуття чинності нової редакції Земельного кодексу України), земельні ділянки не повертають (ст. 78). Лише державні підприємства, установи та організації мають право постійного користування земельними ділянками і на цій підставі можуть отримати ділянки із земель державної або комунальної власності (ст. 92).

Земельним кодексом закріплено європейську норму щодо набуття права на земельну ділянку за давністю користування (ст. 119) тим громадянам, які добросовісно, відкрито і безперервно користувалися земельною ділянкою протягом п'ятнадцяти років, але не мають документів, які б засвідчували їхнє право на таку ділянку.

Передбачена можливість на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою на підставі договору земельного сервітуту. Земельним кодексом закріплені види земельного сервітуту, порядок його встановлення та припинення дії сервітуту (ст. 98–102), а у статтях 103–109 визначені правовідносини власників і користувачів сусідніх земельних ділянок.

Обмеженню прав на землю присвячені статті 110–115 Земельного кодексу. Однозначно регламентуються підстави для припинення прав на землю, у тому числі примусового припинення права на земельну ділянку (ст. 140–148). Сформульовані норми, якими чітко передбачається захист прав громадян та юридичних осіб. Так, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування не мають права без рішення суду втручатись у здійснення власником своїх повноважень щодо володіння, користування і розпорядження належною йому земельною ділянкою (ст. 152–55).

Земельним кодексом передбачена процедура купівлі-продажу земельних ділянок, проведення земельних торгів у формі аукціонів, сформульовані норми щодо регулювання ринку земельних ділянок

сільськогосподарського призначення, що обмежує виникнення стихійних процесів під час використання земель.

Сформовано інститут формування іпотеки (застави) земельних ділянок, плати за землю, зокрема земельного податку та орендної плати.

Вагоме місце в Земельному кодексі відведено питанням охорони земельних ресурсів (ст. 162–172). У цих положеннях детально сформульовані завдання, зміст і порядок охорони земель; висвітлено питання щодо використання техногенно забруднених земель, рекультивації порушених земель та консервації деградованих й малопродуктивних земельних угідь. Стандартизація і нормування землекористування у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунту регламентована у статті 156.

Земельним кодексом передбачено особливий режим використання земельних ділянок природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення (земельні ділянки водно-болотних угідь, ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу наукову цінність тощо) (ст. 43–46), оздоровчого (ст. 48–49), рекреаційного (ст. 52) та історико-культурного призначення (ст. 54).

Окремий розділ Земельного кодексу регламентує правовідносини щодо управління в галузі використання та охорони земель, а саме закріплені правові механізми з управління земельними ресурсами в умовах ринкових земельних відносин.

Основними механізмами управління в галузі використання та охорони земельних ресурсів є землеустрій (ст. 181–186), державний земельний кадастр (ст. 193–204) і моніторинг земель (ст. 191, 192); економічне стимулювання раціонального використання та охорони земельних ресурсів (ст. 205); платність за використання земельної ділянки (ст. 206).

Вагоме місце в системі управління земельними ресурсами приділено питанням відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, відшкодування збитків землевласникам і землекористувачам (ст. 207–209). Установлено правовий режим земельних ділянок сільськогосподарських установ, підприємств і організацій різних форм власності: приватних підприємств і громадян, особистих селянських і фермерських господарств та державних і комунальних підприємств, (ст. 24, 25, 27, 31–37).

Сформульовані положення щодо правового регулювання земельних ділянок з меліоративними системами (ст. 26), закріплено правовий режим використання земельних ділянок промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та земельних ділянок іншого призначення.

У статтях 210–212 Земельного кодексу визначена відповідальність за порушення земельного законодавства.

Очевидно, що у системі управління земельними ресурсами Земельний кодекс є основоположним законодавчим актом. Кожна його стаття є важливою складовою системи управління земельними ресурсами. Земельний кодекс є "дорожньою картою" процесу управління земельними ресурсами оскільки дає підґрунтя для ефективного використання потужного земельно-ресурсного потенціалу, широкого розвитку приватного землеволодіння і землекористування, гарантування права на землю фізичних і юридичних осіб, ефективного обігу земельних ділянок, активного розвитку орендних земельних відносин, розвитку сільськогосподарських формувань ринкового типу.

2.3. Державні стандарти, норми і правила у сфері управління земельними ресурсами

Як функція управління земельними ресурсами нормування у землеустрої і сфері охорони земель являє собою вимоги до документації із землеустрою та обмеження негативного впливу на земельні ресурси та довкілля через установлення обов'язкових правових і екологічних нормативів та нормативів землеустрою такого впливу. Обов'язковість дотримання цих нормативів є однією з важливих засад земельного, екологічного та містобудівного права. Це означає, що нормативи у землеустрої і сфері охорони земель можуть міститися тільки у нормативно-правових актах, правових актах управління чи договорах, що мають обов'язковий характер для сторін. Екологічні нормативи та нормативи землеустрою не можуть міститися в актах рекомендаційного характеру, таких як державні стандарти України (ДСТУ) чи державні будівельні норми (ДБН).

Отже, організаційно-адміністративне управління земельними ресурсами здійснюється, переважно, через використання таких інструментів земельної політики, як: стандарти, нормативи, порядки, інструкції та рекомендації.

Наприклад, у Законі України "Про землеустрій" ст. 24 визначено, що державні норми, стандарти і правила у сфері землеустрою встановлюють комплекс кількісних та якісних показників, параметрів, що регламентують розроблення і реалізацію землевпорядної документації з урахуванням природно-кліматичних, економічних, екологічних, соціальних та інших умов.

Стандартизація і нормування мають здійснюватися через встановлення комплексу взаємозалежних документів, що формулюють взаємоузгоджені вимоги до об'єктів землеустрою, які підлягають нормуванню і стандартизації.

У цій сфері законодавчо закріплені нормативи щодо:

- 1) якісного складу ґрунтів;
- 2) екологічної безпеки землекористування;
- 3) деградації земель та ґрунтів;
- 4) гранично-допустимого забруднення ґрунту;
- 5) технологічні нормативи використання сільськогосподарських угідь.

Лише за наявності належних норм і стандартів щодо використання та охорони земельних ресурсів можна говорити про відповідну правову гарантію прав приватних землевласників та забезпечення належної реалізації земельних прав землевласниками й землекористувачами, ефективність державного контролю за дотриманням екологічних вимог при використанні земель.

Найбільш складною є проблема нормативів оптимального співвідношення земельних угідь у ландшафтах. Загальновідомо, що сільськогосподарську освоєність земельного фонду України загалом і розораність зокрема необхідно зменшити. Але на сьогодні досі не розроблено нормативів щодо оптимізованої структури земельних угідь для України. Думки щодо розв'язання цієї проблеми об'єднує тільки одне – це однастайність у необхідності зменшення насамперед розораності земельного фонду та сільськогосподарської освоєності, як наслідок.

Це торкається і відсотків лісистості, за якої досягається оптимальне підтримання ландшафтно-екологічної рівноваги та найбільш ефективного співвідношення екологічної та економічної складової. Наприклад, у (староосвоєних) регіонах лісостепової зони загальний відсоток лісистості

рекомендується не нижче 40–60 %, а в степовій зоні – підтримувати на рівні від 25 % до 30 %.

У сфері землеустрою до національних стандартів належать:

– СОУ ДКЗР 00032632-005:2009. Землеустрій. Правила розроблення. Проекти землеустрою щодо створення водоохоронних зон.

– СОУ ДКЗР 00032632-004:2009. Землеустрій. Правила розроблення. Проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій історико-культурного призначення.

– СОУ ДКЗР 00032632-01:2009. Правила розроблення нормативних документів, побудови, викладення, оформлення та вимоги до змісту нормативних документів.

Характеристика існуючих стандартів у сфері охорони земель наведено у табл. 2.2.

Варто зазначити, що проблеми раціонального використання й охорони земель мають не стільки державний, скільки міжнародний характер, оскільки державні кордони не мають реального значення для охорони навколишнього природного середовища. Нераціональне використання земельних, лісових, водних та інших природних ресурсів, в окремих випадках, стає причиною гострих спорів між державами. За відсутності загальноприйнятої міжнародної стандартизованої методики щодо охорони світового природного навколишнього середовища, виникнення великої кількості суперечностей у цій сфері є неминучим. Саме тому, довгострокове та масштабне планування серйозних проєктів землеустрою у галузі використання та охорони земельних ресурсів, без сумніву, потребуватиме використання міжнародних стандартів.

У ст. 28 Закону України "Про охорону земель" зазначено, що стандартизація і нормування в галузі охорони земель полягають у забезпеченні екологічної та санітарно-гігієнічної безпеки громадян шляхом визначення вимог щодо якості земель, родючості ґрунтів і допустимого антропогенного навантаження та господарського освоєння земель. Кабінет Міністрів України відповідальний за встановлення нормативів в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів. Станом на 2022 рік закріплені нормативи щодо:

- якісного стану ґрунтів;
- гранично допустимого забруднення ґрунтів;
- показників деградації земель та ґрунтів;

- оптимального співвідношення земельних угідь.

Таблиця 2.2

Характеристика існуючих стандартів у сфері охорони земель

Назва стандарту	Зміст стандартів	Характеристика
ГОСТ 17.4.4.03-86	Охрана природы. Почвы. Метод определения потенциальной опасности эрозии под воздействием дождей	Діє (потребує редагування)
ГОСТ 17.4.4.02-84	Охрана природы. Почвы. Методы отбора и подготовки проб для химического, бактериологического, гельминтологического анализа	Діє (потребує редагування)
ГОСТ 17.4.3.06-86	Охрана природы. Почвы. Общие требования к классификации почв по влиянию на них химических загрязняющих веществ	Діє (потребує редагування)
ГОСТ 17.4.3.03- 85 (СТ СЗВ 4469-84)	Охрана природы. Почвы. Общие требования к методам определения загрязняющих веществ	Діє (потребує редагування)
ГОСТ 17.4.1.02-83	Охрана природы. Почвы. Классификация химических веществ для контроля загрязнения	Діє (потребує гармонізації до міжнародних)
ГОСТ 17.4.3.05-86	Охрана природы. Почвы. Требования к сточным водам и их осадкам для орошения и удобрения	Діє (потребує редагування)
ДСТУ 150-14004-97	Система управління навколишнім середовищем. Загальні настанови щодо принципів управління, систем та засобів забезпечення	Діє (гармонізовано до міжнародних)
ДСТУ 150-14001-97	Система управління навколишнім середовищем. Склад та опис елементів і настанови щодо її застосування	Діє (гармонізовано до міжнародних)
ДСТУ 150-14010-97	Настанови щодо здійснення екологічного аудиту. Загальні принципи	Діє (гармонізовано до міжнародних)

Нормативи якісного стану ґрунтів визначаються для запобігання їх виснаженню та використовуються для виконання контролю за якісним станом ґрунтів. За цими нормативами визначають оптимальний вміст поживних речовин, рівень забруднення, фізико-хімічні властивості тощо.

Нормативи гранично допустимого забруднення ґрунтів встановлюються з метою визначення критеріїв придатності земель для використання їх за цільовим призначенням. Нормативами гранично допустимого забруднення ґрунтів є:

- максимально допустимі рівні забруднення ґрунтів радіоактивними речовинами;

- гранично допустимі концентрації у ґрунтах хімічних речовин, залишкових кількостей пестицидів і агрохімікатів, важких металів тощо.

Нормативи показників деградації земель устанавлюються для кожної категорії земель із метою запобігання погіршенню їхнього стану та використовуються для проведення контролю за використанням і охороною земельних ресурсів. Нормативами показників деградації земель є нормативи інтенсивності використання земель сільськогосподарського призначення та показники гранично допустимого погіршення стану і властивостей земель у наслідок негативних природних явищ та антропогенного впливу.

Забороняється використовувати у сільськогосподарському виробництві сільськогосподарську техніку, питомий тиск ходових частин якої на ґрунт перевищує встановлені нормативи.

Урахуванням даних агрохімічної паспортизації земель потрібно для визначення показників інтенсивності використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

При встановленні показників інтенсивності використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення визначаються технології та окремі агротехнічні операції щодо вирощування сільськогосподарських культур, вирощування яких обмежується або забороняється.

Складання проектно-технологічної документації на вирощування сільськогосподарських культур потребує у визначенні показників інтенсивності використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

Нормативи оптимального співвідношення земельних угідь визначаються з метою запобігання надмірному антропогенному впливу

на них, наприклад, перебільшеній розораності сільськогосподарських угідь. Закріплені наступні нормативи оптимального співвідношення земельних угідь:

- оптимальне співвідношення ріллі та пасовищ, сіножатей, багаторічних насаджень, а також земель під полезахисними лісовими смугами в агроландшафтах;
- оптимальне співвідношення земель сільськогосподарського, лісгосподарського, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, природно-заповідного та іншого природо-охоронного призначення, а також водного фонду.

Ефективність використання земель (земельних ділянок) у сільському господарстві залежить від природної родючості ґрунтів і технологічного застосування матеріально-технічної бази. Станом на сьогодні (2022 р.) розроблені деякі нормативи щодо хімічного навантаження на ґрунти (нормативи гранично допустимих концентрацій шкідливих речовин – добрив, пестицидів, засобів стимуляції рослин), а саме ГОСТ 17.4.2.01-81. "Охрана природы. Почвы. Номенклатура показателей санитарного состояния".

Контрольні запитання та завдання

1. Охарактеризуйте статті Конституції, що стосуються земельних відносин і управління земельними ресурсами.
2. Назвіть і охарактеризуйте рівні управління земельними ресурсами.
3. Назвіть і охарактеризуйте сукупність норм Земельного кодексу щодо управління земельними ресурсами.
4. Охарактеризуйте основні державні стандарти, норми і правила у сфері управління земельними ресурсами.
5. Охарактеризуйте нормативи в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів.
6. Охарактеризуйте нормативи оптимального співвідношення земельних угідь.

ТЕМА 3.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

3.1. Розмежування компетенцій вищих органів у галузі управління земельними ресурсами

Система органів управління у галузі управління земельними ресурсами України (щодо використання та охорони земель) мають доволі розгалужену структуру. Ці органи діють в межах своїх повноважень, що визначені земельним та іншими галузями законодавства України. Ця система органів функціонує як єдиний взаємопов'язаний механізм.

Систему органів управління земельними ресурсами заведено поділяти два види: органи загальної компетенції та органи спеціальної компетенції. Особливістю органів загальної компетенції при здійсненні управління земельними ресурсами є те, що ці органи реалізують зазначену діяльність одночасно з вирішенням інших завдань, що віднесені до їх компетенції, – розвиток національної безпеки та оборони, соціальної сфери (охорона здоров'я, освіта, культура), економіки, тощо.

Система органів загальної компетенції, яка здійснює управління земельними ресурсами у галузі використання і охорони земельних ресурсів, представлена: Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади.

Для органів спеціальної компетенції, на відміну від загальної, управління земельними ресурсами є головним або одним з головних завдань їх діяльності.

До системи органів управління спеціальної компетенції у зазначеній сфері належать: Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України та Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр).

Держгеокадастр, згідно зі статтею 15 Земельного кодексу України та Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого координується і спрямовується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України, і який реалізує

державну політику у сфері національної інфраструктури геопросторових даних, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру.

Прокуратура України є вищим наглядовим органом за дотриманням земельного законодавства. Верховний та Вищий арбітражний суди України здійснюють контрольну діяльність у сфері судочинства.

Синергетична діяльність зазначених органів державної влади у сукупності з механізмами управління (принципами, методами, функціями управління тощо) представляють систему державного управління земельними ресурсами.

Проте, сучасній системі управління земельними ресурсами України властиві галузевий характер та недостатньо збалансована (розпорошена) між окремими міністерствами та відомствами структура. Держгеокадастр України відповідає за всі категорії земель, Міністерство аграрної політики та продовольства України – за сільськогосподарські угіддя, Державне агентство лісових ресурсів України – за лісові землі, Державне агентство водних ресурсів України – за землі водного фонду. Слід наголосити, про існування відомств з геології та надр, архітектури і містобудування та інших, які відповідають за використання земельних ресурсів у межах своїх повноважень.

Нинішня галузева система управління земельними ресурсами складається з наступних складових:

- Верховна Рада України – прийняття законодавства щодо регулювання земельних відносин та охорони земель;
- Кабінет Міністрів України – розробка методик та механізмів реалізації підзаконних актів;
- орган виконавчої влади з питань аграрної політики та продовольства (Мінагрополітики) – використання та охорона сільськогосподарських угідь та земель (земельних ділянок);
- органи виконавчої влади з питань архітектури і будівництва (Міністерство розвитку громад та територій України) – ведення містобудівного кадастру та проведення просторового планування територій;
- орган виконавчої влади з питань охорони природних ресурсів та агроекологічної безпеки (Міндовкілля) – контроль землеволодіння та землекористування, використання земельних ресурсів, їх моніторинг;

- органи виконавчої влади з питань охорони здоров'я (Міністерство охорони здоров'я України) – підготовка стандартів, нормативних актів, контроль санітарно-епідеміологічного стану;
- орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів (Держгеокадастр) – раціональне використання та охорона земель усіх категорій;
- органи виконавчої влади з питань лісових ресурсів (Держлісагенство) – контроль за використанням лісових насаджень, їх охорона та моніторинг;
- органи виконавчої влади з питань водних ресурсів (Держводагенство) – контроль та моніторинг за водними ресурсами;
- виконавчі органи сільських, селищних, міських рад – здійснення державного контролю за використанням та охороною земель (в обсязі, визначеному законом)
- державні підприємства "Центр державного земельного кадастру" та "Інститут землеустрою" – наукове забезпечення раціонального використання земель та ґрунтоохоронної політики держави, розробка проєктів та схем землеустрою щодо охорони земель;
- вищі навчальні заклади – підготовка менеджерів з управління земельними ресурсами (землевпорядників), державних інспекторів України з контролю за використанням та охороною земель.

3.2. Компетенції вищих органів виконавчої влади у галузі управління використанням та охороною земель

Система органів державного управління України базується на принципах поділу державної влади на гілки: законодавчу, виконавчу та судову. В кожній з цих гілок сформована специфічна система органів влади. Її структура визначається специфікою функцій, що виконують ці органи.

Главою держави, який виступає від її імені, є *Президент України*. Ця посада є рівнозначною органу влади (унікальний випадок в системі державного управління України) та не входить до жодної з гілок влади. Правовий статус та повноваження Президента України визначаються Конституцією України. Президент є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання Конституції України,

прав і свобод людини і громадянина. У сфері земельних відносин Президент України не має жодних повноважень.

Згідно зі статтею 75 Конституції України основними повноваженнями *Верховної Ради України* у галузі управління використанням та охороною земель є:

- прийняття законів у галузі регулювання земельних відносин;
- затвердження загальнодержавних програм щодо використання та охорони земель;
- визначення засад державної політики у галузі використання та охорони земель;
- погодження питань, пов'язаних з вилученням (викупом) особливо цінних земель;
- встановлення і зміна меж районів і міст;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин згідно з Конституцією України.

Разом із своєю основною законодавчою функцією, Верховна Рада затверджує постанови, які мають програмний (стратегічний, плановий) характер. Наприклад, парламентом 18 грудня 1990 р. було затверджено постанову "Про земельну реформу".

Згідно зв статтею 134 Конституції України Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою частиною України і в межах, визначених Конституцією України, повноважень вирішує питання, що віднесені до її відома. Відповідно з Конституцією Автономної Республіки Крим 1998 року Верховна Рада автономії здійснює нормотворчі, представницькі, контрольні функції та повноваження у межах, передбачених законодавством України.

Земельний кодекс України відносить до повноважень *Верховної Ради Автономної Республіки Крим* у галузі використання та охорони земельних ресурсів на території республіки цілу низку напрямів діяльності, що пов'язані з реалізацією загальнодержавної політики у сфері земельних відносин та захисту прав на землю держави в цілому, територіальних громад, громадян та юридичних осіб. Поміж них:

- підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок у власність і користування із земель державної власності, що проводяться органами виконавчої влади;

- розпорядження земельними ділянками, що перебувають у спільній власності територіальних громад;
- координація здійснення контролю за використанням і охороною земельних ресурсів тощо.

Наведені повноваження Верховної Ради АР Крим у галузі регулювання земельних відносин не різняться суттєво від відповідних повноважень інших регіональних суб'єктів адміністративно-територіального устрою України.

Згідно зі статтею 113 Конституції України, *Кабінет Міністрів* є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Якщо Верховна Рада України визначає державну політику у галузі використання та охорони земельних ресурсів, то Кабінету Міністрів України належить її реалізація. Законодавчі можливості уряду в галузі регулювання земельних відносин досить виправдано значно розширені чинним Земельним кодексом.

Кабінет Міністрів України, з одного боку, виступає як державний орган, оскільки координує реалізацію земельної реформи, організує ведення державного земельного кадастру, здійснення моніторингу земель, ведення державного контролю за використанням та охороною земельних ресурсів. З другого боку, виступає як суб'єкт розпорядження земельними ділянками державної власності та має право на викуп (відчуження) земельних ділянок у інших власників для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності.

До повноважень Кабінету Міністрів України у галузі регулювання земельних відносин згідно Земельного кодексу України (ЗКУ) належить:

- здійснення повноважень власника щодо земельних ділянок державної власності згідно з законом у межах і порядку, визначених Земельним кодексом України;
- надання у постійне користування земельних ділянок із земель державної власності юридичним особам у випадках, визначених ст. 122 ЗКУ;
- за погодженням з Верховною Радою України, продаж земельних ділянок, що перебувають у власності держави, іноземним державам та іноземним юридичним особам (п. 1 ст. 129 ЗКУ);
- погодження зміни цільового призначення земель в окремих випадках (ст. 20 ЗКУ);

- прийняття рішення щодо вилучення земельних ділянок державної власності, які перебувають у постійному користуванні, для суспільних та інших потреб (ст. 149 ЗКУ);

- затвердження методики грошової та експертної оцінки земельних ділянок (ст. 201 ЗКУ);

- надання дозволу на проведення розвідувальних робіт на землях національних природних парків, заповідників, ботанічних та дендрологічних садів, археологічних пам'яток (ст. 97 ЗКУ).

Згідно п. 2 ст. 38 Конституції Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів АР Крим здійснює виконавчі повноваження і функції, віднесені до самостійного відання АР Крим, зокрема з питань землеустрою, архітектури та містобудування, зрошувального землеробства та ін. Повноваження Ради Міністрів АР Крим як органу управління у сфері регулювання земельних відносин сформульовані статтею 16 Земельного кодексу України. Основними з них є такі:

- розпорядження земельними ділянками державної власності у межах, визначених Земельного кодексу України;

- координація у здійсненні землеустрою і державного контролю за використанням та охороною земельних ресурсів;

- участь у розробленні та забезпеченні виконання загальнодержавних і республіканських програм щодо використання і охорони земельних ресурсів;

- підготовка висновків щодо надання або вилучення (викупу) земельних ділянок тощо.

Відповідно до Конституції Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів є виконавчим органом Автономної Республіки Крим і реалізує виконавчі повноваження і функції в межах своєї компетенції. Зважаючи на це, сформульована окрема стаття щодо правомочностей Ради Міністрів АР Крим у сфері регулювання земельних відносин. Проте, повноваження вказаного державного органу не відрізняються суттєво від земельно-правової компетенції державних адміністрацій інших регіонів України.

Відповідно до визначених завдань *Держгеокадастру України* можна зробити оцінку розподілу і закріплення функцій щодо управління земельними ресурсами, а саме:

- формування пропозицій та організація реалізації державної земельної політики;
- розроблення та забезпечення реалізації загальнодержавних, регіональних програм використання і охорони земельних ресурсів;
- координація та організація розроблення законодавчого та нормативно-методичного забезпечення регулювання земельних відносин, організації використання і охорони земельних ресурсів;
- координація та організація управління і реалізація землеустрою;
- організація виконання робіт, пов'язаних з проведенням земельної реформи;
- ведення державного земельного кадастру та організація виконання земельно-кадастрових робіт;
- здійснення державного контролю за дотриманням земельного законодавства та організація моніторингу земель, розгляд звернень громадян;
- участь у державному регулюванні ринку земель;
- здійснення сертифікації інженерів-землевпорядників та інженерів-геодезистів.

3.3. Компетенція органів державного управління на регіональному рівні

Регіональні органи управління (Комітет по земельних ресурсах Автономної Республіки Крим та обласні головні управління Держгеокадастру) мають наступні компетенції: розроблення стратегії і плану розвитку земельних відносин та системи землеробства; підготовка і затвердження планів і прогнозів розвитку з урахуванням економічного, екологічного і соціального факторів, а також економічних, екологічних, соціальних та науково-технічних програм загально-регіонального значення. Органи обласного управління координують внутрішньо-обласні питання регулювання земельних відносин, стимулюють розвиток міжгалузевих систем землеволодіння і землекористування, разом з міськими та районними органами управління визначають просторовий розвиток території для розміщення нових виробничих об'єктів, контролюють стан довкілля та використання земельних ресурсів,

регулюють внутрішньо-обласний обіг конкурентоспроможних та екологічно безпечних типів землеволодіння і землекористування.

Місцевим державним органом у сфері управління земельними ресурсами є обласне головне управління Держгеокадастру, яке у межах своїх компетенцій здійснює відповідне державне управління, забезпечує здійснення земельної реформи, раціональне використання і охорону земельних ресурсів на території області.

Обласне управління Держгеокадастру у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, указами і розпорядженнями Президента України, декретами, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, постановами Верховної Ради України, а також Положенням про Держгеокадастр, та власними наказами.

Головними завданнями обласного головного управління Держгеокадастру згідно типових положень є:

- координація реалізації земельної реформи, спрямованої на приватизацію і роздержавлення земель, створення умов для рівноправного розвитку різних форм власності на землю, сприяння паюванню земель, переданих у колективну власність;

- ведення державного земельного кадастру, організація здійснення землеустрою та моніторингу земель;

- реалізація державного контролю за використанням та охороною земель;

- здійснення державних, розроблення і реалізація регіональних програм раціонального використання і охорони земельних ресурсів, поліпшення навколишнього природного середовища, відновлення родючості ґрунтів.

Обласне управління Держгеокадастру під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, представницькими органами, а також організаціями, установами, підприємствами та об'єднаннями громадян.

Очевидно, що особливості процесів управління земельними ресурсами в регіонах пов'язані з відмінностями історичних, економічних, екологічних і соціальних умов. Саме тому, функціональна система управління земельними ресурсами у кожному конкретному регіоні буде відрізнятися від інших. Проте функціональна система управління завжди

буде ґрунтуватися на типовій моделі структури головного управління Держгеокадастру (структура головного управління Держгеокадастру відрізняється лише у Київській області). Відповідно до наданих і взятих до уваги пропозицій щодо вдосконалення завдань і функцій головного управління Держгеокадастру конкретного регіону, а також типової моделі його структури формується проєктна організаційна структура відповідного управління в кожному регіоні.

Участь в управлінні земельними ресурсами області з боку Держгеокадастру (єдиного державного органу із земельних ресурсів) здійснюється через штатні одиниці відповідних фахівців (землевпорядників) у межах областей, районів, міських, селищних та сільських рад, які є штатними співробітниками районних або міжрайонних відділів Держгеокадастру.

3.4. Компетенція органів державної влади та місцевого самоврядування

До повноважень органів місцевого самоврядування (обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, районів у містах, сільських, селищних і міських рад), які виконують управлінські функції у сфері регулювання земельних відносин відповідно до статей 8–12 Земельного кодексу України, законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. (з відповідними змінами), "Про столицю України – місто-герой Київ" від 15 січня 1999 р. належать:

- організація землеустрою;
- підготовка висновків щодо вилучення (викупу) і надання земельних ділянок у приватну власність із земель комунальної власності, що проводяться органами виконавчої влади;
- розпорядження землями територіальних громад;
- встановлення та зміна меж відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель та ін.

Згідно з п. 21 ст. 43 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р., вирішення питань щодо регулювання земельних відносин здійснюється виключно на пленарних засіданнях

обласних і районних рад. Також, ст. 44 передбачено, що обласні і районні ради можуть делегувати певні повноваження відповідним державним адміністраціям. Зокрема, це стосується підготовки питань щодо визначення території, вибору, вилучення (викупу) та надання земельних ділянок для містобудівних потреб, які визначені містобудівною документацією.

Згідно зі статтею 5 Закону України "Про оренду землі" від 6 жовтня 1998 р., орендодавцями земельних ділянок державної власності виступають обласні, районні, Київська і Севастопольська державні адміністрації, Кабінет Міністрів України і Рада Міністрів АР Крим в межах їх повноважень. Перелічені органи державної влади приймають рішення про надання в оренду земельних ділянок при попередньому узгодженні цих питань на сесіях відповідних рад.

Згідно зі статтею 142 Конституції України та статтею 60 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" встановлюють, що фінансовою і матеріальною основою місцевого самоврядування є перш за все земельні ділянки і природні ресурси, що є в межах і у власності територіальних громад міст, селищ, сіл.

Місцевим радам, як власникам землі, належить право розпорядження нею, передачі земельних ділянок у власність чи постійне користування, надання в оренду. Місцева рада, як соціально-політична організація населення, яка представляє спільні інтереси громади, у змозі вилучати земельні ділянки комунальної власності з користування або викупати ділянки у інших власників з мотивів суспільної необхідності або для суспільних потреб.

Реалізуючи управлінські функції щодо раціонального використання та охорони земельних ресурсів, місцева рада організує землеустрій, виконує контроль за використанням земель, інформує населення про стан та обіг земельних ділянок тощо.

Сільські, селищні і міські ради у галузі земельних відносин мають наступні повноваження:

- організація землеустрою;
- передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб;
- вилучення земельних ділянок комунальної власності із постійного користування відповідно;

- викуп земельних ділянок приватної власності для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності відповідних територіальних громад сіл, селищ, міст;

- обмеження, тимчасова заборона (зупинення) використання земельних ділянок юридичними особами та громадянами у разі порушення ними вимог земельного законодавства;

- вирішення земельних спорів тощо.

Варто зазначити, що до повноважень виконавчих органів міських, селищних і сільських рад у галузі регулювання земельних відносин належить реалізація державного контролю за використанням і охороною земельних ресурсів.

В областях і районах, містах Києві і Севастополі виконавчу владу реалізують місцеві державні адміністрації, компетенція яких визначена відповідним Законом України "Про місцеві державні адміністрації" від 9 квітня 1999 р. Ст. 13 цього Закону вказує, що до питань, які вирішуються місцевими державними адміністраціями, належать питання використання землі, природних ресурсів та охорони довкілля.

У ст. 17 Земельного кодексу України та Законі України "Про місцеві державні адміністрації" від 9 квітня 1999 р. (з відповідними змінами) визначені повноваження місцевих державних адміністрацій. Земельний кодекс доволі однозначно визначив (на відміну від виконавчих органів місцевого самоврядування) повноваження місцевих адміністрацій і Ради міністрів Автономної Республіки Крим у галузі регулювання земельних відносин. Перш за все, це стосується можливості розпорядження земельними ділянками державної власності. Більше того, у сфері управління земельними ресурсами місцеві державні адміністрації:

- координують проведення землеустрою та здійснення державного контролю за використанням і охороною земельних ресурсів;

- беруть участь у розробленні та забезпеченні реалізації загальнодержавних і регіональних програм щодо використання і охорони земельних ресурсів;

- здійснюють підготовку висновків щодо надання або вилучення (викупу) земельних ділянок;

- здійснюють викуп земельних ділянок для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності;

- здійснюють викуп земельних ділянок у інших землевласників;

– здійснюють підготовку висновків щодо встановлення та зміни меж міст, селищ, сіл, районів і районів у містах.

Інакші функції державних адміністрацій щодо регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами на певній території – це координація землеустрою, діяльності органів Держгеокадастру; здійснення державного контролю за використанням і охороною земельних ресурсів тощо.

3.5. Підготовка кадрів у галузі геодезії та землеустрою

Як вже раніше зазначалося, підготовка і перепідготовка управлінських кадрів є однією із головних функцій управління земельними ресурсами.

Тому не є дивним, що успішне функціонування системи управління земельними ресурсами напряду залежить від наявності кваліфікованих кадрів на усіх рівнях вертикальної ієрархії державних органів дотичних до процесу управління. Саме з цією метою Держгеокадастру потрібно:

- визначити потребу у фахівцях із землевпорядкування, державного земельного кадастру тощо;
- визначити потребу у спеціалістах для державних органів у сфері землеустрою та охорони земель;
- встановити сучасні (нові) рівні кваліфікації і відповідальності для кожного працівника;
- уникати прийняття на роботу некваліфікованих працівників;
- систематично здійснювати підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів;
- разом з навчальними закладами переглянути навчальні плани і робочі програми професійної підготовки і перепідготовки кадрів з урахуванням змін у земельному законодавстві та сучасних тенденцій розвитку;
- систематично проводити переоцінку взаємовідносин центральних органів із місцевими землевпорядними органами (організаціями), навчальними закладами тощо.

На сьогодні необхідна професійна підготовка кадрів з управління земельними ресурсами, особливо вищої ланки, оскільки тільки вони можуть створити умови для раціонального використання та охорони земельних ресурсів через реалізацію програм земельної політики країни.

Професійною діяльністю у сфері управління земельними ресурсами можуть займатися особи, які мають вищу освіту за спеціальностями та кваліфікаціями у галузі знань "Геодезія та землеустрій". Підготовка інженерів-землевпорядників здійснюється у вищих навчальних закладах відповідного рівня акредитації.

За якість управлінських рішень і робіт із землеустрою несуть відповідальність лише сертифіковані інженери-землевпорядники. Сертифікований інженер-землевпорядник – це особа, яка має вищу освіту за спеціальностями та кваліфікаціями у галузі знань землеустрою, має стаж роботи за спеціальністю не менше одного року, склав кваліфікаційний іспит, одержав сертифікат і зареєстрований у Державному реєстрі сертифікованих інженерів-землевпорядників.

Особа, яка обмежена у дієздатності або визнана недієздатною за рішенням суду не може бути сертифікованим інженером-землевпорядником.

Контрольні запитання та завдання

1. Охарактеризуйте систему органів управління земельними ресурсами: органи загальної компетенції та органи спеціальної компетенції.

2. Охарактеризуйте сучасну галузеву систему управління земельними ресурсами.

3. Охарактеризуйте компетенції Верховної Ради України у сфері управління земельними ресурсами.

4. Охарактеризуйте повноваження Кабінету Міністрів України у сфері управління земельними ресурсами.

5. Охарактеризуйте основні повноваження Держгеокадастру у сфері управління земельними ресурсами.

6. Охарактеризуйте компетенції регіональних органів щодо управління земельними ресурсами.

7. Охарактеризуйте компетенції органів державної влади щодо управління земельними ресурсами на місцевому рівні.

8. Охарактеризуйте компетенції органів місцевого самоврядування щодо управління земельними ресурсами.

9. Охарактеризуйте систему підготовки кадрів у галузі геодезії та землеустрою.

ТЕМА 4. НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

4.1. Адміністративно-правовий механізми управління земельними ресурсами

Адміністративно-правовий механізм управління земельними ресурсами єднає групу інструментів прямого впливу на суспільні відносини щодо володіння, розпорядження, користування, використання і охорони земельних ресурсів, відтворення родючості ґрунтів. Головною перевагою використання таких інструментів є цілеспрямований та безпосередній вплив на суб'єкта чи суб'єктів механізму управління земельними ресурсами, його діяльність або стан. Зміст адміністративно-правового механізму управління земельними ресурсами наведено в табл. 4.1.

Адміністративно-правовим механізмам (методам та інструментам) специфічні недоліки, наприклад, відсутність гнучкості, ефекту стимулювання інноваційного розвитку та швидкого реагування на динаміку зміни об'єкта та суб'єкта земельних відносин. Наявність таких недоліків обумовлюють застосування адміністративно-правових механізмів комплексно з іншими.

Призначення адміністративно-правових інструментів механізму сталого управління земельними ресурсами полягає у закріпленні права суспільства та кожної людини на безпечне довкілля, попередженні та компенсації завданої шкоди здоров'ю чи майну, а також визначенні прав юридичних осіб та громадян на приватну власність на землю, лісові, водні й інші природні ресурси (розпорядження майном, право на отримання доходу від використання (володіння), відповідальність за порушення встановлених правил і норм використання тощо).

Інституціональні інструменти застосовуються з метою закріплення майнових прав на земельні ділянки (ресурси) за ефективними власниками та землекористувачами, що забезпечують оптимальне (найкраще) використання і охорону земельних ресурсів, відтворення родючості ґрунтів. Ці ж інструменти забезпечують гарантування усіх складових права власності та права користування землевласникам і землекористувачам.

Таблиця 4.1

Зміст адміністративно-правового механізму управління земельними
ресурсами

Група інструментів	Інструменти
Інституціональні інструменти	<ul style="list-style-type: none"> - інституалізація форм власності на землю; - розмежування повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування (зокрема, щодо функцій управління та контролю) щодо земельних ресурсів; - інституалізація прав власності на землю;
Нормативно-правові інструменти	<ul style="list-style-type: none"> - загальна і галузеві (секторальні) стратегії сталого розвитку, дорожні карти; - екологічне і природно-ресурсне законодавство; - екологічні і ресурсні цільові програми; - постанови, накази, розпорядження, інструкції, листи, роз'яснення щодо використання, охорони і відтворення земельних ресурсів; - схеми і проєкти з використання та охорони земельних ресурсів, відтворення родючості ґрунтів; - врахування екологічних аспектів землеволодіння і землекористування у статистичній звітності;
Дозвільні інструменти	<ul style="list-style-type: none"> - ліцензування господарської діяльності щодо впливу на довкілля, моніторингу, контролю та екологічного аудиту; - сертифікація суб'єктів землеустрою; - державна екологічна експертиза та оцінка впливу на довкілля; - дозволи на здійснення виробничо-господарської діяльності, розміщення відходів, їх зберігання або складування; - оцінка впливу на навколишнє середовище;
Адміністративно-контролюючі інструменти	<ul style="list-style-type: none"> - відповідальність за порушення (невиконання) законодавчих норм щодо власності, охорони земельних ресурсів, відтворення і підвищення родючості ґрунтів; - державний відомчий екологічний контроль за використанням і охороною земельних ресурсів, відтворенням родючості ґрунтів; - моніторинг довкілля, стану земель і ґрунтів; - громадський екологічний контроль використання, охорони і відтворення земельних ресурсів; - екологічні нормативи, стандарти, норми, регламенти, ліміти; - сертифікація і екологічний аудит.

Інституціональними інструментами забезпечується розмежування повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо функцій контролю та управління.

Нормативно-правові інструменти характеризуються як обов'язкові, що забезпечують особливий спосіб правового впливу на діяльність (поведінку) учасників земельних відносин щодо встановлення права власності на земельну ділянку, його змісту та способів реалізації, забезпечення раціонального землеволодіння і землекористування, охорони земельних ресурсів, відтворення родючості ґрунтів, охорони природного навколишнього середовища, захисту екологічних прав, суб'єктів господарювання та інтересів суспільства. Ці інструменти включають екологічні й ресурсні закони, а також підзаконні нормативно-правові акти.

Дозвільні інструменти механізму регулювання та розвитку земельних відносин передбачають ідентифікацію параметрів екологічної безпеки у процесі підготовки, прийняття і реалізації управлінських рішень щодо використання земельних ресурсів, мінімізації екологічного ризику, обмеження і запобігання негативного впливу господарської діяльності на стан довкілля та земельні ресурси.

Адміністративно-контролюючі інструменти передбачають адміністративне регулювання і контроль використання земельних ресурсів та довкілля шляхом затвердження регулятором обов'язкових екологічних і технологічних стандартів, нормативів, інструкцій та інші правил та способів поведінки. Регулятором може бути як секторальні (галузеві) органи державної влади, місцевого самоврядування, так і управлінські органи суб'єктів землекористування.

Таким чином, адміністративно-правовий механізм управління земельними ресурсами передбачає встановлення меж і правил взаємодії суб'єктів управління земельними ресурсами, а також регламентацію процесів володіння, використання і охорони земельних ресурсів, відтворення родючості ґрунтів.

Незважаючи на досконалість законодавства (нормативно-правового забезпечення) щодо управління земельними ресурсами, землевласники і землекористувачі, як правило, не будуть їх використовувати раціонально – з дотриманням природоохоронних вимог, якщо це не буде їм вигідно. З огляду на це, поряд з удосконаленням земельного законодавства

важливим для держави завданням є створення таких умов діяльності землевласників і землекористувачів, коли б вони були матеріально зацікавленими раціонально використовувати землю і займатися землеохоронною діяльністю.

З боку держави, першим кроком у цій галузі є створення адміністративного механізму управління, який би базувався на встановленні стандартів, норм, правил землеволодіння і землекористування й відповідних нормативних показників землекористувачам з охорони земель та довкілля. Проте такий шлях є дорогим і малоефективним, адже потребує постійного контролю і значної кількості відповідних інспекторів.

Застосування економічного стимулювання є значно ефективнішим методом. Це коли держава за допомогою різних важелів (податкових пільг, платежів, покарань, цін на продукцію тощо) робить більш прибутковим (матеріально вигідним) дотримання земельного законодавства та раціонального використання земель, ніж його порушення.

Таким чином, адміністрування не пов'язане з матеріальною зацікавленістю, а отже не може змусити землевласників та землекористувачів на постійній основі дбайливо й ефективно ставитися до використання земельних ресурсів та охорони природного навколишнього середовища. З іншої сторони, екологічні методи не завжди забезпечують потрібний якісний рівень і терміни здійснення діяльності з охорони земель, оскільки не підсилені безпосереднім примусом у найбільш вагомих економічних проблемах. За цих обставин слід враховувати, що деякі адміністративні та економічні методи переплітаються. Це, зокрема, стосується встановлення норм забруднення або ерозії ґрунтів тощо.

Отже, найкращих результатів можна досягти лише шляхом розумного поєднання досить жорсткого контролю, економічної зацікавленості і позаекономічного примусу з дотримання сталого управління земельними ресурсами.

4.2. Економічний механізм управління земельними ресурсами

Економічний механізм управління земельними ресурсами характеризує економічні важелі і фінансові інструменти забезпечення розвитку системи управління земельними ресурсами на національному, регіональному та місцевому рівнях з метою економічного обґрунтування управлінських рішень і заходів спрямованих на сталий розвиток територій, раціональне використання та відтворення землересурсної сфери. Зміст економічного механізму управління земельними ресурсами наведено в табл. 4.2.

Таблиця 4.2

Економічний механізм управління земельними ресурсами

Група інструментів	Інструменти
Ринкові інструменти	<ul style="list-style-type: none">- експертна грошова оцінка земельних ділянок;- земельні торги (аукціони);- ринкова ціна земельних ділянок;- екологічний маркетинг;
Інструменти економічного гарантування	<ul style="list-style-type: none">- екологічне страхування;- екологічні фонди;- компенсаційні платежі та виплати;
Інструменти економічного стимулювання	<ul style="list-style-type: none">- державні субсидії, дотації та субвенції;- міжнародні фонди та інвестиційні програми;- державні інвестиційні фонди;- податкові пільги;
Податково-бюджетні інструменти	<ul style="list-style-type: none">- нормативна грошова оцінка земельних ділянок;- земельний податок;- орендна плата;- екологічні податки;- штрафні санкції;
Кредитно-іпотечні інструменти	<ul style="list-style-type: none">- державне пільгове кредитування;- земельна іпотека та земельні банки;
Інноваційні інструменти	<ul style="list-style-type: none">- державний інноваційний фонд;- безвідсоткове бюджетне кредитування;- еко-інновації землеволодіння і землекористування;- інноваційні проекти сталого землеволодіння і землекористування.

Виділені групи інструментів (табл. 4.2) дають можливість окреслити напрями економічного впливу на суб'єктів управління земельними ресурсами для забезпечення сталого землеволодіння та землекористування.

Розвиток ринку землі в Україні надзвичайно актуалізує використання *ринкових інструментів управління* земельними ресурсами.

За таких умов, експертна грошова оцінка земельних ділянок і сформована на її основі ринкова ціна земельних ділянок стають особливо важливими в при управлінні земельними ресурсами, оскільки без актуальної та об'єктивної інформації про ринкову вартість земельних ділянок неможлива успішна купівля-продаж, оренда, дарування земельних ділянок тощо. Поряд з цим це ефективні інструменти економічного механізму забезпечення збалансованого землеволодіння і землекористування. За умов працюючого законодавчо-нормативного забезпечення та контролю з боку держави використання даних ринкових інструментів сприятиме саморегулюючим процесам ефективного використання земель та розвитку землересурсної сфери.

Продаж земельних ділянок державної чи комунальної власності та набуття прав користування ними (оренди, емфітевзису, суперфіцію) реалізуються на конкурентних засадах під час проведення земельних торгів у формі електронного аукціону.

Власники державних та комунальних земель зобов'язані використовувати електронні аукціони, а саме:

- Держгеокадастр;
- територіальні громади (сільські, міські ради);
- національна академія аграрних наук України, тощо.

Фізичні або приватні юридичні особи мають також право продавати або передавати в оренду власні земельні ділянки через систему Прозорро.

Земельні торги в електронному форматі проводяться онлайн, без фізичної присутності учасників. Такий порядок здійснення продажу земельних ділянок державної чи комунальної форми власності створено для максимальної мінімізації суб'єктивного впливу на учасників та організатора торгів з боку інших осіб. Усі аукціони щодо земельних ділянок державної та комунальної власності відбуваються в реальному часі за допомогою автоматичної електронної системи "Прозорро. Продажі".

Процедура зі здійснення електронних торгів доступна кожній юридичній і фізичній (громадянину України, іноземцям, і т.п.) особам на торгівельному майданчику (он-лайн). Електронна система торгів забезпечує усією інформацією про земельну ділянку, її вартість, дату придбання, дату початку та закінчення аукціону, а також про переможця торгів.

Екологічний маркетинг – це комплекс ринкового заходів, який реалізується (здійснюється) споживачами, виробниками, державними органами і світовою спільнотою, направлених на зменшення деструктивного антропогенного впливу на навколишнє середовище.

Діючи в екологічній площині, маркетинг забезпечить в землеволодінні та землекористуванні дію за принципом емерджентності ("ціле більше за суму його частин"), що зможе об'єднати не тільки цілі економічних і соціальних сфер, а також сприятиме синергії земельних ресурсів – економіки – суспільства. Перевага застосування принципу емерджентності полягає в усуненні дисфункціональності системи землеволодіння і землекористування. Це обумовлено тим, що цей принцип цілісно сприяє підвищенню прибутковості землеволодіння і землекористування та світовій конкурентоспроможності одночасно із забезпеченням умов екологізації землеробства, виробництва екологічно чистої та безпечної сільськогосподарської продукції, що, закономірно, зумовлює підвищення якості харчових продуктів. А це в свою чергу позитивно відзначиться на здоров'ї та тривалості життя населення.

Практика екологічної політики Європейського Союзу, яка заснована на пріоритетності використання гнучких економічних (ринкових) інструментів просторового розвитку, підтверджує необхідність комплексного застосування усіх механізмів управління земельними ресурсами в Україні.

Інструменти економічного гарантування направлені на накопичення та розподіл коштів на випадок негативної дії природних й антропогенних чинників – виникнення екологічного дисбалансу.

Залучення міжнародних інвестицій і фондів у процес удосконалення системи раціонального використання і охорони земель та відтворення родючості ґрунтів відіграє суттєву роль в умовах загострення екологічної безпеки у сфері земельних відносин. Необхідним джерелом

стимулювання раціонального використання та відтворення земель можуть стати іноземні кошти.

Кількісно низький та не систематичний характер в Україні має міжнародне фінансування екологічних заходів. Саме тому, вирішальну роль можуть зіграти інструменти державного стимулювання раціонального використання і охорони земель, поміж яких вагоме місце посідають: податкові пільги; державні дотації, субсидії і субвенції; державні інвестиційні фонди. На сьогодні, вельми актуальним є розвиток і систематизоване використання державних і міжнародних інструментів. Досягти екологічного балансу як в землі-, так і в природноресурсній сфері за відсутності цілеспрямованого та активного використання цих інструментів буде в край важко або навіть неможливо.

У сфері управління земельними ресурсами надзвичайно вагоме місце у сприянні досягнення екологічної рівноваги відіграють екологічні фонди.

Глобальний екологічний фонд – це незалежний міжнародний фінансовий суб'єкт, чия діяльність реалізується через Програму розвитку ООН, Програму охорони навколишнього середовища ООН, і Світового Банку. Цей фонд надає засоби для фінансування додаткових витрат для того, щоб проєкт з управління земельними ресурсами став екологічно привабливим. Глобальний екологічний фонд є найбільшим розпорядником коштів, які призначені для реалізації екологічних проєктів. Щорічно Фонд інвестує в екологічні і природоохоронні проєкти близько 1 млрд. дол. США. Важливим кроком для України на шляху до запровадження збалансованого землеволодіння і землекористування та відновлення екосистем є налагодження співпраці з різноманітними міжнародними екологічними фондами.

Як свідчить досвід розвинених країн світу, використання екологічного страхування для захисту здоров'я громадян та навколишнього середовища є досить ефективним інструментом екологічної політики держави та гарантій безпеки життєдіяльності людей.

Держава зацікавлена у розвитку і впровадженні екологічного страхування через неможливість національних фінансових резервів покривати у повному обсязі збитків, пов'язаних з техногенними катастрофами й аваріями за шкоду, заподіяну здоров'ю та життю

громадян, майну фізичних і юридичних осіб, стану природного навколишнього середовища тощо. Держава зможе зменшити тиск на державний і місцевий бюджети та посилити відповідальність суб'єктів господарювання за можливі негативні наслідки їх діяльності шляхом уведення системи страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання на об'єктах підвищеної небезпеки.

Підприємства мають бути зацікавленими в екологічному страхуванні, оскільки у разі виникнення техногенної аварії існує небезпека, що підприємство не в змозі буде фінансово забезпечити своє "виживання" і відшкодувати збитки постраждалим. Екологічне страхування направлене, в першу чергу, на полегшення підприємству виконання цих зобов'язань.

Екологічне страхування є вигідним і для громадян-власників через отримання гарантій захисту власного майна та забезпечення відновлення своїх прав у разі настання страхової події.

Населення, також, може бути зацікавленим в екологічному страхуванні через забезпечення відносного збереження умов їхнього здоров'я та життєдіяльності.

Істотною відмінною рисою екологічного страхування у сфері управління земельними ресурсами є те, що його об'єктом є ризик цивільної відповідальності і ризик пред'явлення майнових претензій землевласнику або землекористувачу щодо відшкодування завданих збитків.

Інструменти економічного стимулювання є одними з найбільш вагомих важелів заохочення землевласників і землекористувачів до раціонального, ефективного використання і охорони земель.

Інструменти економічного стимулювання управління земельними ресурсами характеризуються системою заходів економічного впливу, що спрямовані на здійснення земельної політики держави, забезпечення прав землевласників і землекористувачів, запровадження соціально справедливих платежів за використання земель, економічне заохочення до ефективного й раціонального використання земель.

Земельний кодекс України закріплює систему економічних стимулів, застосування яких має підвищити зацікавленість власників землі й землекористувачів у раціональному та оптимальному використанні своїх земельних ділянок, запобіганні негативного впливу господарської

діяльності на якісний та кількісний стан сільськогосподарських, лісогосподарських та інших угідь, у поліпшенні екологічного стану земельних ділянок. До основних таких заходів згідно ст. 205 ЗКУ включено:

- надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель;

- виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юри-дичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини;

- звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами;

- компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини.

Методи економічного стимулювання хоч і визначені законодавством, проте порядок їх реалізації досі не встановлено. А це є головною причиною неможливості застосування механізмів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель у практиці управління земельними ресурсами.

Суб'єкти аграрного господарювання повинні економічно стимулюватися за конкретні, зрозумілі їм і суспільству заходи, що проводяться як за власні, так і грантові кошти й піддаються простому визначенню та прямо або опосередковано будуть забезпечувати сталість землекористування й агроландшафтів, а також суміжно розташованих об'єктів. Згідно Постанови Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1147 "Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів", до таких заходів (показників) належать:

- будівництво протиерозійних гідротехнічних споруд;
- впровадження ґрунтозахисної системи землеробства з контурно-меліоративною організацією території;
- рекультивація порушених земель;

- здійснення заходів щодо упорядкування орних земель шляхом виведення з їх складу водоохоронних зон, ерозійно небезпечних та інших не придатних для розорювання угідь;
- засипка та виположування ярів;
- терасування крутих схилів;
- здійснення консервації орних земель та інших видів сільськогосподарських угідь;
- поліпшення малопродуктивних земельних угідь;
- створення полезахисних лісосмуг, лісових насаджень у водоохоронних зонах річок та навколо водойм, у ярах та балках;
- проведення обстеження ґрунтів;
- розроблення технологій, обладнання та здійснення заходів для очищення, відновлення забруднених земель, а також земель, засмічених промисловими, побутовими та іншими відходами;
- відновлення степових, лучних, водно-болотних та інших антропогенно змінених природних ландшафтів, створення і відновлення сіножатей та пасовищ;
- проведення хімічної та гідротехнічної меліорації ґрунтів.

Механізм економічного стимулювання землекористувачів за збереження і підвищення родючості ґрунту на їх земельних ділянках може і має стати важливим елементом системи державного управління земельними ресурсами.

Інструменти економічного стимулювання раціонального використання й охорони земельних ресурсів та відтворення родючості ґрунтів формують підґрунтя для подальшого екологічнобезпечного, сталого та раціонального землеволодіння й землекористування і дають змогу створити однакові економічні умови для всіх землевласників і землекористувачів.

У першу чергу, здійснення заходів з економічного стимулювання має бути спрямоване на попередження та недопущення такого господарювання на землі, яке суперечить стандартам і нормам щодо охорони земельних ресурсів і відтворення родючості ґрунтів. Слід розуміти, що такі заходи й інструменти повинні мати пріоритетне значення у порівнянні з усуненням наслідків нераціонального використання земель та протидією екологічнонебезпечному

землеволодінню та землекористуванню, які відходять на другий не менш важливий план.

Основою *фіскально-бюджетних інструментів* є принцип платності за використання земельними ресурсами. Відповідно до Податкового кодексу України, плата за землю – це обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності. Плата за землю належить до складу місцевих податків, що встановлюються місцевими радами та зараховуються до місцевих бюджетів. Органи місцевого самоврядування самостійно встановлюють ставки плати за землю та пільги щодо сплати (розміру) земельного податку, що сплачується на відповідній території.

Базою оподаткування земельним податком відповідно до ст. 271 Податкового кодексу України є:

- нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до порядку, встановленого розділом XII Податкового кодексу;

- площа земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

Підставою для нарахування земельного податку є дані Державного земельного кадастру. Це означає, що відомості про земельну ділянку повинні значитися в Державному земельному кадастрі.

Платниками земельного податку є власники земельних ділянок і постійні землекористувачі, які відповідно до чинного законодавства набули права власності та/або постійного користування земельною ділянкою.

Запровадження екологічного оподаткування може зарадити вирішенню екологічних проблем в умовах обмеженості фінансових і матеріальних ресурсів. Уряд матиме можливість впливати (стимулювати або протидіяти) на учасників земельних відносин, суб'єктів управління земельними ресурсами та макроекономіку в цілому через сплату податків і надання пільг та субсидій у сфері екологічного оподаткування. Кошти, які будуть надходити від екологічного оподаткування мають спрямовуватися (виділятися) лише на стимулювання охорони земельних ресурсів і довкілля землевласниками й землекористувачами, відтворення родючості ґрунтів, розроблення і запровадження безвідходних

технологій, утилізацію відходів, розчищення старих звалищ тощо. Екологічні податки це податки, що слугують для охорони навколишнього середовища, а не для латання дір в бюджеті. Основною метою екологічного оподаткування має стати стимулювання платника до відповідальної і позитивної, з точки зору охорони навколишнього середовища, діяльності (поведінки).

Кредитно-іпотечні інструменти вирішують завдання щодо активізації та ефективного використання довгострокових фінансових ресурсів спрямованих на прибуткове та раціональне використання земель, а також вирішення цілої низки соціальних і екологічних проблем.

На сьогодні, можливості використання земель у якості капіталу на іпотечному ринку України поки дуже обмежені не дивлячись на створену законодавчу базу для здійснення кредитних операцій. Відповідно до чинного законодавства України предметом застави є лише земельні ділянки приватної форми власності.

Обмежені можливості розвитку іпотеки землі в сільському господарстві перед усім пов'язані з досить низькою ціною земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Для сільськогосподарських товаровиробників однією з обов'язкових умов розвитку іпотечного кредитування є спроможність позичальників повернути борг. Досвід країн з розвиненим іпотечним кредитуванням аграрного сектору свідчить, що за відсутності відповідних економічних та правових інструментів, неповернення кредитів може призвести до втрати власником заставленої земельної ділянки.

Формування системи іпотечного кредитування потребує створення державою спеціальної банківської системи (відповідних інституцій, механізмів), якій будуть надані функції уповноваженого державою агента фондового та кредитного ринків. Банківська система, забезпечуючи кредитними ресурсами або іншими фінансовими інструментами покупця земельної ділянки, може стимулювати і формувати пропозиції на ринку земель. Така функція банківської системи може стати у нагоді в умовах низької купівельної спроможності покупців земельних ділянок (фізичних та юридичних осіб). Проте проблема створення такої спеціалізованої фінансової структури, як земельний (іпотечний) банк в Україні досі залишається невирішеною і дискусійною.

До *інноваційних інструментів* управління земельними ресурсами зазвичай належать ефективні засоби екологізації і раціоналізації господарських процесів на землі. Це означає, що відносини між суб'єктами землеволодіння і землекористування мають будуватися на засадах обов'язкового залучення до процесу (господарювання) використання земель сучасних розробок і досліджень науки і техніки, які спрямовані не лише на отримання високої прибутковості й ефективності, але і враховують принципи раціонального, екологічнобезпечного та сталого використання земельних ресурсів.

Актуальність використання нових підходів до управління земельними ресурсами та забезпечення відтворювальних процесів природноресурсної сфери обумовлена посиленням залежності країн та регіонів від глобалізації світового господарства, переходом до цифрового інформаційного суспільства та економіки знань, змінами у способі життя населення, а також наявними екологічними проблемами. Головним першочерговим завданням економічної та екологічної політик, що направлені на підвищення рівня управління земельними ресурсами територій, має стати розвиток інноваційного та науково-технологічного потенціалу країни. Процес поширення інновацій в сфері управління земельними ресурсами повинен відбуватися саме на локальному рівні. Це сприятиме позиціонуванню окремих територіальних громад або районів як осередків інноваційного зростання національної економіки.

Українським урядом проголошено пріоритетний курс на енергозбереження та впровадження екологічно чистих технологій. Саме високий рівень забруднення навколишнього середовища в Україні, у тому числі в результаті Чорнобильської катастрофи та викиду промислових відходів в районах чорної металургії, хімічної і вугільної промисловості став причиною зосередження уваги на запровадження еко-інновацій. Звісно, що все це безпосередньо стосується управління земельними ресурсами. А отже стратегічно актуальним питанням для України залишається потреба у розробленні та запровадженні інноваційних підходів і технологій щодо вирішення проблеми раціонального використання та охорони земельних ресурсів, відтворення родючості ґрунтів.

4.3. Організаційний механізм управління земельними ресурсами

Організаційний механізм управління земельними ресурсами включає в себе комплекс таких основних інструментів, як землеустрій, містобудування (містобудівна діяльність) та інституціоналізація структури управління (табл. 4.3). Такий комплекс інструментів забезпечує реалізацію регулювання та впорядкування земельних відносин у рамках сталого управління земельними ресурсами.

Таблиця 4.3

Організаційний механізм управління земельними ресурсами

Групи інструментів	Інструменти
Інструменти землеустрою	<ul style="list-style-type: none">- обмеження (обтяження) у використанні земель;- цільове призначення земель;- контурно-меліоративна організація території;- формування земельних ділянок;- обґрунтування використання та охорони земель;- комплексний план просторового розвитку територій територіальних громад;- впорядкування території для містобудівних потреб;- еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;- впорядкування території населених пунктів;- робочі проекти землеустрою;
Інструменти містобудування	<ul style="list-style-type: none">- планування і забудова територій;- зонування території (зонінг);- детальний план території;- генеральний план населеного пункту;- розроблення і реалізація містобудівної документації, інвестиційних програм розвитку населених пунктів і територій;- комплексний план просторового розвитку територій територіальних громад;- визначення і надання територій для містобудівних потреб;
Інструменти інституціоналізації структури управління	<ul style="list-style-type: none">- ієрархічна структура суб'єктів управління земельними ресурсами.

Землеустрій, як *інструмент організаційного механізму*, являє собою сукупність економічних, екологічних і соціальних заходів, націлених на регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами щодо раціональної організації території адміністративно-територіальних одиниць та суб'єктів господарювання, що виникають під впливом розвитку продуктивних сил і суспільно-виробничих відносин. Під час реалізації землеустрою здійснюється перерозподіл земельних ресурсів, формування раціонального землеволодіння та землекористування, надання (викуп) і вилучення (продаж) земельних ділянок для сільськогосподарських і несільськогосподарських цілей, надання їх в тимчасове користування (оренду, емфітевзис, суперфіцій тощо) фізичним і юридичним особам.

Відповідно до Закону України "Про землеустрій", *об'єктами землеустрою є:*

- територія України;
- території адміністративно-територіальних одиниць або їх частин;
- території землеволодінь та землекористувань чи окремі земельні ділянки.

Реалізація заходів із землеустрою дозволяє досягти таких цілей:

- надання інформації для правового, економічного, екологічного і містобудівного механізмів регулювання земельних відносин на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях шляхом встановлення особливого режиму та умов використання та охорони земельних ресурсів;

- реалізації державної політики щодо використання і охорони земельних ресурсів, здійснення земельної реформи, удосконалення земельних відносин, наукового обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням з урахуванням приватних, громадських та державних інтересів, формування раціональної системи землеволодіння та землекористування, створення екологічно сталих агроландшафтів тощо;

- встановлення і закріплення на місцевості меж адміністративно-територіальних одиниць, територій рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, меж земельних ділянок власників і землекористувачів;

- організацію території сільськогосподарських організацій, підприємств та установ з метою створення просторових умов для еколого-економічної оптимізації використання та охорони земельних ділянок сільськогосподарського призначення, впровадження прогресивних форм організації управління використанням земельних ділянок (земель), удосконалення структури і розміщення земельних угідь, системи сівозміни, посівних площ, сінокосо- і пасовищезміни;

- прогнозування, планування і організацію раціонального використання та охорони земельних ресурсів на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях;

- організацію території організацій, підприємств і установ з метою створення умов для сталого використання земель та встановлення обтяжень (земельних сервітутів) і обмежень у використанні та охороні земельних ділянок несільськогосподарського призначення;

- розроблення і реалізація системи заходів із землеустрою з метою збереження відновлення та підвищення родючості ґрунтів, захисту земель від ерозії, природних ландшафтів, рекультивації порушених земель і землювання малопродуктивних угідь, підтоплення, висушення, зсувів, вторинного засолення, заболочення, закислення, ущільнення, забруднення хімічними речовинами та промисловими відходами тощо, консервації малопродуктивних і деградованих земель, запобігання іншим негативним явищам;

- отримання інформації щодо кількості та якості земельних ресурсів, їхнього стану й інших даних, потрібних для ведення державного земельного кадастру, здійснення державного контролю за використанням та охороною земельних ресурсів, моніторингу земель.

Слід зауважити, що землеустрій здійснюється в обов'язковому порядку на землях усіх категорій незалежно від форми власності у разі:

- встановлення та зміни меж об'єктів землеустрою;
- надання, вилучення (викупу), відчуження земельних ділянок;
- розроблення документації із землеустрою щодо організації раціонального використання та охорони земельних ресурсів;
- організації нових і впорядкування існуючих об'єктів землеустрою;

– встановлення в натурі (на місцевості) меж земель, обмежених у використанні і обмежених (обтяжених) правами інших осіб (земельні сервітути);

– розробки генерального плану населеного пункту, детального плану території, комплексного плану території територіальної громади;

– виявлення порушених земель і земель, що зазнають впливу негативних процесів, та проведення заходів щодо їх відновлення чи консервації, захисту земель від ерозії, рекультивації порушених земель, землювання малопродуктивних угідь, висушення, заболочення, підтоплення, вторинного засолення, ущільнення, забруднення промисловими відходами, радіоактивними і хімічними речовинами та інших видів деградації, консервації малопродуктивних і деградованих земель.

Таким чином, землеустрій є найбільш дієвим методом управління земельними ресурсами на місцевому та регіональному рівнях.

Сутність землеустрою, шляхом прийняття проєктних управлінських рішень, проявляється в організації (упорядкуванні) проєктантом наявних та / або створенні нових об'єктів землеустрою (окремої земельної ділянки, землеволодіння, землекористування, адміністративно-територіальної одиниці тощо) зі встановленням їх правового режиму, просторових характеристик, вирішенням економічних, екологічних, соціальних, інженерно-технічних, санітарно-гігієнічних чинників, які знаходять своє відбивання на графічній і текстовій частинах документації із землеустрою.

Суб'єкти управління земельними ресурсами, зокрема держава, саме під час реалізації заходів із землеустрою реалізують наступні функції управління:

– розробка оптимальних управлінських рішень через прогнозування і проєктування альтернативних способів використання земельних ресурсів та формування належного землеволодіння й землекористування;

– діагностування проблем в сфері управління земельних ресурсів (земельних відносин), що вимагають урегулювання; створення інформаційної бази даних для прийняття належних управлінських рішень;

– здійснення управлінського рішення через перерозподіл земельних ресурсів (відведення, поділ, об'єднання, вилучення), проведення заходів щодо поліпшення й охорони земельних ресурсів, встановлення і закріплення правового режиму земель, облаштування та удосконалення землеволодінь та землекористувань, економічне стимулювання раціонального використання земель;

– прийняття конкретних оптимальних і ефективних управлінських рішень ґрунтуючись на аналізі їх екологічної, економічної та соціальної ефективності.

З метою виконання державної політики у сфері управління земельними ресурсами відповідні органи через систему землеустрою реалізують цілий комплекс заходів і робіт із землеустрою.

Землеустрій тісно взаємопов'язаний із державним земельним кадастром. Дані державного земельного кадастру є інформаційною основою для розроблення і прийняття рішень щодо проведення робіт і заходів із землеустрою і як наслідок – для управління земельними ресурсами. Результати проведення робіт із землеустрою відображаються у документації з землеустрою, дані якої після її затвердження фіксуються у Державному земельному кадастрі. Отже, можемо зробити висновок, що без проведення землеустрою не можна отримати актуальної, об'єктивної, повної і всебічної інформації про земельні ділянки для ведення державного земельного кадастру. І навпаки, без даних Державного земельного кадастру не можна провести заходи із землеустрою та здійснити управління земельними ресурсами.

Здійснення заходів із землеустрою базується на основі комплексу функцій державного і самоврядного регулювання земельних відносин, зокрема, управління земельними ресурсами, ведення державного земельного кадастру, просторового планування територій, реєстрації прав на земельні ділянки.

Землеустрій вимагає інформації, що знаходиться у відповідній планувальній документації, визначеній Законом України "Про регулювання містобудівної діяльності". У свою чергу, планування територій ґрунтується на проведенні окремих заходів із землеустрою. Особливо це стосується документації із землеустрою, яка одночасно є містобудівною документацією, – генеральні плани населених пунктів,

детальні плани територій, комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад.

До складу організаційного механізму управління земельними ресурсами входить група інструментів містобудівної діяльності, що забезпечують регулювання використання територій через створення та виконання положень містобудівної документації, ухвалення та реалізації необхідних управлінських рішень.

Планування використання і охорони земельних ресурсів здійснюється для встановлення короткострокової або довгострокової перспективи раціонального використання земельних ресурсів (земельних ділянок) усіх категорій незалежно від форм господарювання та власності на землю.

Можна виділити такі напрямки містобудівної діяльності використання та охорони земельних ресурсів:

1) проведення зонування територій з метою формування сприятливих умов для життєдіяльності людини, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів з одночасним проведенням стратегічної екологічної оцінки;

2) розроблення згідно програм економічного, соціального і науково-технічного розвитку України комплексних планів просторового розвитку територіальних громад з метою забезпечення галузей економіки і потреб населення у земельних ресурсах (земельних ділянках) та їх раціонального використання та охорони;

3) розроблення програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) з метою визначення основних просторових, містобудівних та соціально-економічних пріоритетів політики відновлення для забезпечення відновлення відповідної території, яка постраждала внаслідок збройної агресії проти України або в якій сконцентровані інфраструктурні, економічні, соціальні, екологічні чи інші кризові явища.

Організаційно-правова форма суб'єкта управління земельними ресурсами регламентується інструментами адміністративно-правового механізму управління земельними ресурсами. Інструменти організаційного механізму визначають ієрархічну структуру суб'єкта використання земельних ресурсів – землекористування.

Метою застосування *інструментів інституціоналізації структури управління* є чітке визначення усіх суб'єктів управління земельними ресурсами на національному, регіональному та локальному рівнях.

Обов'язки і повноваження суб'єктів управління необхідно розмежувати і визначити для уникнення дублювання виконуваних ними функцій у сфері управління земельними ресурсами та їх використання, а також для встановлення рівня відповідальності за не виконання покладених на них завдань.

Застосування інструментів інституціоналізації структури управління земельними ресурсами забезпечує реалізацію таких завдань:

- 1) розмежування всіх рівнів управління;
- 2) формування структури управління;
- 3) упорядкування структури управління у вертикальному (різні рівні управління) та горизонтальному (різні функції управління) напрямках;
- 4) формулювання порядку та функцій взаємодії суб'єктів управління між собою в процесі реалізації їх повноважень;
- 5) встановлення певного кола суб'єктів управління на кожному з рівнів управління.

Результатом виконання вище наведених завдань має стати формування (створення) ефективної структури управління земельними ресурсами в межах концепції сталого просторового розвитку суспільних відносин з урахуванням нових умов розвитку продуктивних сил.

4.4. Оцінка ефективності рішень щодо управління земельними ресурсами

Проблеми сталого управління земельними ресурсами виникають на межі взаємодії двох само відновлювальних систем – соціально-економічної та екологічної. Однак розв'язувати цю проблему можна і потрібно насамперед в аспекті вдосконалення управління соціально-економічною системою, оскільки ця система є більш зрозумілою та

вивченою. Що стосується екологічної системи, то тут, необхідно створювати сприятливі умови для її самовідтворення.

Тому пріоритетним завданням є пошук належної комплексної системи оцінок ефективного управління використанням та охороною земельних ресурсів. Такий пошук доцільно проводити в рамках удосконалення управління процесом використання земельних ресурсів. Оскільки управління земельними ресурсами є процесом постійного удосконалення земельних відносин (землекористування і землеволодіння), оцінка ефективності управління земельними ресурсами має розглядатися крізь призму її компонентів: системи землекористування, системи землеустрою, містобудування, системи охорони земельних ресурсів. Ефективність дій перерахованих систем характеризується трьома взаємопов'язаними компонентами раціонального використання земельних ресурсів: право власності на землю, режим використання та вартість земельних ділянок. Кожен з цих компонентів вимагає раціонального управління, адже забезпечує реалізацію певних суспільних функцій: право власності – гарантує захист прав володіння, користування та розпорядження; вартість забезпечує ефективність при стягуванні податку та економічного стимулювання раціонального використання земель; режим використання земель – змушує до раціонального і ефективного використання земельних ресурсів. З позицій цих трьох взаємопов'язаних компонентів необхідно сформулювати методичні підходи до оцінки ефективності управління земельними ресурсами на національному, регіональному і місцевому рівнях.

Економічна ефективність використання земельних ресурсів характеризується системою вартісних і натуральних показників, які показують співвідношення окремих кінцевих результатів і рівень використання земельних (природних) ресурсів (земельних ділянок). Економічна ефективність характеризується одержанням певного ефекту від використання природного (земельного) ресурсного потенціалу території за певний проміжок часу, зменшенням витрат на відновлення належного стану навколишнього середовища шляхом підвищення ефективності використання земельних ресурсів, охорони та розширеного відтворення природних ресурсів, особливо земельних.

Для аналізу ефективності використання земельних ресурсів у сільському господарстві зазвичай використовують наступні натуральні та вартісні показники:

- загальні економічні показники на 100 га сільськогосподарських угідь і ріллі (вартість валової продукції, рентабельність тощо);
- щільність поголів'я тварин, їхня продуктивність, виробництво валової продукції;
- рівень урожайності основних сільськогосподарських культур.

Економічна ефективність використання земельних ресурсів відображається також такими показниками, як:

- землевіддача;
- приріст виробництва основних видів продукції на душу населення;
- фактичний й можливий рівень задоволення потреб населення в продукції землеробства.

Економічна ефективність використання земельних ресурсів є одним із важливих аспектів економічної і екологічної ефективності використання земель.

Таки чином, пошук найбільш економічно доцільних напрямів використання земельних ресурсів шляхом землеустрою на конкретній території необхідно оцінювати через *приріст валової доданої вартості*, у розрахунку на одиницю площі, яка розраховується як різниця між валовим виробництвом продукції і послуг та проміжним споживанням. Приріст валової доданої вартості містить у собі первинні доходи з одиниці земельної площі, що створюються учасниками виробництва і розподіляються між ними.

Валове виробництво продукції і послуг – це вартість товарів і послуг, що є результатом виробничої діяльності підприємств (землекористувачів) у звітному періоді. Проміжне споживання містить витрати на товари, матеріальні і нематеріальні послуги, які використані підприємствами для виробничих потреб.

Визначення приросту валової доданої вартості на одиницю площі характеризує ефективність використання земель у цілому по району або конкретній території чи в конкретній галузі.

Слід розуміти, що розрахунок доходу і рентабельності виробництва у конкретних підприємствах дає певне уявлення про ефективність

землекористування, то на національному і регіональному рівнях за цими показниками точно оцінити ефективність управління неможливо, що зумовлено рядом причин. Насамперед, показники прибутку та рентабельності не враховують витрат, які несе держава на здійснення управлінських дій і землеустрій. Крім того, в матеріальному виробництві має значення, передусім, вихід продукції в натуральному вигляді.

З погляду ефективності управління з точки зору суспільства необхідно використовувати критерії щодо тенденцій розподілу земельних ресурсів за економічним інтересом і зростанням вартості земельних ресурсів.

Іншим показником є кількість інвестицій спрямованих в основний капітал на раціональне використання та охорону земельних ресурсів та їх структуру. Низька ефективність управлінських свідчить про відсутність або зменшення вкладення інвестицій в організацію раціонального використання та охорону земельних ресурсів. *Інвестиційна ефективність* – це результативність від інвестиційної привабливості землеволодіння чи землекористування, сукупності інвестицій в охорону земель та земельні поліпшення.

Важливим аспектом комплексної оцінки ефективності є екологічна ефективність використання, охорони та відтворення земель.

Екологічна ефективність характеризується можливістю зменшення витрат на ліквідацію наслідків інтенсивного антропогенного впливу і втручання у довкілля, створення умов для розширеного відтворення земельних (природних) ресурсів. Екологічна ефективність показує ступінь раціональної діяльності землевласників і землекористувачів, ефективність застосування заходів із запобігання збиткам, що завдаються виробництвом. На стані родючості ґрунтів негативно позначається інтенсивне використання землі.

Оцінка впливу складу земельних угідь на екологічну стабільність території, стійкість якої залежить від розораності, сільськогосподарської освоєності земель, інтенсивності використання земельних угідь, проведенням культуртехнічних і меліоративних робіт, забудови території, характеризується коефіцієнтами екологічної стабільності ландшафту до і після реалізації проєкту – прийняття рішень щодо управління земельними ресурсами.

Коефіцієнт антропогенного навантаження визначає рівень впливу діяльності людини на стан навколишнього природного середовища, зокрема, земельні ресурси.

Загальним показником еколого-економічної ефективності використання земель є *соціальна ефективність*, яка як і екологічна не завжди піддається вартісній оцінці. Проте соціальну ефективність можна виразити збільшенням валової доданої вартості на одиницю площі та зростанням надходжень у бюджеті від використання земель. Соціальна ефективність – це результативність від зміцнення земельних відносин, стабільності прав землекористувачів і власників землі.

У той самий час оцінка управлінських рішень і дій стосується як соціально-економічної, так і екологічної підсистем. Втім система управління земельними ресурсами включає також інформаційну та організаційну підсистеми.

Під час проведення оцінки організаційної підсистеми (установи чи організації, яка безпосередньо здійснює управління земельними ресурсами) використовують найбільш суттєві показники, а саме:

- централізація і децентралізація функцій;
- індекс навантаження кількості землевласників і землекористувачів 1-го працівника;
- індекс навантаження площі земель на 1-го працівника;
- обсяг земельно-кадастрових послуг;
- кількість працівників порівняно з нормативами;
- доступність до земельних ресурсів, особливо це стосується вразливих груп населення;
- кількість земельних спорів;
- простота та швидкість надання земельно-кадастрових послуг.

Вище наведені показники не є вичерпними і можуть бути додані іншими.

Аналіз функцій виконуваних обласними управліннями і районними відділами Держгеокадастру та їх функціональних обов'язків і прав як організаційних інструментів управління свідчить, що вони не узгоджуються з визначеними цілями і завданнями щодо раціонального використання та охорони земельних ресурсів. Також, вони не відповідають вимогам основних положень Земельного кодексу України, якими сформульовані повноваження органів виконавчої влади з питань

земельних ресурсів у галузі земельних відносин, його територіальних органів та органів місцевого самоврядування. Побудова організаційної структури територіальних органів з управління земельними ресурсами має відповідати основним цілям регіональної земельної політики у галузі раціонального використання і охорони земельних ресурсів.

Про неефективність управління земельними ресурсами на місцевому рівні свідчать нижче наведені проблеми з якими стикаються територіальні громади:

1. Невизначеність меж території територіальних громад (не встановлені межі територіальної громади; не зрозуміле географічне розташування межі (з якого боку лісосмуги, каналу, дороги проходить межа); невідома точна площа території громади).

2. Територіальні громади не мають об'єктивної інформації про кількісні й якісні показники земель в межах їх юрисдикції; перспективного плану щодо використання та охорони земельних ресурсів; стратегій розвитку громад.

3. Територіальні громади недоотримують надходжень до місцевого бюджету від плати за землю (мешканці громади не здійснюють плату за користування земельними ділянками; в органах фіскальної служби відсутня інформація про платників податків та площі земельних ділянок, що знаходяться в користуванні; законодавством не врегульовано правовий статус і неможливо оформити землі під господарськими шляхами; землі запасу не використовуються, громадяни не оформлюють право користування земельними ділянками та не реалізують право на безоплатну передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності).

4. Неможливо спланувати діяльність через відсутність інформації про земельні ресурси в межах територіальної громади (брак кількісних та якісних показників земель; відсутність інформації про орендарів землі; неточності у показниках кількості та місця розташування земель державної власності, а також їх правового статусу; невизначеність режимоутворюючих об'єктів та зон обмежень у використанні земель навколо них; брак інформації про розташування нерозподілених (невитребуваних) земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості за рахунок земельних часток (паїв), земель запасу) тощо).

5. Забруднення земель (не організована система збору сміття по населених пунктах територіальної громади; немає полігону твердих побутових відходів, і як наслідок – наявність стихійних звалищ; не відомі місця розташування скотомогильників та їхніх санітарнозахисних зон; не відомі місця захоронень промислових відходів та радіоактивно забруднених земель; дисбаланс між природними землями та землями, що зазнали антропогенного впливу).

6. Відмови у задоволенні потреб громадян у земельних ділянках через відсутність інформації про розташування земель запасу або відсутність земель запасу.

7. Відсутні пропозиції для залучення інвесторів та ведення бізнесу (не визначена перспектива розвитку територіальної; не визначені вільні земельні ділянки; відсутні відомості про проходження комунікацій та їх потужності; не прозорі відносини в сфері землеустрою).

8. Не здійснюється резервування перспективних для розвитку територіальної громади територій (не визначена перспектива розвитку громади; відсутня відповідна регламентуюча документація; не виділені земельні ділянки для майбутньої забудови).

9. Не здійснюється догляд за меліоративними системами та вони не утримуються в належному стані (невідомо, які об'єкти знаходяться у субординації яких організацій чи підприємств; місцеві ради не мають можливостей обслуговувати об'єкти меліорації; не встановлені смуги обслуговування каналів; не здійснюється моніторинг стану об'єктів меліорації).

10. Незаконне використання безхазяйних лісів (в територіальній громаді відсутні дані про кількісні та якісні показники земельних масивів, вкритих лісом; не сформоване бачення перспективного використання таких земель).

Отже, оцінку ефективності управління земельними ресурсами територіальними громадами можна дати за відсутністю чи наявністю вище перелічених проблем в галузі земельних відносин.

Контрольні запитання та завдання

11. Охарактеризуйте зміст адміністративно-правового механізму управління земельними ресурсами.
12. Охарактеризуйте нормативно-правові інструменти адміністративно-правового механізму управління земельними ресурсами.
13. Охарактеризуйте інституціональні інструменти адміністративно-правового механізму управління земельними ресурсами.
14. Охарактеризуйте адміністративно-контролюючі інструменти адміністративно-правового механізму управління земельними ресурсами.
15. Охарактеризуйте дозвільні інструменти адміністративно-правового механізму управління земельними ресурсами.
16. Охарактеризуйте інструменти економічного стимулювання економічного механізму управління земельними ресурсами.
17. Охарактеризуйте інструменти економічного гарантування економічного механізму управління земельними ресурсами.
18. Охарактеризуйте ринкові інструменти економічного механізму управління земельними ресурсами.
19. Охарактеризуйте кредитно-іпотечні інструменти економічного механізму управління земельними ресурсами.
20. Охарактеризуйте фіскально-бюджетні інструменти економічного механізму управління земельними ресурсами.
21. Охарактеризуйте інноваційні інструменти економічного механізму управління земельними ресурсами.
22. Охарактеризуйте Інструменти землеустрою організаційного механізму управління земельними ресурсами.
23. Охарактеризуйте інструменти містобудування організаційного механізму управління земельними ресурсами.
24. Охарактеризуйте інструменти інституціоналізації структури управління організаційного механізму управління земельними ресурсами.
25. Охарактеризуйте економічну ефективність прийняття рішень щодо управління земельними ресурсами.

26. Охарактеризуйте інвестиційну ефективність прийняття рішень щодо управління земельними ресурсами.

27. Охарактеризуйте екологічну ефективність прийняття рішень щодо управління земельними ресурсами.

28. Охарактеризуйте критерії оцінки ефективності прийняття рішень щодо управління земельними ресурсами.

ТЕМА 5. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ОСНОВИ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУВАННЯ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ ГРОМАДИ

5.1. Законодавчі засади комплексного просторового планування

На сьогодні в Україні земельна реформа здійснюється одночасно з реформою децентралізації. Метою цих реформ є передача повноважень і ресурсів до територіальних громад. Вагомою складовою та гарантією впровадження цих реформ є формування спроможних громад та їх можливостей ефективно управляти своїми територіями, в тому числі через розробку документів державного планування.

Відповідно, у 2020 році, із прийняттям Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель" від 17.06.2020 р. за № 711-ІХ, територіальні громади отримали право планувати майбутнє використання земельних ресурсів у межах усієї своєї території (як в межах, так і за межами населених пунктів). Здійснення такого планування можливе шляхом розроблення нової документації, яка має назву "комплексний план просторового розвитку території територіальної громади" і поєднує в собі 10 видів містобудівної документації та документації із землеустрою.

Згаданий Закон набув чинності 24.07.2021 р., яким були внесені зміни до цілої низки законодавчих актів, а саме:

- Земельного кодексу України;
- Водного кодексу України;
- Закону України "Про архітектурну діяльність";
- Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні";

- Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності";
- Закону України "Про Державний земельний кадастр".
- Закону України "Про охорону культурної спадщини";
- Закону України "Про землеустрій";
- Закону України "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".

Прийняті зміни у Законі України "Про архітектурну діяльність" збільшили інституційну здатність територіальних громад у сфері просторового планування через надання їм можливості формування виконавчого органу з питань містобудування і архітектури, який належить до системи уповноважених органів містобудування та архітектури. Відповідно передбачено посаду головного архітектора міста селища, села, повноваження якого поширюються на всю територію відповідної територіальної громади.

Стосовно просторового планування територіальних громад найбільш істотних змін зазнав Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності". Так, було запроваджено на місцевому рівні новий вид містобудівної документації – комплексний план просторового розвитку території територіальної громади. Метою такого комплексного плану території є забезпечення перспективного планування та функціонального зонування всієї території територіальної громади, забезпечення центрального населеного пункту громади генеральним планом, встановлення обмежень на використання територій навколо режимоутворюючих об'єктів, забезпечення невеликих населених пунктів відповідними планувальними рішеннями, які сприятимуть їх сталому розвитку. До комплексного плану включено також планувальні рішення окремих детальних планів територій, що сприятиме формуванню та резервуванню земельних ділянок для розміщення об'єктів, які реалізовуватимуть громадські, регіональні і державні інтереси. Отже, розроблення і затвердження комплексного плану дає можливість надавати такі земельні ділянки, визначати містобудівні умови та обмеження для проєктування відповідних об'єктів. Управлінські результати комплексного плану в обов'язковому порядку розробляються

в електронному вигляді для їхньої інтеграції до систем Державного земельного та містобудівного кадастрів.

Таким чином, план зонування території вже не розробляється як окремий вид містобудівної документації, а є невід'ємною складовою частиною комплексного плану просторового розвитку, генерального плану населеного пункту та його планувальних рішень. Також, змінами до Закону були визначені повноваження замовника комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади та обов'язкові мінімальні критерії, яким має відповідати розробник комплексного плану.

З метою забезпечення активного залучення мешканців громади, представників місцевого бізнесу та усіх інших зацікавлених сторін до просторового планування передбачено можливість розробки концепції інтегрованого розвитку, яка може стати підґрунтям для формування завдання на розробку комплексного плану просторового розвитку.

Відповідно вище зазначених змін у законодавстві, комплексний план просторового розвитку території територіальної громади був включений до переліку видів документації із землеустрою. Тому, Закон України "Про землеустрій" був доповнений вимогами до складу і змісту всіх видів містобудівної документації на місцевому рівні. Визначено, що комплексний план просторового розвитку, як генеральний і детальний план, є підставою для прийняття органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування рішення щодо викупу земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для суспільних потреб.

Головною зміною до Земельного кодексу стала нова процедура встановлення та зміни цільового призначення земельних ділянок, яка передбачає обов'язкову відповідність функціональному призначенню території, визначеному містобудівною документацією на місцевому рівні.

Встановлено, що розробка усіх видів містобудівної документації розпочинається із визначення меж території проєктування. Відповідно у Земельному кодексі відбулися зміни у частині порядку встановлення меж територій територіальних громад. Тепер, територіальні громади мають право розпоряджатися землями (земельними ділянками) за межами населених пунктів.

Впродовж 2021 року зміни у законодавстві щодо планування використання земель торкнулися наступних підзаконних актів:

– "Про затвердження класифікації обмежень у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, детальним планом території" (постанова КМУ від 02.06.2021 р. № 654);

– "Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації" (постанова КМУ від 01.09.2021р. № 926);

– "Про затвердження Класифікатора видів цільового призначення земельних ділянок, видів функціонального призначення територій та співвідношення між ними, а також правила його застосування" (постанова КМУ від 17.10.2012 р. № 1051 в редакції постанови від 28.07.2021 р. № 821);

– "Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад" (постанова КМУ від 28.07.2021 № 853);

– "Про затвердження Положення про визначення формату електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту, детального плану території" (постанова КМУ від 09.06.2021 р. № 632);

– "Про порядок проведення експертизи містобудівної документації" (постанова КМУ від 25.05.2011 № 548 в редакції постанови від 01.09.2021 р. № 952).

5.2. Поняття та сутність просторового планування території

Просторове планування є одним із найважливіших видів діяльності у розвитку сучасного суспільства, оскільки йде пліч-о-пліч із стратегічним плануванням громад та країн і за своєю суттю є спробою суспільства впливати на просторовий розподіл населення, їх діяльність та ресурси. Просторове планування є діяльністю в публічному секторі та відбувається на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівнях. Ця діяльність зазвичай призводить до створення

просторового плану, в якому галузеві політики мають бути узгоджені. Тому, ключовим елементом просторового планування є врівноваження різних, часто суперечливих, державних та приватних інтересів.

Просторове планування є одним з головних інструментів для реалізації цілей сталого розвитку, який є підґрунтям довгострокових стратегій розвинутих країн світу оскільки:

- просторове планування є важливим інструментом підтримки реалізації цілей сталого розвитку та покращення якості життя;
- основою просторового планування є стратегічні цілі сталого розвитку;
- без відповідної системи просторового планування неможливо реалізувати більшість цілей сталого розвитку.

Просторове планування належить до методів, які застосовуються органами державної влади та місцевого самоврядування для впливу на майбутнє місце розташування та розподіл територій, населення та різних видів діяльності в просторі. *Метою такого планування* є створення раціональної та оптимальної організації землекористування, досягаючи збалансування потенційно конкуруючих потреб економіки (бізнесу), суспільства (людей) та навколишнього середовища (природи та клімату) й беручи до уваги розвиток території в майбутньому.

Розробляючи певні правила використання територій та їхні функції, можна стимулювати ділову активність, будівництво та забезпечення рекреації для місцевого населення, включаючи спорт, культуру і зелені зони. Просторове планування визначає розташування дитячих садків, шкіл, поліклінік, транспортних шляхів, водопровідних мереж, очисних споруд, багатьох інших об'єктів інфраструктури й надання публічних послуг. Ретельне просторове планування також зменшує ризик техногенних і природних катастроф (наприклад, повеней та зсувів) та допомагає забезпечити стале використання природних ресурсів (наприклад, визначаючи водоохоронні зони та обмежуючи види діяльності в цих зонах або поблизу них).

Основними принципами просторового планування є:

- інклюзивність – всі сторони повинні бути представлені;
- діалог – ініціалізація діалогу;
- громадянська участь – стимулювання активності;

- субсидіарність – децентралізація, якщо можливо, централізація – якщо це необхідно;
- пропорційність – баланс між правилами, нормами та відповідальністю;
- горизонтальність – секторальна та транскордонна координація;
- вертикальність – поєднання місцевих потреб та інтересів із вищими рівнями планування;
- вдосконалення зацікавлених сторін – розвиток здатності планувати та діяти;
- прогнозування майбутнього – планування використання ресурсів в майбутньому;
- ітерація – моніторинг змін та адаптація до них;
- прозорість – гарантування захисту прав і збереження ресурсів;
- регулювання – розробка правил та положень, їх затвердження та застосування;
- розвиток – створення нових просторів, відновлення існуючих;
- координація – узгодження планів різних суб'єктів через визначення пріоритетів та формування спільного бачення.

Не зважаючи на актуальність просторового планування для життя, задоволення інтересів громадян і бізнесу, захисту ресурсів територіальної громади, термін "просторове планування", який широко використовується в Європі, досі не визначений у законодавстві України. Натомість існує термін "містобудування", що використовується за своєю суттю часто як синонім терміну "просторове планування". Тим не менш, просторове планування вже широко використовується серед експертів.

У рамках діючого законодавства України, діяльність з просторового планування розвитку територій можна охарактеризувати такими поняттями як "містобудування" та "планування та забудова територій".

Містобудування (містобудівна діяльність) – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні

традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури.

Планування і забудова територій – це діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб, яка передбачає:

- обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням;
- забезпечення раціонального розселення і визначення напрямів сталого розвитку територій;
- визначення і раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, транспортних, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об'єктів;
- встановлення режиму забудови територій, на яких передбачено провадження містобудівної діяльності;
- прогнозування розвитку територій;
- розроблення містобудівної та проектної документації, будівництво об'єктів;
- взаємоузгодження державних, громадських та приватних інтересів під час планування і забудови територій;
- збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень;
- реконструкцію існуючої забудови та територій;
- створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення;
- створення та розвиток інженерно-транспортної інфраструктури;
- ведення містобудівного кадастру;
- проведення моніторингу забудови;
- здійснення контролю у сфері містобудування.

Інструментом державного регулювання планування територій є містобудівна документація, яка поділяється на документацію державного, регіонального та місцевого рівнів.

Відповідно до нормативно-правової бази можна виділити наступні рівні просторового планування в Україні:

- Генеральна схема планування території України;
- схема планування території області;
- схема планування території району (частини);
- комплексний план просторового розвитку території громади.

Результати діяльності з просторового планування у вигляді стратегій та рішень відображаються і закріплюються в містобудівній документації. Дотримання положень цієї документації обов'язкове. Вона складається з графічних і текстових матеріалів, які можуть бути розроблені лише сертифікованими спеціалістами або організаціями, які мають таких фахівців у штаті.

Рішення з питань планування та забудови території приймаються з урахуванням вимог містобудівної документації міськими, селищними, сільськими радами та їх виконавчими органами, районними, обласними радами, Київською міською державною адміністрацією в межах визначених законом повноважень.

Фінансування робіт з планування території населених пунктів, районів у містах, кварталів, районів, областей, створення і ведення містобудівного кадастру відповідних територій, проведення містобудівного моніторингу, здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів або інших джерел, що не заборонені законом.

Фінансування робіт з розроблення необхідної проектної документації, планування та забудови окремих земельних ділянок, на яких землевласники або землекористувачі мають намір здійснити нове будівництво, реставрацію, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів будівництва та внесення відповідної інформації до містобудівного кадастру здійснюється за рахунок коштів таких осіб або інших джерел, не заборонених законом.

5.3. Методологічні засади та сучасні тенденції просторового планування території

Оскільки просторове планування територій є сферою практичної діяльності, при його здійсненні доцільно використовувати наступні методи.

Метод експертних оцінок характеризує прийняття рішень в умовах дефіциту інформації, за допомогою отримання відповідей фахівців на

поставлені запитання. Він необхідний для розробки пропозицій щодо вдосконалення переліку можливих варіантів адміністративно-територіального поділу адміністративно-територіальних одиниці або формування територіальних громад (ОТГ); для визначення можливих інтервалів часу досягнення перспективних техніко-економічних показників територіально-просторового планування.

Економіко-статистичний метод служить 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 територій в регіоні або територіальній громаді.

Метод екстраполяції – продовження на майбутні тенденції, що спостерігалися в минулому періоді(році); при цьому, як правило, 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 спливанням часу, що виявляється в утворенні одновимірних часових рядів. Метод застосовується для підготовки пропозицій щодо перерозподілу земель по галузях економіки, формами власності; для визначення за періодами динаміки перерозподілу земель за категоріями і угіддям.

Балансовий метод передбачає встановлення і дотримання пропорцій при розподілі земель за категоріями і угіддями; облік, звітність і оцінку землекористування; координацію і ув'язку 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 частин і розділів документу просторового планування території; виявлення резервів використання земель і територіального розвитку; попередження і подолання окремих диспропорцій у використанні земель.

Економіко-математичний метод – це встановлення оптимального рівня інтенсивності використання землі на перспективу, а також

визначення оптимального значення техніко-економічних показників документації просторового планування території при заданих умовах і факторах розвитку. Метод застосовується для впорядкування територіальної структури галузей економіки, землекористувань і землеволодінь; оцінки ефективності заходів щодо просторового планування територіальних громад; визначення потреби в інвестиціях, необхідних для здійснення організаційно-територіальних заходів, намічених у проекті; формування фонду перерозподілу земель та інших спеціальних фондів, призначених для забезпечення земельними ділянками біженців, військовослужбовців, надання в цілях садівництва і т. п., продажу на аукціонах і конкурсах; для поліпшення забудови і планування поселень і сільського простору; раціонального проведення комунікацій і інфраструктурного облаштування доріг.

Метод районування та зонування території – виявлення одиниць районування та зонування земель та територій різного порядку. Метод служить для адаптації уніфікованих способів, форм і технологій використання і охорони земель та інших природних ресурсів в розрізі одиниць районування та зонування відповідної території; 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.

Просторове планування територій в Україні є функцією державного сектора, призначеної вплинути на майбутній розподіл діяльності на відповідних територіях в залежності від наявних земельних, природних, людських та інших ресурсів. Просторове планування направлене на забезпечення більш раціональної просторової організації використання земельних ресурсів і зв'язку між різними видами землеволодіння і землекористування, збалансованих потреб розвитку і необхідності охорони навколишнього природного середовища та досягнення економічних та соціальних цілей. Просторове планування території стосується усіх видів використання земель, включаючи землі, придатні для сільськогосподарського виробництва та лісового господарства, природно-заповідного фонду, урбанізації, рекреаційного землекористування та ін. Таке планування здійснює функцію регулювання земельних та екологічних відносин і функцію розвитку

землеволодіння та землекористування. Як регулюючий інструмент (на національному, регіональному та / або місцевому рівнях) планування визначає дозвіл на реалізацію тієї чи іншої діяльності на землі; як інструмент розвитку – розробляє механізми розвитку землеволодіння та землекористування для надання різних послуг та створення інфраструктури, встановлення напряму розвитку міських та сільських територій, створення інвестиційних стимулів, збереження земельних, природних та інших ресурсів, а також забезпечує безпеку життєдіяльності.

Система просторового планування території може допомогти забезпечити економічні, соціальні та екологічні вигоди. Відповідні системи вже введені або знаходяться на розгляді в багатьох країнах – членах ЄЕК ООН. Однак, всім країнам належить здійснити значний за масштабами подальший розвиток і вдосконалення. Просторове планування території має особливе значення для України, оскільки воно може забезпечити механізм управління земельними ресурсами та регулювання розвитку землекористування територіальних громад, створюючи, таким чином, більш стабільні умови для такого розвитку, інвестицій та фінансової стійкості.

Розвиток просторового планування обумовлений такими основними тенденціями: глобальними, інституціональними, демографічними, інфраструктурними, екологічними, інноваційними.

Глобальні тенденції обумовлені інтенсивним співробітництвом між країнами та їх урядами, компаніями і громадськими організаціями різних країн. Зникають межі міжнародної торгівлі і перешкоди в мобільності людей, а також збільшуються економічні, політичні, культурні та екологічні взаємозв'язки. Інтернаціоналізація освіти і практики призводить до міжнародного обміну в академічній спільноті та серед практиків, що обумовлює зрушення в просторовому плануванні. Обміни в рамках наукового співтовариства можуть змінювати погляди і системи цінностей і навіть привести до змін в методологічних підходах. Стає необхідним управління кліматичними змінами. Вирішення проблем скорочення викидів парникових газів.

Інституціональні тенденції спричинені адаптацією до ринкових умов, що в свою чергу підсилює роль просторового планування на державному рівні, а це призводить до розробки нових законів і перегляду

існуючих, поєднанню функцій стратегічного і просторового планування. З прийняттям нових законів здійснюється деталізація та/або зміна повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування в частині розробки і затвердження документів з управління розвитком територій та землекористування.

Демографічні тенденції обумовлені зміною демографічної структури. Ростуть міграційні потоки. Населення старіє. Сільські території занепадають. Через стрімку деіндустріалізацію безробіття приймає структурний характер. Відбувається поляризація населення. Загострюються конфлікти місцевого населення і мігрантів. Зростає значимість людського капіталу, його осначеності знаннями, мобільності і здатності до високопродуктивної роботи.

Інфраструктурні тенденції спричинені формуванням єдиної інфраструктури, де відстань і місце вже не відіграють такої ролі, як раніше. Вибухового характеру набувають проблеми, пов'язані з перевантаженням міської інфраструктури, особливо вулично-дорожньої мережі. Все більше урбанізуються приміські території. Сьогодні, на перше місце ставиться пішохід і велосипедист, а тому приймаються різні заходи з обмеження автомобільного руху і просування зручного екологічного громадського транспорту.

Екологічні тенденції розвитку просторового планування стали одним з основних компонентів планування і розробки відповідної політики. Регіональна політика і процеси планування націлені на забезпечення сталого управління земельними ресурсами, територій і землекористування. Сталий розвиток став наріжним каменем у виборі напрямів соціально-економічного та просторового розвитку територій. Еволюція культури планування пов'язана з переходом до нових моделей споживання земельних та інших природних ресурсів, що дозволяє вести скорочення екологічних наслідків. Орієнтація на ресурсозбереження та зниження антропогенного навантаження на земельні ресурси та навколишнє середовище. Оцінка екологічних наслідків містобудівної та іншої діяльності і екологічний аудит, зростання природоохоронних, зелених і чистих технологій в усіх сферах життя суспільства. Стає популярним еколого-орієнтований спосіб життя, який стимулює екологічно відповідальну поведінку городян і екотуризм. Забезпечується підвищена доступність природних об'єктів, зелених зон у містах,

проживання кожного жителя в максимальній близькості від об'єктів рекреаційної зони.

Інновації впливають на теорію і практику просторового планування, дослідження і освіти в даній сфері, підсилюють конкурентоспроможність освітніх програм у сфері управління земельними ресурсами, просторового планування та розвитку землекористування. Технології відкривають принципово нові можливості для роботи планувальників – землевпорядників та містобудівників. Підвищується ефективність процесів планування, поліпшується якість і швидкість розробки документів просторового планування. Нові рішення в сфері обробки даних, цифрового моделювання і розумних систем дозволяють переходити від традиційних підходів до гнучких практик планування і прийняття рішень, до роботи з тривимірними моделями, цифровій розробці планів розвитку землекористування та територій. Впровадження інноваційних управлінських технологій, в тому числі заснованих на інформатизації.

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 підходів до управління земельними ресурсами, в тому числі просторового планування та організації землекористування. У зв'язку з цим, необхідно розвивати ефективну, що відповідає сучасним трендам систему просторового планування як один з інструментів управління земельними ресурсами, яка б керувалася передовими методами і підходами.

5.4. Процедура розроблення документації із комплексного планування на місцевому рівні

Просторове планування територій на місцевому рівні реалізується шляхом розробки та затвердження генеральних планів населених пунктів, детальних планів території, комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, їх оновлення та внесення змін до них.

Оновлення містобудівної документації не пов'язано із внесенням змін до неї, може відбуватися одночасно із внесенням змін. Оновлення містобудівної документації передбачає:

- перенесення даних щодо чинної містобудівної документації з паперових носіїв у векторну цифрову форму відповідно до вимог містобудівного кадастру;
- актуалізацію картографо-геодезичної основи;
- приведення чинної містобудівної документації у відповідність із вимогами законодавства стосовно оброблення даних і формату їх зберігання.

При розробці та внесенні змін до містобудівної документації на місцевому рівні мають враховуватися як державні, так і регіональні інтереси, інтереси територіальної громади та суміжних територіальних громад, а також громадські інтереси, що можуть бути представлені у вигляді відповідних документів (стратегій, концепцій, програм, проєктів, містобудівної документації, інших даних щодо існуючого стану земельних та інших ресурсів, а також планів розвитку відповідних територій).

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади – одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація 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.

Розробляється комплексний план просторового розвитку території територіальної громади (тільки) на всю територію територіальної громади та передбачає узгоджене прийняття рішень щодо цілісного просторового розвитку населених пунктів територіальної громади як єдиної системи розселення і території за їхніми межами.

Затверджується комплексний план з обов'язковим врахуванням державних, громадських та приватних інтересів, а також концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади (за наявності).

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади це:

- документ, що регулює питання розподілу, використання та охорони земель усіх форм власності;
- основа для інвестицій у будівництво, використання територій, реалізації проєктів громади;
- можливість врахування інтересів усіх верств населення громади.

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади поєднує в собі десять видів містобудівної документації та документації із землеустрою (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

Зміст документації комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади

Вид документації	Назва документації
Документація із землеустрою	<ul style="list-style-type: none"> – Схема землеустрою і техніко-економічне обґрунтування використання земель територіальної громади – Проєкт встановлення (зміни) меж територій режимоутворюючих об'єктів та обмежень у використанні земель – Проєкт землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб – Проєкт землеустрою щодо відведення земельної ділянки – Проєкт землеустрою щодо впорядкування території населеного пункту
Містобудівна документація	<ul style="list-style-type: none"> – Схема планування території територіальної громади – Генеральний план населеного пункту – Детальний план території – План зонування території населеного пункту – План земельно-господарського устрою території населеного пункту

Комплексний план включає в себе планувальні рішення окремих детальних планів територій, що дозволяє сформувати та зарезервувати земельні ділянки для розміщення об'єктів, які реалізують громадські, регіональні і державні інтереси. Таким чином, одразу після затвердження комплексного плану з'являється можливість надавати відповідні земельні ділянки, а також встановлювати обмеження та містобудівні умови для проєктування відповідних об'єктів. Слід зауважити, що план зонування території став складовою частиною генерального плану населеного пункту, комплексного плану та його планувальних рішень. Результати розробки Комплексного плану обов'язково оформлюють в електронному вигляді для наповнення систем містобудівного та державного земельного кадастрів.

Слід зауважити, що комплексний план просторового розвитку (далі Комплексний план) повинен містити відомості про земельні ділянки (території) державної та комунальної власності для безоплатної їх передачі у власність фізичним особам, а також межі територій, що необхідні для розміщення об'єктів, щодо яких може бути здійснено примусове відчуження земельних ділянок для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності. Публічний доступ до цієї інформації дозволить зменшити корупційні ризики при вирішенні питань щодо вилучення чи надання земельних ділянок.

Для забезпечення активного залучення мешканців громади, представників місцевого бізнесу та усіх інших зацікавлених сторін до просторового планування передбачається можливість розроблення територіальною громадою концепції інтегрованого розвитку, яка може стати підґрунтям для формування завдання на розробку Комплексного плану. У разі відсутності концепції інтегрованого розвитку – завдання на Комплексний план має проходити процедуру громадського обговорення.

При розробленні Комплексного плану варто особливу увагу приділяти процедурним моментам, в тому числі тим, які пов'язані з оповіщенням громадськості територіальної громади та залученням до обговорення якомога ширшого кола зацікавлених осіб – від місцевих інвесторів до екоактивістів. Сама процедура розроблення Комплексного плану наведена у Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 1 вересня 2021 р. за № 926.

Відповідно до зазначеного порядку, вся процедура розроблення поділяється на три етапи (табл. 5.2).

Таблиця 5.2

Процедура розроблення комплексного плану просторового розвитку територіальної громади

Назва етапу	Зміст етапу
Підготовчий етап	<ul style="list-style-type: none"> – Прийняття рішення про розроблення – Формування робочої групи – Збір вихідних даних – Оприлюднення даних щодо розвитку ТГ, SWOT-аналізу тощо – Проведення громадського обговорення проєкту завдання на розроблення Комплексного плану – Затвердження завдання на розроблення Комплексного плану – Визначення розробника документації
Основний етап	<ul style="list-style-type: none"> – Передача розробнику вихідних даних – Розроблення Комплексного плану – Проведення Стратегічної екологічної оцінки – Проведення громадських слухань проєкту Комплексного плану – Організація розгляду проєкту Комплексного плану архітектурно-містобудівною радою – Узгодження проєкту Комплексного плану з органами місцевого самоврядування суміжних територіальних громад – Публікація проєкту Комплексного плану
Завершальний етап	<ul style="list-style-type: none"> – Проведення експертизи – Погодження розробником Комплексного плану – Внесення відомостей про об'єкти Державного земельного кадастру, які передбачені містобудівною документацією, до Державного земельного кадастру і отримання відповідних витягів – Затвердження Комплексного плану – Оприлюднення містобудівної документації на місцевому рівні – Внесення відповідних даних до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру

Підготовчий етап починається з прийняття рішення відповідною сільською, селищною, міською радою про розроблення Комплексного плану та завершується визначенням, у встановленому законодавством порядку, розробника Комплексного плану.

Основний етап починається з передачі замовником розробнику вихідних даних та завершується публікацією розглянутого та узгодженого проєкту Комплексного плану.

Завершальний етап починається з проведення експертизи проєкту Комплексного плану і завершується затвердженням Комплексного плану та його оприлюдненням.

При розробленні Комплексного плану слід пам'ятати, що мешканці завжди прагнуть розвитку своїх населених пунктів. Тому врахування думок громади під час виконання робіт з просторового планування є корисним та важливим. Відкритість і прозорість громадських обговорень дозволяє врахувати усі пропозиції громадян, максимально оптимізувавши їх до новітніх законодавчих норм та програм.

Підготовчий етап – найбільш відповідальний етап у розробленні комплексного плану. Особливістю даного етапу є те, що він виконується самостійно замовником та включає в себе як процедурні моменти, так і збір даних, підготовку технічного завдання, вибір розробника. Для зручності виконання підготовчого етапу всі процеси, які виконуються на даному етапі, згруповані в таблиці 5.3, в якій також визначено виконавця по кожному процесу та нормативний або орієнтовний термін його виконання.

Всі процеси, щодо яких не встановлений нормативний строк виконання, мають плаваючий термін, який залежить, в тому числі, від дотримання держателями вихідних даних термінів надання відповідної інформації та кваліфікації і навичок відповідних співробітників виконавчих органів місцевого самоврядування та членів Робочої групи.

У відповідності до розрахунків, загальний строк виконання процесів підготовчого етапу складає приблизно 31 тиждень.

Таблиця 5.3

Перелік процесів підготовчого етапу розроблення комплексного плану

Підетап	Процес	Виконавець	Строки виконання
Прийняття рішення	Формування рішення про розроблення КП	Виконком	2 тижні ¹
	Формування рішення про виділення у бюджеті громади коштів на фінансування розроблення КП	Виконком	2 тижні ¹
	Затвердження рішення про розроблення КП та виділення у бюджеті відповідних коштів	Сесія ради	протягом 1 місяця з дня отримання проєктів рішень ²
	Публікація рішення про розроблення КП, про створення Робочої групи, про початок прийому пропозицій до участі в Робочій групі та до рішення про розроблення КП	Виконком	у 2-тижневий строк з дати затвердження рішення про розроблення ²
Формування робочої групи	Прийняття заявок на участь у Робочій групі	Виконком	протягом 10 робочих днів з дати публікації рішення про створення Робочої групи ²
	Створення Робочої групи. Затвердження складу, положення та порядку прийняття рішень	Виконком	1 тиждень ¹
	Проведення засідань Робочої групи	Робоча група	4 тижні ¹
Вихідна інформація	Формування запитів (підготовка листів та анкет), в т.ч. повторних, їхня відправка, отримання та реєстрація відповідей	Виконком	строк відповіді – не більше 15 робочих днів з дня подання ²
	Обробка вихідних даних та робота з розпорядниками вихідних даних	Виконком	8 тижнів ¹

Підетап	Процес	Виконавець	Строки виконання
Проведення громадського обговорення	Інформування відібраних учасників про час та місце проведення Стратегічної сесії	Робоча група	не пізніше ніж за 5 робочих днів до визначеної дати проведення Стратегічної сесії ²
	Проведення громадського обговорення (Стратегічна сесія)	Робоча група	не раніше 15 робочих днів з дати оприлюднення рішення Робочої групи щодо дати проведення ²
	Узагальнення Робочою групою напрацювань Стратегічної сесії та коментарів до них, їхнє оприлюднення на вебсайті	Робоча група	на строк – не менше 10 робочих днів ²
	Затвердження Робочою групою протоколу Стратегічної сесії	Робоча група	не раніше 10 днів з дня оприлюднення напрацювань ²
Підготовка Завдання на розроблення КП	Підготовка проєкту Завдання на розроблення КП, в тому числі історико-архітектурного опорного плану (за необхідності)	Уповноважений орган містобудування і архітектури + Робоча група	2 тижні ¹
	Розгляд та схвалення Завдання на розроблення КП	Робоча група	1 тиждень ¹
	Затвердження Завдання на розроблення КП	Уповноважений орган містобудування і архітектури	1 тиждень ¹
	Публікація Завдання на розроблення КП на вебсайті	Виконком	1 день ¹

¹ – орієнтовний строк

² – нормативний строк

Потрібно наголосити, що у відповідності до проєкту постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. №555", на підготовчому етапі замовнику необхідно виконати формування заяви про обсяг стратегічної екологічної оцінки. Однак, зважаючи на відсутність в більшості випадків кваліфікованих екологів в виконавчих органах місцевого самоврядування та на відсутність даного процесу в переліку процесів підготовчого етапу в "Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації", пропонується виконувати цей процес на основному етапі розроблення Комплексного плану.

Основний етап виконується замовником разом з розробником. Основними завданнями виконавчого комітету (замовника) на основному етапі є:

- передача зібраних вихідних даних (в тому числі картографічної основи) розробнику за актом приймання-передачі, а також надання доступу до державних кадастрів;
- забезпечення проведення стратегічної екологічної оцінки проєкту Комплексного плану;
- оприлюднення розробленого проєкту Комплексного плану та повідомлення про початок прийому пропозицій до проєкту протягом не менше 30 днів з дати оприлюднення;
- опрацювання пропозицій наданих фізичними та юридичними особами до проєкту Комплексного плану, підготовка та надання відповіді на кожну пропозицію щодо врахування або обґрунтованої відмови;
- розміщення на вебсайті пропозицій та результати їхнього розгляду з можливістю коментування протягом 10 робочих днів з дня завершення прийому пропозицій;
- проведення громадських слухань (стратегічної сесії) не раніше 10 днів з дати оприлюднення проєкту Комплексного плану, затвердження та оприлюднення протоколу громадських слухань;
- організація попереднього розгляду проєкту Комплексного плану архітектурно-містобудівною радою облдержадміністрації;
- узгодження проєкту Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади з органами місцевого самоврядування, що представляють інтереси суміжних громад.

Перелік процесів основного етапу є вичерпним та у кожному конкретному випадку може коригуватися. Всі процеси, по яких не встановлений нормативний строк виконання, мають плаваючий строк. У відповідності до розрахунків, загальний термін виконання процесів основного етапу (без врахування процесів створення картографічної основи) складає приблизно 50 тижнів.

Для зменшення строку виконання основного етапу можливе паралельне виконання деяких процесів, а саме:

- формування заяви про обсяг стратегічної екологічної оцінки одночасно з аналізом існуючого стану;

- виконання робіт із землеустрою одночасно з формуванням проєктних рішень всієї території територіальної громади та розробленням генерального плану, а також одночасно з розробленням історико-архітектурного опорного плану;

- проведення громадського обговорення звіту про стратегічну оцінку одночасно з проведенням громадського обговорення проєкту Комплексного плану;

- проведення розгляду проєкту Комплексного плану архітектурно-містобудівною радою облдержадміністрації одночасно з узгодженням проєкту Комплексного плану просторового розвитку території з органами місцевого самоврядування, що представляють інтереси суміжних територіальних громад, та з власниками та землекористувачами щодо земельних ділянок, які сформовані до 2004 року, але не внесені до Державного земельного кадастру.

Стратегічна екологічна оцінка (СЕО) – це невід’ємна складова Комплексного плану, яка показує замовникам та розробникам, які планувальні рішення щодо розвитку території дозволять створити безпечні умови для проживання в громаді. Здійснення процедури стратегічної екологічної оцінки не спрямоване на обмеження економічної активності в громаді та в регіоні. Її метою є недопущення суттєвої деградації компонентів довкілля, захист уразливих екосистем та населення від надмірного антропогенного впливу, що може бути як наслідком розміщення особливо небезпечних промислових об’єктів, так і необґрунтованої локалізації певних видів діяльності у тих чи інших місцевостях. Важливо, щоб планувальні рішення ґрунтувались на безпечності для довкілля, на показниках збереження стану оточуючого

середовища та містили варіативність з детальним описом впливу. Для врахування всіх умов докільця орган місцевого самоврядування має забезпечити формування заяви про обсяг стратегічної екологічної оцінки з дотриманням всіх процедурних моментів. Важливо пам'ятати що СЕО розробляється разом з планувальними рішеннями Комплексного плану тому всі планувальні рішення мають враховати можливі екологічні наслідки. Перший крок здійснення стратегічної екологічної оцінки – це визначення обсягу такої оцінки. На цьому етапі мають бути визначені обсяг необхідних досліджень для виконання стратегічної екологічної оцінки, методи екологічної оцінки, рівень деталізації інформації, що має бути основою для оцінки та включена до звіту про стратегічну екологічну оцінку.

Визначення обсягу СЕО дозволяє сфокусувати звіт про СЕО на важливих питаннях охорони довкілля, у тому числі для здоров'я населення, для громадськості та зацікавлених сторін. Для інформування громадськості про старт робіт має бути опублікована Заява про обсяг СЕО.

У разі наявності неузгоджених суперечних питань між громадськістю, замовником та розробником, може утворюватися узгоджувальна комісія. Процедура утворення та прийняття рішень комісією наведені у частині 13 пункту 43 Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації.

Отримані результати Комплексного плану варто перевірити на наявність всіх пунктів, визначених завданням на розроблення. Особливу увагу слід приділити: врахуванню державних та регіональних інтересів, кількості планувальних рішень детальних планів, кількості сформованих земельних ділянок, кількості земельних ділянок, сформованих до 2004 року, утім відомості про які так і не були внесені до Державного земельного кадастру, які мають бути внесені до Державного земельного кадастру за результатами розроблення Комплексного плану, графічні матеріали та додаткові розділи, визначені завданням на розроблення.

Основними завданнями виконавчого комітету (замовника) на *завершальному етапі є:*

– проведення, у встановленому законодавством порядку, експертизи проєкту Комплексного плану;

– забезпечення затвердження сесією ради Комплексного плану протягом 3 місяців з дати подання;

– оприлюднення розробленого та затвердженого Комплексного плану на:

– єдиному державному вебпорталі відкритих даних;

– офіційному вебсайті Мінрегіону;

– вебсайті ради та виконавчого комітету;

– геопорталі громади;

– контроль внесення розробником інформації до Державного земельного та містобудівного кадастрів.

Варто пам'ятати, що експертиза проводиться за рахунок коштів замовника, а визначення експертної організації, яка проводитиме експертизу, здійснюється згідно Закону України "Про публічні закупівлі". Відповідна експертиза має проводитися експертними організаціями незалежно від їх форм власності, що мають у своєму складі сертифікованих експертів за відповідними напрямками професійної діяльності, сертифікованих інженерів-землепорядників та архітекторів, які отримали відповідні кваліфікаційні сертифікати. Проведення експертизи Комплексного плану регламентовано постановою КМУ від 25.05.2011 р. за № 548. Відповідно до положень цієї постанови, експертизі підлягають проекти Комплексного плану та генерального плану населеного пункту. Проте, враховуючи, що розроблені детальні плани території під час затвердження стають невід'ємними частинами генерального плану населеного пункту та/або Комплексного плану, рекомендується подавати на проходження експертизи також розроблені детальні плани територій.

Слід враховувати, що рішення про затвердження Комплексного плану має містити відомості про:

– генеральні плани населених пунктів та детальні плани території у межах території територіальної громади, які визнані такими, що не відповідають вимогам законодавства та/або не узгоджуються з планувальними рішеннями комплексного плану і втрачають чинність одночасно з набранням чинності комплексним планом;

– генеральні плани населених пунктів та детальні плани території у межах території територіальної громади, затверджені до прийняття комплексного плану, які визнані такими, що відповідають вимогам

законодавства, узгоджуються з планувальними рішеннями комплексного плану і включені до нього;

- назви населених пунктів, щодо яких встановлена необхідність розроблення генеральних планів;

- назви населених пунктів, генеральний план або планувальні рішення яких розроблені у складі комплексного плану та набирають чинності одночасно з набранням чинності комплексним планом;

- передачу у власність земельних ділянок (з описом цих земельних ділянок), сформованих Комплексним планом після отримання відповідних витягів з Державного земельного кадастру;

- опис меж територій у межах території територіальної громади, детальні плани яких розроблені у складі комплексного плану та набирають чинності одночасно з комплексним планом.

Після прийняття рішення про затвердження Комплексного плану інформація має передаватись у вигляді електронних документів. Отримані результати потрібно представити у вигляді бази геоданих, на основі якої громада зможе здійснювати містобудівний моніторинг та вносити необхідні зміни в розділ землеустрою для отримання завжди актуальної інформації про ресурси громади.

Основними завданнями розробника на завершальному етапі є:

1) погодження проекту містобудівної документації. Погодження стосуються:

- формування земельних ділянок – у відповідності до земельного кодексу України;

- внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки, сформованих до 2004 року відомості про які не внесені до Державного земельного кадастру;

- погодження з землевласниками та землекористувачами;

- реєстрації обмежень у використанні земель – у відповідності до порядку, встановленого Земельним кодексом України;

2) подання документів, визначених Порядком ведення Державного земельного кадастру, державному кадастровому реєстратору для внесення відомостей про об'єкти Державного земельного кадастру, які передбачені містобудівною документацією, до Державного земельного кадастру і отримання відповідних витягів;

3) у випадку незатвердження сільською/селищною/міською радою проєкту Комплексного плану, за рішенням замовника та на підставі додатку до завдання на розроблення здійснення відповідного коригування проєкту Комплексного плану.

У разі, коли зміни до проєкту Комплексного плану є суттєвими (зміна меж та функцій функціональних зон, переліку проєктних рішень, положень стратегії просторового розвитку території громади або інші зміни за обґрунтуванням замовника), проєкт Комплексного плану підлягає доопрацюванню та повторно проходить всі процедури завершального етапу розроблення.

Розробка містобудівної документації вважається завершеною, яка вступить в силу не раніше моменту внесення відповідних даних до Державного земельного кадастру та містобудівного кадастру.

Загальний строк виконання процесів завершального етапу складає приблизно 26 тижнів. Але слід зазначити, що даний строк може як збільшитися, так і зменшитися.

Розроблення комплексного плану просторового розвитку передбачає участь замовника на всіх стадіях проєктування. Отримані результати комплексного плану варто перевірити на:

- відповідність розробленого Комплексного плану всім пунктам, що визначені завданням на розроблення;
- врахування пропозицій щодо планувальних рішень комплексного плану або надання вмотивованих пояснень щодо неможливості їхнього врахування;
- наявність обмежень у використанні земель від всіх режимоутворюючих об'єктів, що розташовані на території громади;
- наявність електронного документу в форматі gdb або GeoJSON;
- наявність публікації розробленого Комплексного плану на національному геопорталі.

Для контролю якості розроблення Комплексного плану рекомендується використовувати два типи контролю:

1. *Внутрішній контроль* – контроль, який виконується розробником на всіх стадіях проєктування та базується на таких принципах, як забезпечення науково-технічного прогресу в проєктуванні і прийнятті управлінських рішень, їхня регламентація, постійний моніторинг та

оптимізація процесів. Управління якістю робіт здійснюється на всіх етапах виконання робіт.

2. *Зовнішній контроль* – здійснюється незалежними установами в складі яких є сертифіковані експерти за відповідними напрямками професійної діяльності, сертифіковані інженери-землевпорядники та архітектори, які отримали відповідні кваліфікаційні сертифікати.

Розроблений Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади підлягає проходженню містобудівної ради, містобудівної експертизи та внесенню відомостей до Державного земельного та містобудівних кадастрів. Основне завдання цих установ – перевірка до тримання вимог законодавства при розробленні Комплексного плану. Тому висновки містобудівної ради та містобудівної експертизи, а також витяги про внесення відомостей до Державного земельного та містобудівного кадастрів є також показниками якості розроблення Комплексного плану.

Завершенням розроблення Комплексного плану є внесення інформації до Державного земельного та містобудівного кадастрів. Для гарантій виконання даного процесу, замовнику рекомендується передбачити в договорі на розроблення Комплексного плану умову завершення зобов'язань розробника лише після внесення інформації до Державного земельного та містобудівного кадастрів.

5.5. Правила та зміст розроблення комплексного плану

Розроблення комплексного плану просторового розвитку здійснюється на всю територію територіальної громади і не розробляється на територію населеного пункту.

Комплексним планом передбачене узгоджене прийняття управлінських рішень щодо цілісного (об'єднаного) просторового розвитку території за межами населених пунктів та у їх межах як єдиної системи розселення.

Комплексним планом передбачається забезпечення сталого розвитку території територіальної громади з додержанням принципу збалансованості приватних, громадських та державних інтересів з урахуванням концепції інтегрованого розвитку громади (за наявності).

Під час впровадження рішень комплексного плану суб'єкти містобудування повинні дотримуватися його положень.

Комплексним планом просторового розвитку території визначаються управлінські рішення стосовно перспективного використання всієї території територіальної громади, а також розробляють:

– генеральні плани населених пунктів та детальні плани території у межах території територіальної громади, затверджені до прийняття комплексного плану, які визнані такими, що відповідають вимогам законодавства, узгоджуються з планувальними рішеннями Комплексного плану і підлягають включенню до його складу;

– генеральний план адміністративного центру територіальної громади (населеного пункту);

– генеральні плани населених пунктів у межах території територіальної громади, необхідність розроблення яких встановлена рішенням про затвердження Комплексного плану (включаються до складу комплексного плану одночасно з їх затвердженням);

– детальні плани території у межах території територіальної громади (включаються до складу комплексного плану одночасно з їх затвердженням);

– планувальні рішення генеральних планів інших населених пунктів та детальних планів територій у межах території територіальної громади в обсязі, визначеному Кабінетом Міністрів України;

– історико-архітектурні опорні плани історичних ареалів населених пунктів, внесених до Списку історичних населених місць України (включаються до складу комплексного плану як невід’ємні складові генеральних планів відповідних населених пунктів);

– межі функціональних зон усієї території територіальної громади з вимогами до забудови та ландшафтної організації таких зон (плани зонування територій населених пунктів у межах території територіальної громади розробляються у складі генеральних планів та включаються до складу комплексного плану одночасно із затвердженням відповідних генеральних планів).

Генеральні плани населених пунктів у межах території територіальної громади деталізують управлінські рішення (положення) Комплексного плану та є його невід’ємними складовими частинами. Детальні плани території у межах території територіальної громади деталізують управлінські рішення (положення) генеральних планів

населених пунктів. Що ж стосується територій, на які генеральні плани не розробляються, детальні плани території деталізують положення Комплексного плану. Невід'ємними складовими частинами комплексного плану та/або генерального плану населеного пункту є детальні плани території одночасно після їх затвердженням.

Генеральні плани населених пунктів не розробляються у випадку, якщо включення до комплексного плану або необхідність розроблення яких не передбачено рішенням про затвердження комплексного плану. Управлінські планувальні рішення генеральних планів таких населених пунктів розробляються у складі Комплексного плану в обсязі, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Плани зонування територій населених пунктів у межах території відповідної територіальної громади розробляються у складі генеральних планів таких населених пунктів.

Комплексного плану обов'язково має містити планувальні рішення детальних планів територій (у тому числі формування земельних ділянок), на яких планується розміщення:

– за рахунок державного або місцевого бюджету: об'єктів соціальної інфраструктури (освіти, охорони здоров'я, культури, житлово-комунального господарства); об'єктів, передбачених Генеральною схемою планування території України та схемою планування області; об'єктів, для розташування яких відповідно до закону може здійснюватися примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності (якщо розташування таких об'єктів передбачено комплексним планом);

– інших об'єктів, визначених замовником у завданні на проектування.

Відповідно до статті 45-1 Закону України "Про землеустрій", Комплексний план також має містити відомості, які включають:

а) переліки обмежень у використанні земель та переліки земельних ділянок, щодо яких встановлено обмеження у використанні земель;

б) матеріали топографо-геодезичних вишукувань;

в) експлікацію земельних угідь за власниками та користувачами земельних ділянок;

г) матеріали погодження відповідно до Земельного кодексу України;

г) план розподілу земель за категоріями, власниками і користувачами (форма власності, вид речового права), угіддями з відображенням наявних обмежень (обтяжень);

д) збірний план земельних ділянок, наданих у власність чи користування, та земельних ділянок, не наданих у власність чи користування.

Крім відомостей, передбачених Законом України "Про регулювання містобудівної діяльності", детальний план території, також повинен включати перелік земельних ділянок, щодо яких встановлено обмеження у використанні земель та самих обмежень у використанні земель.

Генеральний план населеного пункту, детальний план території та Комплексний план можуть також містити управлінські рішення щодо:

– внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки всіх форм власності, сформованих до 2004 року, відомості про не були занесені до Державного земельного кадастру;

– формування земельних ділянок комунальної власності територіальної громади, щодо території якої розроблена відповідна документація.

При формуванні земельної ділянки або внесення відомостей про неї до Державного земельного кадастру генеральний план населеного пункту, детальний план території і комплексний план також мають містити:

а) кадастровий план земельної ділянки;

б) відомості про обчислення площі земельної ділянки;

в) перелік обмежень у використанні земельних ділянок;

г) матеріали перенесення меж земельної ділянки в натуру (на місцевість);

г) акт перенесення в натуру (на місцевість) меж охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон і зон особливого режиму використання земель (за наявності)

д) акт приймання-передачі межових знаків на зберігання.

Межі територій лісогосподарського, рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмеження у використанні земельних ділянок встановлюються по суходолу та водному простору.

Під час розроблення Комплексного плану, генерального плану населеного пункту та детального плану території при здійсненні кадастрових зйомок для внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки, що передані до 1 січня 2004 року в постійне користування державним та комунальним підприємствам, установам, організаціям або державним та комунальним підприємствам, установам, організаціям, правонаступниками яких вони є, із площ, переданих у постійне користування, виключаються землі (частини земельних ділянок), які раніше вибули з постійного користування, у тому числі внаслідок прийняття рішень органами місцевого самоврядування та органами державної влади.

Комплексний план містить управлінські рішення у вигляді просторових даних, метаданих та інших елементів, які розробляються у формі електронного документа, формат якого визначений Кабінетом Міністрів України. Комплексний план підписують кваліфікованими електронними підписами відповідальних осіб, які його розробили, – сертифікований інженер-землевпорядник та архітектор, які мають відповідні кваліфікаційні сертифікати. У випадку, якщо у процесі розроблення комплексного плану його проектні управлінські рішення зазнали змін (наприклад після проведення експертизи, громадського обговорення тощо), такі зміни обов'язково засвідчуються кваліфікованими електронними підписами відповідальних осіб, які розробляли комплексний план.

Візуалізація управлінських рішень комплексного плану здійснюється за допомогою програмного забезпечення містобудівного та Державного земельного кадастрів, інших геоінформаційних систем, а також через їх друк на паперових або інших носіях у вигляді графічних, текстових та інших зручних для візуального сприймання матеріалів.

Доступ до матеріалів комплексного плану не може бути обмеженим, окрім інформації, яка згідно закону становить державну таємницю або належить до інформації з обмеженим доступом. Публічна доступність до матеріалів комплексного плану гарантується Законом України "Про доступ до публічної інформації" через надання даних за запитом на оприлюднення, інформацію, у тому числі у формі відкритих даних, на єдиному державному веб-порталі відкритих даних, офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує та забезпечує

формування державної політики у сфері будівництва, містобудування та архітектури, веб-сайті відповідного органу місцевого самоврядування, внесення відповідних даних до містобудівного та Державного земельного кадастрів.

У разі присутності в комплексному плані інформації, яка становить державну таємницю або належить до інформації з обмеженим доступом, така інформація подається у вигляді окремого файлу, формат якого визначено Кабінетом Міністрів України, та підписується кваліфікованими електронними підписами відповідальних осіб, які розробляли комплексний план.

Контрольні запитання та завдання

1. Назвіть основні законодавчі засади щодо комплексного просторового планування території територіальних громад.
2. Дайте визначення просторового планування території та його об'єкта.
3. Охарактеризуйте сутність та мету просторового планування.
4. Назвіть та охарактеризуйте основні принципи просторового планування.
5. Охарактеризуйте діяльність з просторового планування розвитку територій у рамках діючого законодавства України.
6. Назвіть та охарактеризуйте рівні просторового планування в Україні.
7. Охарактеризуйте методологічні засади просторового планування території.
8. Охарактеризуйте сучасні тенденції просторового планування території.
9. Дайте визначення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади та його об'єкта.
10. Яка документація належить до комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади?
11. Яка процедура розроблення комплексного плану просторового розвитку територіальної громади?
12. Охарактеризуйте підготовчий етап розроблення комплексного плану просторового розвитку територіальної громади?

13. Охарактеризуйте основний етап розроблення комплексного плану просторового розвитку територіальної громади?

14. Охарактеризуйте завершальний етап розроблення комплексного плану просторового розвитку територіальної громади?

15. Охарактеризуйте планувальні рішення комплексний плану просторового розвитку територіальної громади.

16. Які основні відомості має містити комплексний плану просторового розвитку територіальної громади?

ТЕМА 6.

ІНІЦЮВАННЯ РОЗРОБКИ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ ГРОМАДИ

6.1. Особливості формування завдання на розроблення комплексного плану

Згідно затвердженим Постановою КМУ № 926 від 01.09.2021 р. Порядком розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, складання завдання на розробку комплексного плану здійснюється на підготовчому етапі.

У разі, коли громада не має затвердженої концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади, складання завдання на розробку Комплексного плану здійснюється через проведення громадського обговорення.

Реалізація заходів, пов'язаних із складанням завдання, здійснюється виконавчим органом міської, селищної, сільської ради, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями (замовником розробки комплексних планів). Для організації проведення громадського обговорення з формування завдання, збору та аналізу вихідних даних, проведення додаткового аналізу та попередніх досліджень замовник може залучати інші організації та установи на договірних засадах.

Завдання на розроблення Комплексного плану схвалюється шляхом голосування не менше як двома третинами голосів робочої групи. Після цього, уповноважений представник робочої групи на титульній сторінці погоджує завдання, а керівник виконавчого органу, на який покладено

виконання функцій замовника, затверджує його. Обов'язково необхідно вказати дату погодження та затвердження завдання.

У завданні на розроблення Комплексного плану обов'язковими є наступні складові:

- вид документації (комплексний план);
- підстава для проєктування (дата та номер прийняття рішення про розроблення комплексного плану);
- назва території розроблення комплексного плану (необхідно вказати назву територіальної громади та код відповідно до Кодифікатора адміністративно-територіальних одиниць та територій територіальних громад);
- замовник розроблення комплексного плану (виконавчий орган сільської, селищної і міської ради, Київська, Севастопольська міські держадміністрації);
- строк розроблення комплексного плану з урахуванням тривалості проходження всіх необхідних етапів;
- роки реалізації довгострокового, середньострокового та короткострокового періодів та перспективи;
- концепція інтегрованого розвитку території територіальної громад (зазначається дата та номер рішення сільської, селищної, міської ради про затвердження концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади), за її відсутності – протокол Стратегічної сесії громадського обговорення з формування завдання на розроблення Комплексного плану;
- перелік наявних вихідних даних для розробки комплексного плану, що надаються замовником (перелік вихідних даних формується відповідно до частини 8 статті 16-1 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності");
- перелік населених пунктів, щодо яких передбачається розроблення (внесення змін до) планувальних рішень генеральних планів;
- опис меж території розроблення планувальних рішень детальних планів, на яких передбачається розміщення об'єктів соціальної сфери (освіти, охорони здоров'я, культури, житлово-комунального господарства), об'єктів, що передбачені Генеральною схемою планування території України та схемою планування області, об'єктів, для розміщення яких (відповідно до рішень комплексного плану)

необхідно здійснити примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності, а також інших передбачених замовником об'єктів;

- перелік проєктних рішень, які потрібно передбачити при розробленні комплексного плану, які не мають суперечити рішенням концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади (побажанням громади);

- перелік індикаторів розвитку (вимірювані дані щодо перспективного стану розвитку територіальної громади, яких передбачається досягти в результаті реалізації проєктних рішень комплексного плану);

- правовий режим здійснення майнових прав на містобудівну документацію після передачі її замовнику (визначається чинним законодавством та умовами договору);

- перелік додаткових графічних і текстових матеріалів (із зазначенням масштабу), додаткові вимоги до змісту окремих графічних або текстових матеріалів (за наявності);

- формат електронного документа (згідно вимог постанови Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 р. за № 632);

Також рекомендується додавати у завдання на складання Комплексного плану інформацію щодо:

- кількості примірників текстових і графічних матеріалів, що надаються замовнику в результаті розробки комплексного плану (рекомендована кількість 7 примірників: 4 для проходження процедури СЕО, 1 – для громадського обговорення, 1 – для розгляду архітектурно-містобудівною радою, 1 – після проходження експертизи містобудівної документації);

- площу території розроблення комплексного плану (в кв. км);

- вимоги до програмного забезпечення, яке використовується при розробленні комплексного плану, в тому числі геоінформаційних систем та технологій (за наявності).

За відсутності затвердженої концепції інтегрованого розвитку, згідно з Порядком розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, при формуванні завдання необхідно здійснити всі передбачені заходи підготовчого етапу Комплексного плану із врахуванням часових вимог та обмежень.

Оскільки важливою складовою при формуванні завдання є перелік наявних вихідних даних для розроблення Комплексного плану, збір вихідних даних необхідно розпочинати одразу після прийняття рішення про розроблення комплексного плану. В тому числі необхідно завчасно надіслати запити для визначення державних та регіональних інтересів, інтересів суміжних територіальних громад із дотриманням усіх передбачених в вимог.

Також важливим етапом розроблення завдання на розроблення Комплексного плану є визначення переліку планувальних рішень детальних планів територій, на яких передбачається розміщення об'єктів соціальної інфраструктури, об'єктів, що передбачені Генеральною схемою планування території України та схемою планування області, об'єктів, для розташування яких може здійснюватися примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності, а також інших передбачених замовником об'єктів. Після розроблення планувальних рішень детальних планів для визначених щодо вищевказаного переліку територій у складі Комплексного плану здійснюється формування земельних ділянок і внесення даних земельної ділянки до Державного земельного кадастру. Рекомендується включати до цього переліку об'єкти, реалізацію яких можливо здійснити у короткостроковий період. Тому при визначенні переліку таких територій необхідно провести додатковий аналіз щодо правомірності та економічної можливості реалізації запланованих рішень.

При формуванні завдання на розроблення комплексного плану необхідно також визначити індикатори – показники розвитку території, досягнення яких є метою реалізації проектних рішень Комплексного плану. Індикатори визначаються шляхом аналізу наявних документів стратегічного планування державного, регіонального та місцевого рівнів (стратегій, програм, планів, проектів тощо), містобудівної документації вищого рівня щодо території територіальної громади, концепції інтегрованого розвитку територіальної громади, пропозицій щодо переліку та значень індикаторів, які зазначено у рішенні про розроблення комплексного плану.

У випадку наявності затвердженої концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади підготовка завдання на розроблення Комплексного плану вже не потребує проведення громадських

обговорень з формування завдання, оскільки дана процедура здійснюється на етапі розроблення концепції. Проте, *обов'язковими заходами при підготовці завдання* для розроблення Комплексного плану для обох випадків є наступні:

- прийняття та оприлюднення рішення про розроблення Комплексного плану;

- інформування громадськості про початок розроблення Комплексного плану та внесення пропозицій до нього фізичними та юридичними особами; публікація пропозицій;

- отримання замовником даних щодо регіональних та державних інтересів, інтересів суміжних територіальних громад для їх врахування під час розробки Комплексного плану;

- отримання замовником доступу до всіх реєстрів та кадастрів;

- формування замовником переліку раніше розробленої містобудівної документації для відповідної території, а також матеріалів щодо раніше затверджених історико-архітектурних опорних планів;

- складання замовником переліку раніше розробленої документації із землеустрою та інших робіт та досліджень на території проектування, затверджених до прийняття рішення про розробку Комплексного плану (необхідно зазначити рік розроблення, розробника, місцезнаходження матеріалів);

- формування замовником переліку документів державного планування (стратегій, проєктів, концепцій, програм, інших документів щодо існуючого стану та планів розвитку відповідних територій), визначення переліку передбачених зазначеними документами планувальних (управлінських) рішень, які повинні бути враховані в Комплексному плані;

- формування переліку вихідних даних для розроблення Комплексного плану та збір необхідної вихідної інформації;

- формування замовником переліку виданих будівельних паспортів, містобудівних умов та обмежень, наявних інвестиційних проєктів, заявок на отримання земельних ділянок.

Для оптимізації підготовчого етапу деякі процедури з формування завдання на розроблення комплексного плану можуть бути суміщені у часі. Максимально можливий короткий строк від прийняття рішення щодо розроблення Комплексного плану до затвердження та публікації

завдання на розроблення Комплексного плану, із дотриманням вимог, складає майже два календарні місяці.

Важливим аспектом є збір пропозицій від мешканців та зацікавлених осіб у розвитку території, всі процедурні моменти описані в розділі щодо прийняття рішення про розроблення комплексного плану та формування робочої групи. Таким чином, послідовна участь громадськості у розробленні комплексного плану просторового розвитку сприятиме позитивним результатам планування території на всіх етапах.

Важливо донести інформацію до мешканців, що від кількості їхніх ідей та планів залежить можливість майбутньої реалізації, адже всі дозвільні документи будуть надаватись лише на підставі комплексного плану. Тому чим більше ідей – тим більше можливостей.

Зрозуміло, що рівень налагодження роботи громадськості в процесі розроблення комплексного плану просторового розвитку багато в чому залежить від обізнаності та грамотності місцевого суспільства, компетенції та професіоналізму розробника містобудівної документації, а також тактичних вмінь та навичок органу місцевої влади у налагодженні співпраці із спільнотою.

6.2. Особливості збирання вихідних даних та вимоги до картографічної основи

Відповідно до п. 40 Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні Київська та Севастопольська міські держадміністрації, райдержадміністрації, виконавчі органи міських, селищних, сільських рад, а також установи, підприємства та організації, що належать до сфери їх управління, зобов'язані надавати вихідні дані для розробки містобудівної документації відповідно до запиту виконавчого органу міської, селищної, сільської ради в обсязі, необхідному для забезпечення розробки електронного документа містобудівної документації згідно наявних у відповідних установах та органах даних.

Головною, а відповідно, і першою складовою частиною вихідних даних для розробки комплексного плану просторового розвитку картографічна основа.

Визначальними опорними вимогами до виготовлення картографічної основи є такі критерії, як:

1) *Балтійська Система висот 1977 року;*

2) *Державна геодезична референцна система координат УСК-2000, яка є єдиною координатною основою при створенні картографічної основи;*

3) *Актуальність та об'єктивність картографічної основи, яку визначає користувач, проте при розробці комплексного плану потрібно застосовувати картографічну основу, що відповідає нинішньому стану;*

4) *Перелік об'єктів та ознак, які характеризують об'єкти картографічної основи мають відповідати Класифікатору інформації, яка відображається на топографічних картах масштабів 1:10 000, 1:25 000, 1:50 000, 1:100 000, 1:200 000, 1:500 000, 1:1000 000. Проте, розуміючи, що набір геопросторових даних картографічної основи не використовує в повній мірі топографічний класифікатор, а деякі геопросторові дані картографічної основи (межі населених пунктів, адміністративно-територіальних одиниць тощо) зовсім відсутні у відповідному класифікаторі, рекомендується застосовувати класифікатор інформації зі спрощеним змістом;*

5) *усі графічні об'єкти, крім горизонталей, представлені у векторному вигляді, зобов'язані мати висотну відмітку $H=0$;*

6) *усі горизонталі зобов'язані мати висотну відмітку H , яка відповідає позначці рельєфу;*

7) *вимоги до топологічної коректності:*

– *Вимоги до приєднання: якщо два об'єкти лінійної геометрії мають спільну точку в місці приєднання, об'єкт, до якого відбувається приєднання, повинен мати вершину з координатами, які дорівнюють координатам точки приєднання. У випадку, коли два об'єкти полігональної геометрії мають спільну межу, вершини одного з об'єктів, які перебувають на спільній межі, повинні точно відповідати вершинам другого об'єкта.*

– *Вимоги до перетинання: якщо два об'єкти лінійної або площинної геометрії мають спільну точку перетинання, то кожний з них повинен мати вершину(и), що має(ють) координати, які дорівнюють координатам точки перетинання.*

8) *Формати надання картографічної основи:*

- технічний звіт (формуляр) має бути завірений підписом і печаткою виконавця;
- цифрова векторна картографічна основа в форматі shx, shp, dbf, prj, GDB, DMF, зшита в єдиний масив на всю територію територіальної громади, на яку нанесено об'єкти відповідно до Технічного завдання, з документом карти mxd.

9) *Вимоги до обов'язкової атрибутивної інформації об'єктів набору геоданих картографічної основи:*

- координати геопросторових об'єктів;
- ідентифікатори геопросторових об'єктів;
- опис топологічних відношень геопросторових об'єктів;
- географічні назви та адреси (за наявності) геопросторових об'єктів.

Вище наведений мінімальний набір атрибутів сформульований постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку функціонування національної інфраструктури геопросторових даних".

Таким чином, картографічна основа для розроблення містобудівної документації повинна складатись з базових та тематичних наборів геопросторових даних про сучасний стан використання території громади і бути цифровою моделлю цієї місцевості, актуальною на дату її виготовлення.

Технологічні вимоги впливають із законодавчої норми щодо застосування ГІС-технологій при розробленні містобудівної документації. Картографічна основа може виготовлятися з використанням ліцензованих програмних продуктів Digital, MapInfo, ArcInfo, Intergraph, AutoCad, GlobalGIS. Але при цьому виготовлена карта має бути конвертована у формат даних . dmf.

Особливі вимоги до набору геопросторових даних: об'єктний склад та перелік атрибутивних даних картографічної основи має відповідати структурі бази геоданих містобудівної документації на місцевому рівні. Принциповим є збереження відповідності кожного атрибуту класу просторових об'єктів коду значення атрибуту, назві атрибуту та типу атрибутивних даних. Це забезпечить уніфікацію, інтероперабельність та сумісність наборів геопросторових даних картографічної основи та бази геоданих містобудівної документації. Оптимальним буде передбачити в

технічному завданні, що розробник картографічної основи сам наповнює відповідні складові цієї бази даних.

6.3. Джерела вихідної інформації для розроблення комплексного плану

Вихідні дані визначаються відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації" від 01.09.2021 р. за № 926 та ДБН Б.1.1-14:2021 "Склад та зміст містобудівної документації на місцевому рівні".

Після прийняття рішення про розроблення Комплексного плану та згідно з календарним планом підготовчих процедур, який зазначений в цьому рішенні, замовник починає процес збору вихідних даних. Перелік зібраних даних зазначається в завданні на розроблення комплексного плану. Після проведення тендерних процедур та визначення розробника формується остаточний склад, джерела та формат необхідних вихідних даних для розроблення комплексного плану.

В залежності від того, хто володіє інформацією, вихідні дані поділяються на:

- 1) дані, розпорядником яких є громада (наявні стратегічні документи та містобудівна документація місцевого рівня, населення, дані про об'єкти та мережі соціальної та комунальної інфраструктури);
- 2) дані, розпорядником яких є держава (доступи до кадастрів та реєстрів, державні та регіональні інтереси);
- 3) дані, розпорядником яких є приватні підприємства (дані про виробничі підприємства).

Державними розпорядниками інформації є: Управління містобудування та архітектури облادміністрації, Головне управління Держгеокадастру України в області, Управління культури і туризму обласної державної адміністрації, Департамент екології та природних ресурсів обласної державної адміністрації, Головне управління Держпродспоживслужби, Обласне управління лісового та мисливського господарства, Басейнові управління державного агентства водних ресурсів України, Державна служба геології та надр, ДСНС, Державне підприємство НЕК "Укренерго", Служба автомобільних доріг, Служби аеропортів, Укрзалізниця.

Приватними розпорядниками інформації є: АТ "Укртрансгаз", АТ "Укртранснафта", Енергопостачальне підприємство в області, Газопостачальне підприємство в області, ПАТ Укртелеком.

В залежності від змісту вихідних даних вони поділяються на:

– дані про ресурси (земельні, водні, лісові тощо, що надають інформацію про показники сучасного стану);

– дані з документів стратегічного планування та вже затвердженої містобудівної документації (що відображають перспективи розвитку).

Особливим видом вихідних даних для розроблення комплексного плану є концепція інтегрованого розвитку, яка відображає аналіз існуючого стану та бажання, потенціали, перспективи, наміри розвитку території територіальної громади, ґрунтуючись на просторовому аналізі та на залученості і балансуванні інтересів всіх заінтересованих сторін. Склад та зміст концепції інтегрованого розвитку визначено в наказі Міністерства розвитку громад та територій України "Про затвердження Порядку формування концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади".

Згідно Закону України "Про доступ до публічної інформації", розпорядники інформації повинні оприлюднювати у формі відкритих даних усю публічну інформацію, яка перебуває в їх володінні та стосується конкретного набору даних.

На сьогодні у відкритому доступі на веб-сайтах і геопорталах відповідних розпорядників даних можна отримати таку інформацію:

1). Карта територіальних громад в .pdf форматі, а також межі областей, межі нових районів та межі територіальних громад <https://atu.decentralization.gov.ua/#karta>.

2). Фонд державного майна – <https://nais.gov.ua/files/general/2020/07/14/20200714160459-77.pdf>. На сайті є доступ до державного реєстру речових прав на нерухоме майно, форми договорів.

3). Національна інфраструктура геопросторових даних – <https://nsdi.gov.ua>. За цим посиланням є інструкція щодо роботи із сайтом та вебінари <https://nsdi.gov.ua/dopomoga>

4). <https://data.gov.ua> – портал відкритих даних, який містить набори даних та їх розпорядників.

5). Матеріали лісовпорядкування є на сайті Українського державного проектного лісовпорядного виробничого об'єднання ВО "УКРДЕРЖЛІСПРОЕКТ" <http://www.lisproekt.gov.ua/plani-lisonasadzhen>. Карту можна знайти за посиланням <https://lk.ukrforest.com/map/general>

6). Публічна кадастрова карта України – <https://map.land.gov.ua>. Тут є такі інформаційні шари: Шар АТУ, Шар "Ліси", Шар "Природно-заповідний фонд", Шар "Смарагдова мережа", Розділ "Кадастр корисних копалин": Шари "Родовища", "Нафтогазові свердловини", "Спецдозволи (геонадра)".

7). Надра. Державна служба геології та надр України ДНВП "ГЕОІНФОРМ УКРАЇНИ" – Інтерактивні карти спецдозволів на користування надрами <https://geoinf.kiev.ua/interaktivni-karti-specdozvoliv/>

8). Державний реєстр нерухомих пам'яток України (Реєстр пам'яток місцевого значення, Реєстр пам'яток національного значення) http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=244910406

9. Генеральна схема планування території України розташована на сайті розробника – Інститут ДІПРОМІСТО <http://dipromisto.gov.ua/index.php?categoryid=67>

Портал ArcGIS розташований на сайті <https://www.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=cd7d85c90c7444a195b89cb33a520616>

На геопорталі розміщено три найбільш важливі для отримання державних інтересів схеми Генеральної схеми планування території України:

- Планувальна структура та види переважного використання території;
- Системи транспорту;
- Територіальна організація національної екологічної мережі.

10). Відкрите просторове планування (PMAP). Карта пошуку містобудівної документації <https://pmap.minregion.gov.ua>

11. Дані нормативної грошової оцінки земельних ділянок, а саме сільськогосподарських угідь <https://zemliak.com/zemlya/382-karta-ngo-s-g-zemli-v-ukrajini-2021>.

12). Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду <https://pzf.mepr.gov.ua/reestri>. На даному сайті можна знайти за назвою об'єкт природно-заповідного фонду та отримати інформацію про нього. А також на загальній карті подивитися чи наявні на території об'єкти природно-заповідного фонду. На сьогодні сайт знаходиться в тестовому режимі і ще наповнюється інформацією.

Проте з відкритих джерел немає можливості взяти всю інформацію, необхідну для розроблення містобудівної документації. В цьому випадку замовник збирає такі дані шляхом направлення розпорядникам інформації письмових запитів та заповнення відповідних анкет.

Повнота та якість наданих вихідних даних щодо земельних ресурсів громади є гарантією того, що детально опрацьована інформація сучасного використання земель ляже в основу запропонованих землепорядних заходів, які, в свою чергу, стануть для органу місцевого самоврядування інструкцією по збалансованому та раціональному управлінню земельними ресурсами громади. Більшість інформації про земельні ресурси знаходиться в Державному земельному кадастрі та Державному фонді документації із землеустрою.

6.4. Отримання достовірної інформації про режимоутворюючі об'єкти

Відповідно до ст. 3 Закону України "Про Державний земельний кадастр" одними із головних принципів його ведення є достовірність, об'єктивність та повнота відомостей, що вносяться до державного земельного кадастру. У цьому ж законі визначено, що *режимоутворюючий об'єкт* – об'єкт природного або штучного походження (водний об'єкт, об'єкт магістральних трубопроводів, енергетичний об'єкт, об'єкт культурної спадщини (пам'ятка культурної спадщини та її територія, об'єкт культурної всесвітньої спадщини, буферна зона, історичний ареал населеного місця, історико-культурний заповідник, історико-культурна заповідна територія), акваторія морського порту, військовий об'єкт, інший визначений законом об'єкт), під яким та /або навколо якого у зв'язку з його природними або набутими властивостями згідно із законом встановлюються обмеження у використанні земель.

Слід зазначити, що нормативно-правовими актами не визначена класифікація режимоутворюючих об'єктів.

Проте, із сутності їх визначення можна виділити декілька типів, а саме:

- енергетичні об'єкти;
- водні об'єкти;
- об'єкт культурної спадщини;
- об'єкти магістральних трубопроводів;
- військові об'єкти;
- акваторії морських портів.

Спираючись на законодавство та нормативні документи, що регулюють питання встановлення зон санітарної охорони, охоронних та санітарно-захисних зон та інших видів обмежень у використанні земель, можна виокремити додаткові групи режимоутворюючих об'єктів:

- міські інженерні мережі;
- курорти;
- природно-заповідний фонд;
- джерела водопостачання;
- комунально-складські об'єкти;
- промислові та сільськогосподарські об'єкти;
- транспортна інфраструктура;
- геодезичні пункти, гідрометеорологічні станції.

Кожний тип режимоутворюючих об'єктів має свій набір характеристик, від яких залежать параметри та спосіб встановлення зон обмежень у використанні земель навколо них. Такі характеристики, в одному випадку, можна встановити в результаті обстеження з проведенням інструментальних вимірів, а в іншому – тільки за наявності офіційних документів. Проте, як показує практика, для визначення характеристик режимоутворюючих об'єктів необхідно проводити вимірювання і мати офіційні документи.

Відомості про об'єкти Державного земельного кадастру під час внесення їх до Державного земельного кадастру мають відповідати існуючим характеристикам об'єктів у природі (на місцевості). Це стосується і дозволених видів використання, які обмежуються відповідно до обмежень існуючих режимоутворюючих об'єктів. При внесенні

відповідної інформації до Державного земельного кадастру, норма щодо обмежень у використанні земель перестає бути декларативною і набуває практичного значення, оскільки обмеження чітко встановлюються із фізичним відображенням їх поширення та яких землевласників та землекористувачів вони стосуються. З точки зору органів влади, наявність даних про режимоутворюючі об'єкти та відповідних обмежень у використанні земель у Державному земельному кадастрі є правовою базою та інформаційною для прийняття управлінських рішень щодо розподілу (розпорядження) земельних ресурсів, контролю за їх використанням та охорони.

Достовірність інформації, за першою складовою, визначається її відповідністю реальності, яку вона описує. Таким чином, можна визначити свої критерії достовірності для різних сфер управлінської діяльності. Достовірна інформація щодо режимоутворюючих об'єктів – це інформація, яка знаходиться в офіційних документах та/або отримана у відповідності до законодавчих актів, якими передбачено контроль її якості. Першим кроком у перевірці достовірності інформації є збір інформації за різних типами режимоутворюючих об'єктів на які розпорядники надали (можуть надати) офіційну інформації про них та відповідні документи.

Другою складовою поняття "достовірна інформація" щодо режимоутворюючих об'єктів – це точність встановлення їх просторового положення. Для наземних режимоутворюючих об'єктів достатньо проведення топографо-геодезичних робіт під час створення картографічної основи для розробки Комплексного плану. Проте, постійні складнощі виникають із підземними режимоутворюючими об'єктами, наприклад з міськими інженерними мережами, об'єктами трубопровідного транспорту тощо. Такі складнощі пов'язані з тим, що балансоутримувачі цих режимоутворюючих об'єктів мають лише схематичні матеріали (дані) щодо проходження підземних мереж. Тому, слід постійно зважати на співвідношення точності наявних матеріалів (картографічної основи), створеної для розроблення комплексного плану просторового розвитку, із розміром зон обмежень у використанні земель навколо (вздовж) режимоутворюючих об'єктів для прийняття рішення щодо доцільності внесення таких відомостей до Державного земельного кадастру.

Слід наголосити, що необхідно вносити до Державного земельного кадастру лише достовірну інформацію про режимоутворюючі об'єкти. Достовірною інформацією є та інформація, яка офіційно отримана від її розпорядників та на картографічній основі (просторовому плані) визначена з належною точністю. Дотримання такого підходу забезпечить адекватне підґрунтя для правових наслідків встановлених обмежень у використанні земель навколо (вздовж) режимоутворюючих об'єктів.

Контрольні запитання та завдання

1. Охарактеризуйте зміст інформації, що наводиться у завданні на розроблення комплексного плану просторового розвитку територіальної громади.
2. Які обов'язкові заходи при підготовці завдання для розроблення комплексного плану просторового розвитку територіальної громади?
3. Охарактеризуйте сутність індикаторів, які використовуються при складанні завдання на розроблення комплексного плану просторового розвитку територіальної громади.
4. Охарактеризуйте основні базові вимоги до створення картографічної основи.
5. Охарактеризуйте особливі вимоги до набору геопросторових даних.
6. Назвіть типи вихідних даних, що використовуються для розроблення комплексного плану просторового розвитку територіальної громади.
7. Дайте визначення режимоутворюючого об'єкта та його типи.
8. Назвіть групи режимоутворюючих об'єктів.
9. Охарактеризуйте сутність достовірності інформації про режимоутворюючі об'єкти.

ТЕМА 7. ВИЗНАЧЕННЯ ПЛАНУВАЛЬНИХ РІШЕНЬ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ

7.1. Встановлення обсягів визначення планувальних рішень комплексного плану

Комплексним планом передбачаються управлінські рішення щодо перспективного розвитку території громади в цілому для забезпечення сталого розвитку з дотриманням балансу приватних, громадських та державних інтересів.

Пропозиції щодо перспективного бачення використання території територіальної громади складаються з визначення планувальних і управлінських проєктних рішень, а також різних заходів за визначеними тематичними розділами та відповідними тематичними підрозділами.

Обсяг визначення планувальних і управлінських рішень Комплексного плану залежить від наступних факторів:

- визначених в завданні:
 - індикаторів розвитку території;
 - складових комплексного плану;
 - переліку проєктних управлінських рішень, які необхідно передбачити в комплексному плані.
- повноти зібраних вихідних даних та наданого доступу до реєстрів (надається замовником);
- зібраних пропозицій від фізичних та юридичних осіб щодо розроблення Комплексного плану (надається замовником);
- переліку документів державного планування, які повинні бути враховані в комплексному плані (надається замовником);
- державних, регіональних інтересів та інтересів суміжних громад (надається замовником);
- переліку раніше розроблених схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земельних ресурсів адміністративно-територіальних одиниць, проєктів землеустрою щодо впорядкування територій для містобудівних потреб, встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць, планів земельно-господарського устрою, проєктів землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів, проєктів землеустрою щодо організації і

встановлення меж територій лісогосподарського рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів у межах території територіальної громади, а також інженерно-геологічних, інженерно-геодезичних, інженерно-гідрометеорологічних вишукувальних, планувальних, проектно-вишукувальних та інших робіт та досліджень на території проектування, які повинні бути враховані в Комплексному плані (надається замовником);

- переліку документів затвердженої та раніше розробленої містобудівної документації, які повинні бути враховані в комплексному плані (надається замовником);

- аналізу та повноти наданих замовником даних;

- перспектив, бачень, цілей, завдань, проєктів розвитку, передбачених концепцією інтегрованого розвитку (за наявності) та документами стратегічного планування (надається замовником);

- узгодження перспектив та побажань щодо проєктних рішень, які необхідно передбачити в комплексному плані після громадських обговорень;

- просторового аналізу території з визначенням всіх можливостей та загроз розвитку;

- результатів проведення процедури стратегічної екологічної оцінки.

Усі управлінські і планувальні рішення Комплексного плану повинні бути узгоджені між собою та не суперечити стратегічним цілям та баченням розвитку. До того ж, кожне конкретне управлінське і планувальне рішення потребує перевірки на предмет відповідності його екологічним вимогам (більш детально це розкривається у розділі "Стратегічна екологічна оцінка комплексного плану")

Кожне конкретне управлінське і планувальне рішення представляється проєктним рішенням, яке знаходиться у відповідному шарі бази геопросторових даних та має відповідні атрибутивні дані, а саме проєктні показники.

Управлінські та планувальні рішення розраховуються на безстроковий, довгостроковий (6-10 років) і короткостроковий (до 5

років) періоди в залежності від їх пріоритетності та можливостей до їх впровадження.

Ступінь деталізації управлінських і планувальних рішень залежить від виду складової комплексного плану, що визначається в завданні.

У складі комплексного плану розробляються:

- генеральний план населеного пункту, який є адміністративним центром громади (обов'язково);
- планувальні рішення генеральних планів на інші населені пункти в межах територіальної громади (обов'язково);
- планувальні рішення детальних планів території, на яких планується розміщення об'єктів за рахунок місцевого або державного бюджету.

Окремо розробляються та включається до складу Комплексного плану після затвердження:

- генеральні плани з переліку історичних місць України, разом з історико-архітектурним опорним планом (обов'язково);
- генеральні плани, необхідність розроблення яких визначена комплексним планом;
- детальні плани території.

Містобудівна документація, яка затверджена до прийняття комплексного плану, включається до складу Комплексного плану, якщо така документація відповідає законодавчим і нормативним вимогам, та не суперечить комплексності прийнятих планувальних рішень.

7.2. Планувальні рішення генерального плану адміністративного центру, генеральних планів населених пунктів і детальних планів

Проектні рішеннями комплексного плану обумовлюють прийняття управлінських і планувальних рішень та їх деталізацію у генеральному плані населеного пункту. Управлінські та планувальні рішення генеральних планів також розробляються для тих населених пунктів, в яких не передбачається розвиток соціальної інфраструктури та виробничого потенціалу, не відбувається демографічне зростання.

Управлінські та планувальні рішення генерального плану виконуються у векторному форматі та відображаються на актуальній картографічній основі у державній системі координат УСК-2000.

Інженерно-топографічний план розробляється у проєктних межах населеного пункту і на території, яка охоплюється смугою шириною 50 м від проєктної межі населеного пункту.

Управлінськими та планувальними рішеннями генерального плану встановлюються існуючі обмеження у використанні земель з метою створення комфортних умов проживання населення. Згідно ДСП №173 від 19.06.1996 р. встановлюються розміри існуючих санітарно-захисних зон від джерел забруднення.

Аналіз існуючого функціонального використання земель території під час якого визначаються наявні території громадської, житлової, комунальної та виробничої забудови, ландшафтно-рекреаційні та сільськогосподарські території проводиться лише після встановлення існуючих обмежень у використанні земель.

Згідно ДСП №173 від 19.06.1996 р., управлінськими проєктними рішеннями встановлюються проєктні обмеження від проєктних виробничих територій. Одночасно визначаються території та об'єкти, які через недотримання санітарного розриву та невідповідність санітарним нормам потребують закриття, перепрофілювання або винесення за межі сільбищних територій. Містобудівні умови та обмеження на забудову територій визначають планувальні обмеження.

Наприклад, на житлових територіях, що потрапляють в санітарно-захисну зону 300 м від діючого кладовища, неможливо офіційно здійснювати нове житлове будівництво або реконструкцію. Таки чином, управлінськими проєктними пропозиціями необхідно передбачити закриття кладовища та встановлення санітарно-захисної зони 50 м для міст і 100 м для сільських населених пунктів. Рішення про закриття приймає відповідна сільська, селищна, міська рада. У період проходження кладовищного періоду (15–20 років) діє лінія регулювання забудови.

Також проєктними рішеннями встановлюються території в червоних лініях. Ширина доріг і вулиць на територіях червоних ліній встановлюється з урахування категорії дороги і вулиці, виду забудови, інтенсивності руху та розміщення підземних інженерних мереж згідно ДБН Б.2.2-12:2019.

Проєктними рішеннями генерального плану відображаються зміни функціонального використання території, а при необхідності

відображаються проектні території для розвитку комунальної, громадської, житлової та виробничої забудови.

Проводиться аналіз існуючих об'єктів обслуговування (чи достатньо їхньої площі та місткості для обслуговування існуючої і проектної кількості населення, чи є потреба у їх розширенні) з метою встановлення умов щодо забезпечення населення закладами культурно-побутового обслуговування. Відповідний розрахунок проводиться на основі Додатка Е.1 ДБН Б.2.2-12:2019. Слід враховувати, що адміністративний центр громади повинен надавати більш широкий спектр соціально-культурних послуг.

Аналіз наявних маршрутів громадського транспорту та існуючих зупинок проводиться для розвитку транспортної інфраструктури. Визначається потреба у додаткових маршрутах громадського транспорту та розміщенні зупинок громадського транспорту відповідно до нормативних радіусів обслуговування для забезпечення транспортної доступності.

Влаштування велосипедних доріжок слід передбачити на основних магістральних вулицях. Прокладання мережі водовідведення, водопостачання, газопостачання, електропостачання та дощової каналізації передбачається для розвитку інженерної інфраструктури. Інженерні мережі прокладаються в межах червоних ліній. Слід проектувати формування земельних ділянок під розміщення споруд інженерної інфраструктури: очисних споруд дощової каналізації, очисних споруд господарсько-побутової каналізації, станції водопідготовки, каналізаційних насосних станцій, артезіанських свердловин тощо. Станція водопідготовки та очисні споруди можуть розташовуватися як в межах населеного пункту, так і за його межами на території громади. Рекомендовано проектувати одну станцію водопідготовки на декілька населених пунктів та одні очисні споруди господарсько-побутової каналізації з метою збереження земельних і фінансових ресурсів.

Приклад оформлення планувальних рішень генерального плану населеного пункту відображено на рис. 7.1.



Рис. 7.1. Планувальні рішення генерального плану селища Докучаєвське Роганської територіальної громади Харківської області

Під час проведення оцінки управлінських проєктних рішень раніше розробленого генерального плану в першу звертають увагу на:

1. Відповідність управлінських проєктних рішень генерального плану містобудівній документації вищого рівня (Генеральній схемі планування території України, Схемі планування території області).

2. Відповідність управлінських проєктних рішень генерального плану проєктним рішенням комплексного плану з урахуванням значення цього населеного пункту в системі розселення територіальної громади (з урахуванням вимог Додатку Е.2 ДБН Б.2.2-12:2019).

3. Врахування (кадастрового) системи земельних ділянок (землеволодінь та землекористувань) при формуванні вулично-дорожньої мережі.

4. Наявність зелених насаджень спеціального призначення вздовж вулиць і транспортних магістралей; на ділянках санітарно-захисних зон навколо виробничих об'єктів і промислових підприємств; крематоріїв і кладовищ; ліній електропередачі високої напруги; на ділянках водоохоронних, лісомеліоративних, протиерозійних, вітрозахисних зон.

5. Відповідність розмірів санітарно-захисних зон ДСП №173 від 19.06.1996 р.

6. Відповідність споруд водовідведення та водопостачання розрахунковим потужностям з урахуванням демографічного прогнозу, рекреаційного та виробничого потенціалу, проєктних пропозицій щодо розвитку соціальної сфери.

7. Забезпеченість населення об'єктами культурно-побутового обслуговування згідно Додатка Е.1 ДБН Б.2.2-12:2019. Адміністративний центр громади повинен забезпечувати більш розширений спектр культурно-побутового обслуговування для населених пунктів, які знаходяться на території територіальної громади.

8. Наявність генерального плану у вигляді геоінформаційних даних з заповненою необхідною атрибутивною інформацією згідно наказу Мінрегіону.

План зонування необхідно перевіряти на його відповідність вимогам постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України" від 28.07.2021р. №821, якщо він був розроблений у складі генерального плану.

На адміністративний центр територіальної громади обов'язково розробляється генеральний план.

Генеральний план, також, можливо розробляти для тих населених пунктів, в яких відбувається демографічне зростання, що вимагає розвитку соціальної інфраструктури та виробничого потенціалу.

Генеральний план складається з графічних і текстових матеріалів та розробляється як набір геопросторових даних. Графічна частина проєктних рішень генерального плану відображається на актуальній картографічній основі, яка повинна бути виконана у векторному форматі та у єдиній державній системі координат УСК-2000.

Проєктні рішення генерального плану мають ґрунтуватися на:

- обґрунтуванні проєктних меж населеного пункту;

- аналізі вихідних даних щодо сучасного стану використання земель та території та інших ресурсів територіальної громади;
- існуючого та перспективного функціонального зонування;
- просторово-планувальній організації його території;
- формуванні виробничих та рекреаційних територій;
- розміщенні житлових територій, формуванні мережі об'єктів громадського обслуговування;
- розвитку інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки та благоустрою території.

Історико-архітектурний опорний план (ІАОП) – це науково-проектна документація, яка розробляється і затверджується у складі генерального плану населеного пункту, внесеного до Списку історичних населених місць України.

В основі складання ІАОП лежить історико-містобудівне та історико-архітектурне дослідження території населеного пункту, який включає: аналіз територіального та планувального розвитку населеного пункту; аналіз перших історичних та картографічних згадок про населений пункт; аналіз існуючих пам'яток архітектури, історії, археології та садово-паркового мистецтва; аналіз рельєфу населеного пункту та вплив його на формування видових точок сприйняття. Під час складання ІАОП надають рекомендації щодо включення нових об'єктів та пам'яток до переліку пам'яток культурної спадщини.

ІАОП може стати гарним підґрунтям для розвитку туристичної інфраструктури населеного пункту.

Детальні плани території деталізують положення генеральних планів населених пунктів та Комплексного плану стосовно територій, на які генеральні плани не розробляються. Детальний план території складається з графічних та текстових матеріалів та розробляється як набір геопросторових даних.

Перед тим, як розпочати розроблення детального плану території встановлюють наявність достатнього об'єму вихідних даних.

До такого достатнього об'єму вихідних даних, у першу чергу, відносять наявність актуалізованої картографічної основи у векторному форматі та державній системі координат УСК-2000 з точністю та інформативністю згідно М 1:500-1:1000. Відповідність актуалізованої картографічної основи реальній ситуації необхідно встановлювати через

натурне обстеження території проектування. Якщо виникають сумніви щодо достовірності картографічної основи (виявлення відсутності деяких об'єктів на території проектування), тоді виконавцеві картографічної основи надаються зауваження, які він має виправити у робочому порядку.

По-друге, до достатнього об'єму вихідних даних належать наміри замовника (інвестора) щодо конкретного об'єкта містобудування, які виражені, в кращому випадку у графічній формі, а в гіршому – лише у текстовій. Наміри замовника повинні містити конкретні параметри, які розробник аналізує на відповідність існуючих норм. Під час проведення аналізу такі наміри можуть бути:

- підтвержені за умови дотримання містобудівних, санітарних норм і правил пожежної безпеки в Україні;
- скориговані в сторону зменшення параметрів через відсутність можливості дотримання містобудівних, санітарних норм і правил пожежної безпеки в Україні;
- уточнені в сторону збільшення параметрів, у випадку якщо наявна можливість дотримання містобудівних, санітарних норм і правил пожежної безпеки в Україні та одночасно більш ефективного використання земельних ресурсів.

За відсутності конкретних намірів замовника (інвестора) розробник проводить пошук можливих аналогів об'єкта проектування. Такий підхід дає змогу розробнику в кінцевому результаті розробити проєкт містобудівних умов і обмежень, придатних для практичного використання.

По-третє, до достатнього об'єму вихідних даних можна віднести відомості містобудівного та Державного земельного кадастрів, врахування яких дасть можливість розробнику визначити присутність можливої невідповідності фізичної межі земельної ділянки тій, яка занесена до містобудівного та Державного земельного кадастрів, відповідність цільового призначення земельної ділянки її фактичному використанню. Врахування відомостей Державного земельного кадастру забезпечить правильність формування нової земельної ділянки без породження конфліктів.

По-четверте, до достатнього об'єму вихідних даних відносять виявлення обмежень, які встановлені в генеральному або комплексному

плані. Такі обмеження можуть бути уточнені, враховуючи точність картографічної основи відповідно до М 1:500-1:1000, або за умови виявлення нового режимоутворюючого об'єкта, встановлені нові.

У проєктних рішеннях детального плану території розробник має досягти таких показників освоєння території, які не суперечать нормам в частині формування озеленення, вулично-дорожньої мережі, елементів благоустрою, інженерних мереж і споруд, санітарного очищення, захисту навколишнього середовища, збереження пам'яток культурної спадщини.

Контрольні запитання та завдання

1. Від чого залежить обсяг визначення планувальних рішень комплексного плану просторового розвитку територіальної громади?
2. Який вид документації включається до комплексного плану просторового розвитку територіальної громади?
3. Дайте визначення планувальних рішень.
4. Охарактеризуйте сутність планувальних рішень комплексного плану просторового розвитку територіальної громади.
5. На що треба звернути увагу при оцінці проєктних рішень раніше розробленого генерального плану?
6. Дайте визначення генерального плану та його об'єкта.
7. Дайте визначення детального плану та його об'єкта.
8. Дайте визначення історико-архітектурного опорного плану та його об'єкта.
9. Охарактеризуйте наявність достатнього об'єму для початку роботи над детальним планом.

ТЕМА 8.

СТАДІЙНІСТЬ РОЗРОБКИ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ

Комплексний план просторового розвитку територіальної громади має наступні розділи: комплексна оцінка території, модель розвитку території у довгостроковій перспективі, обґрунтування проєктних рішень, інженерно-технічні заходи цивільного захисту, звіт про стратегічну екологічну оцінку проєкту відповідної містобудівної документації.

8.1. Комплексна оцінка території

Комплексна оцінка території – це докорінний аналіз існуючої ситуації щодо усіх важливих аспектів життєдіяльності, який дозволяє оцінити сучасний стан та тенденції перспективного використання наявних ресурсів громади, створює основу для своєчасного виявлення бажаних і небажаних змін, а також для прийняття аргументованих рішень щодо розвитку території відповідної громади.

Комплексна оцінка встановлює суттєві проблеми та дозволяє зробити висновки щодо перспективного розвитку території для управління земельними ресурсами та просторового планування відповідної території.

Головними завдання проведення комплексної оцінки території громади є:

- проаналізувати структуру економіки, визначити взаємозв'язки між потенціалом та перспективами розвитку території, галузями виробництва;
- виявити присутність проблем;
- оцінити наявні ресурси громади та тенденції їх змін;
- визначити унікальні деталі (рисни) території, які можуть стати відносними перевагами чи загрозами;
- виявити конкурентні позиції громади, регіональну та місцеву специфіку.

Комплексна оцінка території проводиться за чотири етапи, які характеризують послідовність і структуру ухвалення вирішальних планувальних рішень.

У такій системі взаємопов'язаних оцінок діють зворотні зв'язки, що стимулюють потреби в корегуванні результатів попередніх етапів під час оптимізації наступних.

Так, спочатку проводиться оцінка антропогенних і природних елементів планувальної основи, а вже потім здійснюється синтез окремих оцінок.

Перший етап містить оцінку всього економічного, природного і соціально простору в межах проєктної території комплексного плану.

У частині *природних факторів* аналізується:

- кліматичні умови;

- географічне положення громади;
- ґрунти;
- гідрогеологічні та геологічні умови;
- корисні копалини;
- рослинність.

Серед *антропогенних чинників* вивчаються:

- наявність і стан природоохоронного фонду;
- рівень забруднення ґрунтів, повітряного та водного середовищ;
- транспортна доступність до адміністративного центру та основних підцентрів.

- забезпеченість території транспортними та інженерними мережами і спорудами;

- інші фактори, що пов'язані з використанням наявних ресурсів на території громади.

Перший етап оцінки закінчується визначенням можливого профілю та масштабів перспективного розвитку економіки.

Другий етап містить оцінку відмінностей в економічних і природних характеристиках окремих частин території громади.

При оцінці *економічних факторів* проводиться аналіз:

- рівня розвитку сільськогосподарського виробництва та промислового освоєння;

- родючості ґрунтів;

- інженерного облаштування території;

- транспортних зав'язків;

- використання трудових ресурсів;

- економічних зв'язків і багатьох інших факторів, що впливають на економічний розвиток громади

- системи розселення.

Важливою складовою цього етапу є оцінка використання територіальних ресурсів з акцентуванням територій альтернативного і регламентованого використання. Території альтернативного використання – це території, особливості яких не створюють нормативних обмежень для будь-яких видів діяльності, тобто забезпечують багатоваріантність їх використання. Території регламентованого використання – це території із специфічними

антропогенними і природними умовами, що строго визначають інтенсивність та профіль їх використання (наприклад, рекреаційно-оздоровчі, природно-заповідні і т. п.). Результатом виконання цього етапу є визначення відносно однорідних за сукупністю характеристик ділянки територій. Іншими словами, розробляється прогноз функціонального зонування території територіальної громади.

Третій етап містить оцінку планувального каркасу території територіальної громади. На основі проведеного аналізу функціонального зонування території визначають оптимальну планувальну організацію території громади, в тому числі центри тяжіння населення за різними функціями (центри отримання соціальних та адміністративних послуг, рекреаційні, культурні, виробничі тощо).

Четвертий етап містить оцінку окремих центрів тяжіння (населених пунктів та їх просторових з'єднань), внаслідок чого визначається напрямки та масштаб розвитку поселень, пропонуються території для розміщення окремих об'єктів.

Тематичні розділи та підрозділи комплексної оцінки території громади визначаються завданням на розроблення Комплексного плану.

Комплексна оцінка території в містобудівній документації проводиться за такими *основними тематичними напрямками*:

- Загальні відомості про громаду;
- Демографічний потенціал;
- Інженерно-будівельні умови;
- Виробничий потенціал;
- Рівень розвитку соціальної інфраструктури;
- Науково-технічний потенціал;
- Забезпеченість території транспортною інфраструктурою;
- Забезпеченість території інженерною інфраструктурою;
- Рекреаційний, оздоровчий, історико-культурний та туристичний потенціал, природно-заповідний фонд.

Розподіл інформації за даними блоками дозволяє визначити, якими є першочергові напрямки розвитку громади, які слабкі сторони потрібно підсилити і за допомогою яких можливостей.

Результатом аналізу вихідних даних по кожному тематичному напрямку є здійснення *SWOT-аналізу*, який упорядковує всю зібрану

інформацію, поділивши її за блоками: сильні та слабкі сторони громади, а також можливості та загрози для громади.

Розподіл інформації за такими блоками дозволяє сформулювати першочергові напрямки розвитку громади з врахуванням її сильних сторін, які слабкі сторони необхідно підсилити і за допомогою яких можливостей, які заходи треба реалізувати, щоб запобігти виникненню негативних наслідків існуючих загроз.

В результаті проведення належного SWOT-аналізу, направлено на формування сумарного уявлення про сучасний стан території територіальної громади, формулюють ефективні проєктні управлінські рішення комплексного плану стосовно стратегічних напрямків розвитку території громади.

8.2. Модель розвитку території у довгостроковій перспективі

Для визначення моделі розвитку території громади у довгостроковій перспективі на першому етапі формується загальне бачення про розвиток території. З цією метою широко залучаються людські ресурси у вигляді окремих об'єднань громадян, груп і осіб, бізнес-спільноти, окремих підприємств і підприємців, які бажають висловити свою аргументовану позицію про надані цими суб'єктами пропозиції щодо перспектив розвитку громади, операційних та стратегічних цілей розвитку території, яким чином їхня ідея може бути реалізована на території громади. Таке бачення може бути зібране в Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади та стратегії розвитку території (за наявності). Якщо стратегія розвитку відсутня, тоді вона має бути розробленою у складі комплексного плану на основі матеріалів громадського обговорення базуючись на матеріалах завдання на розроблення комплексного плану.

Також, створюється соціально-просторова модель територіальної громади, яка включає інформацію щодо основних принципів розвитку системи розселення та соціально-планувальної структури території територіальної громади, демографічного прогнозу, житлового фонду та соціальної інфраструктури, об'єктів інженерної інфраструктури, сільськогосподарських та інших комплексів, розміщення транспортних коридорів, ключових виробничих, громадських центрів, міжселенних центрів надання послуг.

Незважаючи на сформульовані громадою операційні та стратегічні цілі розвитку території, існує обов'язкова вимога, що у довгостроковій перспективі територіальна громада зобов'язана стати місцевою системою розселення, основою інтеграції якої є транспортний каркас, що забезпечує стійкі зв'язки між населеними пунктами (трудова, виробничі, рекреаційні, культурно-побутові).

Головними завданнями формування місцевої системи розселення є:

- визначення зон різного режиму містобудівного освоєння, територій пріоритетного розвитку, території, які потребують підтримки на місцевому, регіональному та державному рівнях;
- взаємопов'язаний розвиток населених пунктів територіальної громади через забезпечення масового відпочинку і культурно-побутового обслуговування їх населення з урахуванням соціально-економічного зонування, тенденцій зміни чисельності населення, перспектив розміщення виробничих об'єктів;
- визначення перспективних масштабів територіального розвитку населених пунктів;
- визначення внутрішніх підсистем населених місць та опорних центрів цих підсистем.

При моделюванні розвитку території територіальної громади відбувається зважування економічних, соціальних та екологічних параметрів, завдяки чому забезпечується гармонійний зв'язок на даній території. Моделювання дозволяє досягти повної відповідності між потенційними можливостями простору та характером його використання; розкрити обмеження і передумови розвитку у часі і просторі різних видів діяльності; обґрунтувати шляхи найбільш ефективного використання економічних і природних ресурсів; встановити оптимальний режим розвитку окремих територій та просторові відмінності умов; стимулювати охорону природного середовища і культурної спадщини. Необхідність моделювання розвитку території громади полягає в тому, що через необґрунтоване розташування певних об'єктів (житлових, виробничих, інженерно-транспортних, громадських) у протипоказаному для цього середовищі завдає економічних, екологічних і соціальних втрат.

Таким чином, моделювання організації та розвитку території громади дозволяє обґрунтувати всю сукупність управлінських проєктних

рішень комплексного плану, сформувані найбільш раціональний розподіл території між різними функціями, визначити види та інтенсивність господарської діяльності, а також взаєморозміщення невиробничих і виробничих об'єктів, трасування інженерно-транспортних комунікацій тощо.

У результаті такого моделювання стає можливим прогнозувати не тільки просторову організацію, але й масштаби та профіль розвитку соціального, рекреаційного та виробничого комплексу територіальної громади.

У результаті моделювання організації території громади розробляється її функціональне зонування та планувальна структура, яка складається з точково-вузлових (планувальних центрів), лінійних (планувальних осей) та площинних (планувальних зон) елементів. Ці елементи поділяються на головні і другорядні, природно-ландшафтні (ріки, гори, узбережжя морів, ліси, родовища корисних копалин) та штучні (крупні виробничі об'єкти, населені пункти, споруди інженерно-транспортної інфраструктури і магістральні мережі). Планувальні центри і планувальні осі утворюють опорний каркас території, а відповідно й головні поля тяжіння майбутніх інвестицій. Кожний з елементів опорного каркасу має свій радіус просторової дії на прилеглу територію.

Моделювання перспективної планувальної організації території рекомендовано проводити у наступній послідовності:

1. виявлення сучасного стану організації території, її недоліків і проблем;
2. ретроспективний аналіз формування сучасної організації території, виявлення її ключових тенденцій, ступеня їх інновацій (прогресивності);
3. вивчення прогнозної інформації, потрібної для удосконалення організації території (тенденції виробничого розвитку, демографічний прогноз, принципи локалізації можливих об'єктів будівництва, оцінка економічних, соціальних і екологічних наслідків та ін.);
4. оцінка існуючих обмежень (природних і антропогенних);
5. сучасний і прогнозний стан організації території більш крупної територіальної системи (області, району) до якої входить територіальна громада;
6. прогноз розвитку окремих елементів організації території;

7. інтерпретація та синтез результатів усіх етапів і розроблення загальної концепції організації території.

Отже, вирішення завдань щодо планувальної організації території дозволяє створити цільову модель розвитку відповідної просторової системи, яка не прив'язана до конкретних часових рамок і є відносно сталою основою для містобудівних рішень.

Моделювання територіальної організації дозволяє визначити послідовні етапи її реалізації у часі і просторі. Тривалість і кількість етапів мають бути обґрунтованими шляхом знаходження критичних точок розвитку території, коли цей розвиток стикається з необхідністю складного перетворення територіальної структури з великими капітальними витратами.

У підсумку, на підставі сформованого бачення формуються базові території пріоритетного розвитку, які включають інформацію про території комплексних планувальних рішень містобудівної документації, наприклад, щодо інвестиційно-привабливих територій, комплексної реконструкції території, територій, що потребують підтримки територій, з особливим економічним статусом. Також розробляється обґрунтування для яких населених пунктів потрібно, а для яких не потрібно розробляти генеральні плани. Це саме стосується розроблення детальних планів територій.

Створення соціально-просторової моделі розвитку території територіальної громади відбувається з урахуванням Концепції інтегрованого розвитку (за наявності), стратегії розвитку громади, демографічного прогнозу. Це дозволить віднайти майбутні місцеві центри (населені пункти) економічної активності та центри надання міжселенних послуг. Для таких центрів (населених пунктів) рекомендується у подальшому розробити генеральні плани у складі комплексного плану.

На основі комплексної оцінки виділяються інвестиційно-привабливі території; території, які потребують комплексної реконструкції; території з особливим економічним статусом (наприклад, території для створення індустріальних парків), реновації тощо. Освоєння цих територій повинно реалізовуватися шляхом розробки детальних планів, що у майбутньому забезпечить формування земельних ділянок,

комплексність забудови, підведення інженерних мереж, регламентацію містобудівних умов і обмежень.

Сутність моделювання організації території полягає в тому, що воно за умов існування сумнівних (непевних) параметрів майбутнього розвитку дозволяє встановлення кількох варіантів розвитку, але в контрольних межах, заданих знайденими обмеженнями.

8.3. Обґрунтування проєктних рішень

8.3.1. Просторово-планувальна організація території

У складі проєктних рішень комплексного плану, просторово-планувальна організація території це сукупність ряду містобудівних чинників, аналіз та оцінку яких необхідно здійснювати на початковому етапі розробки комплексного плану, а саме: аналіз наявної діючої містобудівної документації (детального плану, генерального плану, схеми планування території області) щодо встановленого функціонального призначення територій, встановлення сучасного (фактичного) функціонального використання земель на актуалізованому планово-картографічному матеріалі.

Створення моделі просторово-планувальної організації території територіальної громади ґрунтується на положеннях і рішеннях затвердженої (діючої) містобудівної документації вищого рівня (Генеральної схеми планування території України, схеми планування території на регіональному рівні (схема планування території району, області) та іншій документації державного планування), а саме:

- потреби у розміщенні на території територіальної громади об'єктів, що представляють регіональні та державні інтереси;
- визначення місця територіальної громади в системі адміністративно-територіального устрою України (належність до області, району);
- характеристиці визначальних параметрів розвитку територіальної громади (житлова забезпеченість, демографія, параметри розвитку інженерно-транспортної інфраструктури, рівень надання соціальних послуг тощо);

– стратегічні напрямки проходження мереж транспортних та інженерних комунікацій та розміщення споруд інженерно-транспортної інфраструктури регіонального та державного рівнів;

– стратегічні та концептуальні напрямки розвитку території в залежності від регіональних екологічних, кліматичних, ландшафтних, виробничих особливостей та ресурсного потенціалу конкретної територіальної одиниці (окремо взятого населеного пункту та територіальної громади в цілому), що забезпечують врахування регіональних та державних інтересів, а також інтересів суміжних територій громад під час розроблення містобудівної документації;

– операційні та стратегічні цілі, що визначені Концепцією інтегрованого розвитку територіальної громади та її Стратегією розвитку.

Під час формування просторово-планувальної організації території громади можуть бути надані пропозиції щодо зміни складу територіальної громади, наприклад, об'єднання, створення, зміни меж чи припинення існування окремих населених пунктів або зміни меж територіальної громади.

Просторово-планувальна організація території як складова частина Комплексного плану формується через сукупність елементів цілісної системи, що віддзеркалюють функціонально-планувальні якості території (планувальні вузли та осі).

При формуванні просторово-планувальної організації території громади *невід'ємною складовою Комплексного плану є вихідні дані*. До таких даних належать відомості про геопросторові дані характеристики та розташування відповідних об'єктів, заходи щодо надання замовником доступу виконавцю до інформації, прийнятої на місцевому, районному, обласному та державному рівнях, а саме до:

– містобудівної документації регіонального та державного рівня та містобудівної документації територій суміжних територіальних громад щодо сучасного та перспективного використання суміжних територій;

– планів у сфері соціально-економічного розвитку, статистичних даних, сталого використання земель, ґрунтів, вод, лісів та інших природних ресурсів, охорони навколишнього середовища, формування еко-мережі, планів управління річковими басейнами та ін.;

– усіх реєстрів і кадастрів; відомостей щодо регіональних, державних інтересів та інтересів суміжних територіальних громад, визначених Державною стратегією регіонального розвитку України і регіональною стратегією розвитку (стратегічні та оперативні цілі);

– переліку документів державного планування, затверджених місцевою радою (стратегій, концепцій, програм, проєктів, інших документів щодо фактичного (існуючого) стану та планів розвитку відповідних територій).

Замовник має встановити перелік передбачених вищенаведеною документацією планувальних рішень у завданні на розроблення комплексного плану, які мають бути врахованими розробником комплексного плану.

Все це створює підґрунтя для складання проєктного управлінського рішення щодо просторово-планувальної організації території громади. Водночас, для синтезу (об'єднання) опорних проєктних управлінських рішень, отриманих під час аналізу на попередніх етапах (первинних проєктних рішень) затвердженої (діючої) містобудівної документації, необхідно:

- відобразити всі існуючі обмеження в межах проєктної території та суміжних територій, якщо ці обмеження безпосередньо впливають на просторово-планувальну структуру територіально громади (транспортні коридори, межі природно-заповідного фонду, продуктопроводи, охоронні та санітарно-захисні зони інженерних, виробничих об'єктів та ін.);

- за потребою, запроєктувати території, щодо яких передбачаються заходи з комплексних планувальних рішень, наприклад комплексної реконструкції території;

- впорядкувати і структурувати, означивши основні напрямки розвитку території, формування нових (проєктних) функціональних одиниць (утворень) максимально компактно та раціонально до їх розміщення з врахуванням їх взаємного розташування та взаємодії.

8.3.2. Землеустрій та землекористування

Тематичний розділ "Землеустрій та землекористування" розкриває питання існуючого (фактичного) стану використання земель та пропозиції щодо їх майбутнього використання та включає наступні підрозділи:

- Сучасний стан використання земель.
- Заходи із землеустрою щодо перспективного використання земель.
- Формування земельних ділянок.
- Реєстрація земельних ділянок.

Сучасний стан використання земель

Територія територіальних громад має бути нерозривною, а межі територіальних громад визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися.

Основою встановлення проходження межі територіальної громади є проекти роздержавлення, проекти формування меж місцевих рад, схеми поділу земель колективної власності та інша документація із землеустрою, що відображає межі адміністративно-територіальної одиниці. Межі мають бути прокладені з прив'язкою до твердих контурів (дороги, каналу, лісосмуги). До території територіальної громади рекомендується включати весь твердий контур зі смугою відведення (це стосується каналів, об'єктів інженерної інфраструктури). У випадках коли межа територіальної громади частково співпадає з межами землеволодіння та землекористування, які є зареєстрованими у Державному земельному кадастрі, межу територіальної громади визначають за координатами відповідних точок (за умови, що ці координати відповідають дійсному положенню контуру в натурі (на місцевості)).

Межі населених пунктів визначаються відповідно до проєктів встановлення меж населених пунктів або за координатами точок, коли відповідні межі зареєстровані в Державному земельному кадастрі.

Створення картографічної основи щодо існуючого (фактичного) використання земель починається з приведення первинної (вихідної) інформації у відповідність до ортофотопланів та узгодження цих матеріалів між собою.

Під час визначення дійсних (на місцевості) меж земельних ділянок перевага надається тим відомостям, що відповідають ортофотоплану. При виникненні спірних питань, коли згідно з вихідними (первинними) відомостями присутнє накладання маж однієї земельної ділянки на іншу, рекомендується визнати, що дійсною є та межа, яка відповідає розташуванню твердих контурів на ортофотоплані, межі земельних угідь або інших контурів, які можна прийняти за межу землеволодіння та землекористування.

Наступним кроком є *векторизація меж* земельних ділянок, інформація про які відсутня у первинних даних, у наступній *черговості*:

1) Векторизація меж земельних ділянок, які відсутні у первинних даних.

2) Векторизація земельних ділянок загального користування (провулків, вулиць, проїздів, площ, проходів, скверів, парків).

3) Векторизація земельних ділянок земель запасу.

Векторизацію здійснюють за такими загальноновизнаними правилами:

1. Якщо межі земельних ділянок наводяться у первинних (вихідних) даних, тоді здійснюється їх аналіз на відповідність ортофотоплану; 2. Межі інших земельних ділянок, що об'єднались у територіальну громаду, на ортофотоплані дешифруються з обов'язковою відповідністю до раніше розробленої документації із землеустрою; 3. Межами земельних ділянок можуть бути: межові знаки, підпірні стінки, огорожі, межа переходу одного угіддя в інше (межа між різними земельними угіддями) тощо. Дійсними або фактичними межами земельних ділянок є ті, що відповідають ортофотопланам.

Властивості (атрибути) земельних ділянок заповнюють відповідно до первинної (вихідної) інформації.

Під час встановлення розподілу земель за формами власності необхідно прийняти до уваги, що землями комунальної форми власності територіальних громад з 27.05.2021 року вважаються всі землі державної форми власності, що розташовані за межами населених пунктів у межах таких територіальних громад, за виключенням земель:

1) що використовуються органами державної влади, державними установами, підприємствами, організаціями на праві постійного користування (у тому числі земельних ділянок, що перебувають у постійному користуванні Національної академії наук України,

національних галузевих академій наук, державних лісогосподарських підприємств, та земель водного фонду, що перебувають у постійному користуванні державних водогосподарських установ, підприємств, організацій);

2) природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення в межах об'єктів і територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, лісогосподарського призначення;

3) оборони;

4) під будівлями, спорудами, іншими об'єктами нерухомого майна державної власності;

5) зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;

б) визначених у наданих до набрання чинності цим пунктом дозволах на розроблення проєктів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, наданих органами виконавчої влади з метою передачі земельних ділянок у постійне користування державним установам природно-заповідного фонду, державним водогосподарським та лісогосподарським підприємствам, організаціям та установам, якщо рішення зазначених органів не прийнято;

7) під об'єктами інженерної інфраструктури міжгосподарських та загальнодержавних меліоративних систем державної власності;

До земельних ділянок приватної форми власності відносять ділянки, право на які посвідчено та зареєстровано відповідно до чинного на момент виникнення права приватної власності законодавства.

Слід зауважити, що до комунальної власності територіальних громад необхідно відносити також землі колишніх колективних сільськогосподарських підприємств, такі як земельні ділянки під польовими дорогами, фермами, господарськими дворами тощо, які не належать до сільськогосподарських угідь, що підлягали паюванню, та які не є зареєстрованими в Державному земельному кадастрі як ділянки державної власності. Нерозподілені земельні ділянки відносять до комунальної форми власності.

Для встановлення земельних ділянок, які перебувають у постійному користуванні чи оренді, потрібно розглянути, крім даних ДЗК, копії державних актів, що посвідчують право постійного користування

земельними ділянками та реєстр орендованих ділянок, який зазвичай створюється місцевою радою.

Склад земельних угідь в межах території територіальних громад встановлюють згідно фактичним станом їх використання. Насамперед це стосується земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що були відведені у власність чи користування з одним складом земельних угідь (наприклад, пасовище), а використовуються за іншим складом земельних угідь (наприклад, рілля).

Заходи із землеустрою щодо перспективного використання земель

Заходи із землеустрою щодо перспективного використання земель визначаються на основі розроблених проєктних управлінських рішень і включають відомості щодо:

– *перспективного розподілу земель за видами цільового призначення земель, категоріями, власниками і користувачами (форма власності, вид речового права), земельними угіддями з урахуванням наявних обмежень (обтяжень) у використанні земель;*

З метою встановлення перспективного розподілу земель необхідно враховувати відомості планувальних рішень комплексного плану щодо функціонального використання земель та схеми сучасного використання земель. Таким чином буде здійснено новий трансформований розподіл.

– *земельних ділянок (територій) загального користування;*

Відображають відомості про запроєктовані земельні ділянки (території) загального користування в межах території територіальної громади. До таких земельних ділянок слід відносити території переважно поруч з водними об'єктами, в межах зелених насаджень загального користування, проєктних доріг та вулиць, а також доріг і вулиць, які вимагають значного розширення.

– *переліку земельних ділянок, що передаються у комунальну власність;*

Рекомендується формування переліку земельних ділянок сільськогосподарського призначення, транспорту, промисловості, енергетики, зв'язку, оборони та іншого призначення, що зареєстровані у Державному земельному кадастрі як землі державної форми власності, але як такі, що не перебувають у користуванні державних установ, підприємств або організацій, для подальшої реєстрації на них права

комунальної власності територіальної громади. Перелік таких земельних ділянок відображають на схемі заходів із землеустрою щодо перспективного використання земель.

– *переліку земельних ділянок (територій), що передбачаються для безоплатної передачі у власність із земельних ділянок державної та комунальної власності;*

При встановленні територій передбачених для безоплатної передачі земельних ділянок у власність із земель комунальної власності необхідно одержати пропозиції від територіальної громади та проаналізувати звернення громадян щодо надання їм земельних ділянок у межах норм безоплатної приватизації, потреби мешканців громади у житлі, напрямок розвитку території та забезпеченні мешканців робочими місцями. За результатом проведеного аналізу формується перелік масивів земель, за рахунок яких пропонується забезпечити реалізацію права громадян на безоплатну передачу їм земельних ділянок відповідно до ст. 121 Земельного кодексу України. Відповідні земельні масиви (території) відображають на схемі заходів із землеустрою щодо перспективного використання земель.

– *переліку земельних ділянок (територій) державної та комунальної власності для продажу на земельних торгах;*

Для формування територій для продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них на земельних торгах потрібно від громади одержати пропозиції з переліком земельних ділянок, які не передані у власність або користування. Відповідні земельні масиви (території) відображають на схемі заходів із землеустрою щодо перспективного використання земель.

– *переліку земельних ділянок (територій) державної і комунальної власності для продажу або передачі їх у користування без проведення земельних торгів;*

Для формування переліку таких земельних ділянок (територій) необхідно провести аналіз сучасного (фактичного) стану використання земель державної або комунальної власності та, зважаючи на пропозиції громади, запроєктувати території, які закріплені статтями 371, 134 та Перехідними положеннями Земельного кодексу України. Відповідні земельні масиви (території) відображають на схемі заходів із землеустрою щодо перспективного використання земель.

– *переліку територій, необхідних для розміщення об'єктів, щодо яких може здійснюватися примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності;*

Питання примусового відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності регулює Закон України "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". Згідно цього Закону:

- примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності – це перехід права власності на земельні ділянки, інші об'єкти нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, до держави чи територіальної громади з мотивів суспільної необхідності за рішенням суду;

- суспільна необхідність – обумовлена загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади виключна необхідність, для забезпечення якої допускається примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, у встановленому законом порядку.

У разі неотримання згоди власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з викупом цих об'єктів для суспільних потреб зазначені об'єкти можуть бути примусово відчужені у державну чи комунальну власність лише як виняток з мотивів суспільної необхідності і виключно під розміщення:

- лінійних об'єктів та об'єктів енергетичної і транспортної інфраструктури (мостів, доріг, електростанцій, ліній електропередачі, естакад, аеропортів, магістральних трубопроводів, морських портів, нафтових і газових терміналів) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації;

- об'єктів національної безпеки і оборони;

- об'єктів природно-заповідного фонду;

- об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення;

- кладовищ.

Примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, допускається, як виняток, з

мотивів суспільної необхідності лише в разі, якщо будівництво вищезазначених об'єктів передбачається здійснити із застосуванням оптимального варіанта з урахуванням технологічних, економічних, екологічних, соціальних та інших чинників.

Потрібно провести аналіз сучасного стану та проєктних рішень, для визначення об'єктів, що зазначені у ст. 15 Закону України "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", скласти перелік відповідних земельних ділянок, на яких вони розміщені. Відомості про такі земельні ділянки вносяться до Державного земельного кадастру на підставі електронних документів окремо на кожен об'єкт Державного земельного кадастру. Відповідні земельні ділянки (території) відображають на схемі заходів із землеустрою щодо перспективного використання земель.

Формування земельних ділянок

У цьому підрозділі міститься інформація щодо земельних ділянок, сформованих за результатами розробки управлінських і планувальних рішень детального плану території.

Формування земельних ділянок є обов'язковим, крім випадків, коли такі земельні ділянки вже є сформованими або на зазначених земельних ділянках вже розташовані або передбачається розміщення спорудження:

– за кошти місцевого або державного бюджету – об'єктів, передбачених Генеральною схемою планування території України та / або схемою планування області; об'єктів соціальної інфраструктури (охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства, культури); об'єктів, для розміщення яких згідно Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" може застосоване примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності;

– інших об'єктів, що визначені замовником у завданні на розроблення Комплексного плану.

Під час розробки Комплексного плану складається перелік земельних ділянок, в якому зазначаються місце розташування, склад земельних угідь, площа, проєктне цільове призначення.

Реєстрація земельних ділянок

У відповідному підрозділі містяться інформація щодо земельних ділянок, право власності на які посвідчено до 2004 року та відомості про земельні ділянки, які не зареєстровані у Державному земельному кадастрі.

Під час написання цього підрозділу проводиться аналіз щодо копій державних актів, що засвідчують право власності або постійного користування на земельні ділянки і складається перелік земельних ділянок, що підлягають державній реєстрації у Державному земельному кадастрі.

Дані заносяться на підставі затвердженої документації із землеустрою, за якими вище зазначені земельні ділянки були сформовані і які містять відомості про координати поворотних точок меж та їх місце розташування на підставі даних кадастрової зйомки.

З метою державної реєстрації земельних ділянок у Державному земельному кадастрі до розробленого Комплексного плану додається електронний документ на кожен земельну ділянку, інформація про яку заноситься до системи Державного земельного кадастру.

Ландшафтне планування

У підрозділі "Оцінка стану довкілля, природних умов та ресурсів" містяться відомості про стан компонентів навколишнього середовища, наприклад кліматичних умов, гідрометеорологічних явищ, інженерно-геологічних умов освоєння території, родовищ корисних копалин, ґрунтів, джерел поверхневих і підземних вод, біотопів і видів, територій рекреаційного та оздоровчого призначення, природоохоронних територій, результатів оцінки ландшафтів за привабливістю для туризму і рекреації, особливостей природокористування. Під час проведення аналізу варто демонструвати карти, що репрезентують диференціацію компонентів навколишнього середовища (довкілля) та характеризують ці компоненти за чутливістю до природно-антропогенних та антропогенних впливів та значенням для певних функцій.

Також, *варто окремо виділяти такі складові частини цього підрозділу:*

- гідрометеорологічні явища та кліматичні умови;
- особливості природокористування;

- ґрунти;
- підземні і поверхневі води;
- види тварин і рослин, біотопи;
- природоохоронні території;
- інженерно-геологічні умови освоєння території;
- ландшафти;
- родовища корисних копалин.

Підрозділ "Загрози та конфлікти природокористування" містить відомості про загрози і конфлікти природокористування, які пов'язані із негативним впливом на навколишнє середовище, деградацією компонентів довкілля та забрудненням.

Підрозділ "Цілі та заходи з охорони довкілля та сталого природокористування" включає відомості щодо зонування території за пріоритетністю та напрямками природоохоронних цілей збереження, охорони, покращення або розвитку стану компонентів навколишнього середовища, а також заходів, які потрібно реалізувати для досягнення встановлених природоохоронних цілей, а саме формування систем моніторингу та екологічної мережі.

Обмеження у використанні земель

Тематичний розділ "Обмеження у використанні земель" слід розробляти згідно постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Класифікації обмежень у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, детальним планом території" від 2 червня 2021 р. № 654. Даний розділ включає інформацію про існуючі обмеження у використанні земель територіальної громади.

Відповідно до постанови обмеження розбито на два класи:

Клас 1. Обмеження у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, детальним планом території щодо територій в червоних лініях, територій в зелених лініях, територій в блакитних лініях, територій в жовтих лініях та територій в лініях регулювання забудови.

Клас 2. Обмеження у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, детальним планом території відповідно до нормативних розмірів, визначених законами, підзаконними актами, державними будівельними нормами та санітарними правилами, а також території, до складу якої входять земельні ділянки, необхідні для розміщення об'єктів, щодо яких відповідно до закону може здійснюватися примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності.

Наявні обмеження у використанні земель включають відомості щодо обмежень у використанні земель, які встановлені нормативними показниками відповідно до вимогам законодавства або встановлені на час розробки комплексного плану іншою документацією, а також дані стосовно режимоутворюючих об'єктів, які обумовили присутність відповідних обмежень.

Усі режимоутворюючі об'єкти можна поділити за їх типами (промислові, сільськогосподарські, водопостачання, транспорту інші). При виявленні обмежень у використанні земель необхідно вказувати тип обмеження, площу (розмір) обмеження та назву нормативного документа, відповідно до якого встановлюється обмеження. Результати визначення наявних обмежень відображаються на схемі існуючих планувальних обмежень.

Проектні обмеження у використанні земель встановлюються через аналіз прийнятих управлінських проектних рішень Комплексного плану щодо розміщення на території громади проектних режимоутворюючих об'єктів, що зумовлюють наявність таких обмежень.

Процедуру визначення обмежень у використанні земель можна упорядкувати таким чином:

- обмеження, які встановлюються від запроєктованих в комплексному плані режимоутворюючих об'єктів, зокрема: санітарно-захисна зона від очисних споруд господарсько-побутової каналізації, будівництво яких заплановане проектним рішенням комплексного плану; санітарний розрив (відстань) від дороги, проходження якої передбачено проектним рішенням комплексного плану;

- обмеження, які встановлюються від наявних режимоутворюючих об'єктів згідно управлінських планувальних рішень комплексного плану

(відповідно до нормативних вимогам, визначених санітарними правилами та державними будівельними нормами, що вимагають встановлення відповідних обмежень), зокрема: санітарно-захисна зона від підприємства при реалізації проєктної пропозиції щодо його перепрофілювання або модернізації, що позначиться на зміні його класу шкідливості; проєктна санітарно-захисна зона від кладовища при його запланованому закритті тощо;

– обмеження, що визначені у раніше розробленій містобудівній документації, які на час складання комплексного плану не вступили в дію, але все ще залишаються актуальними, зокрема: жовті лінії, передбачені раніше складеними генеральним планом, що на час розробки комплексного плану залишаються актуальними; червоні лінії вулиць, які встановлені раніше розробленим генеральним планом та на час розробки комплексного плану не вимагають уточнення тощо.

За результатами проведених робіт даного підрозділу складається схема проєктних планувальних обмежень, яка за потребою суміщається з проєктним планом (рис. 8.1).

Під час розроблення Комплексного плану аналіз усіх наявних обмежень та доцільність їх встановлення на території громади необхідно здійснювати згідно "Класифікації обмежень у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, детальним планом території". За результатами проведеного аналізу приймаються рішення щодо потреби реєстрації в системі державного земельного кадастру відповідних обмежень, розміри яких можливо точно визначити. Режимоутворюючі об'єкти відносять до переліку тих, доцільність реєстрації яких в кадастрі яких неможлива, якщо вони були нанесені схематично або інформація щодо них не є вичерпною.

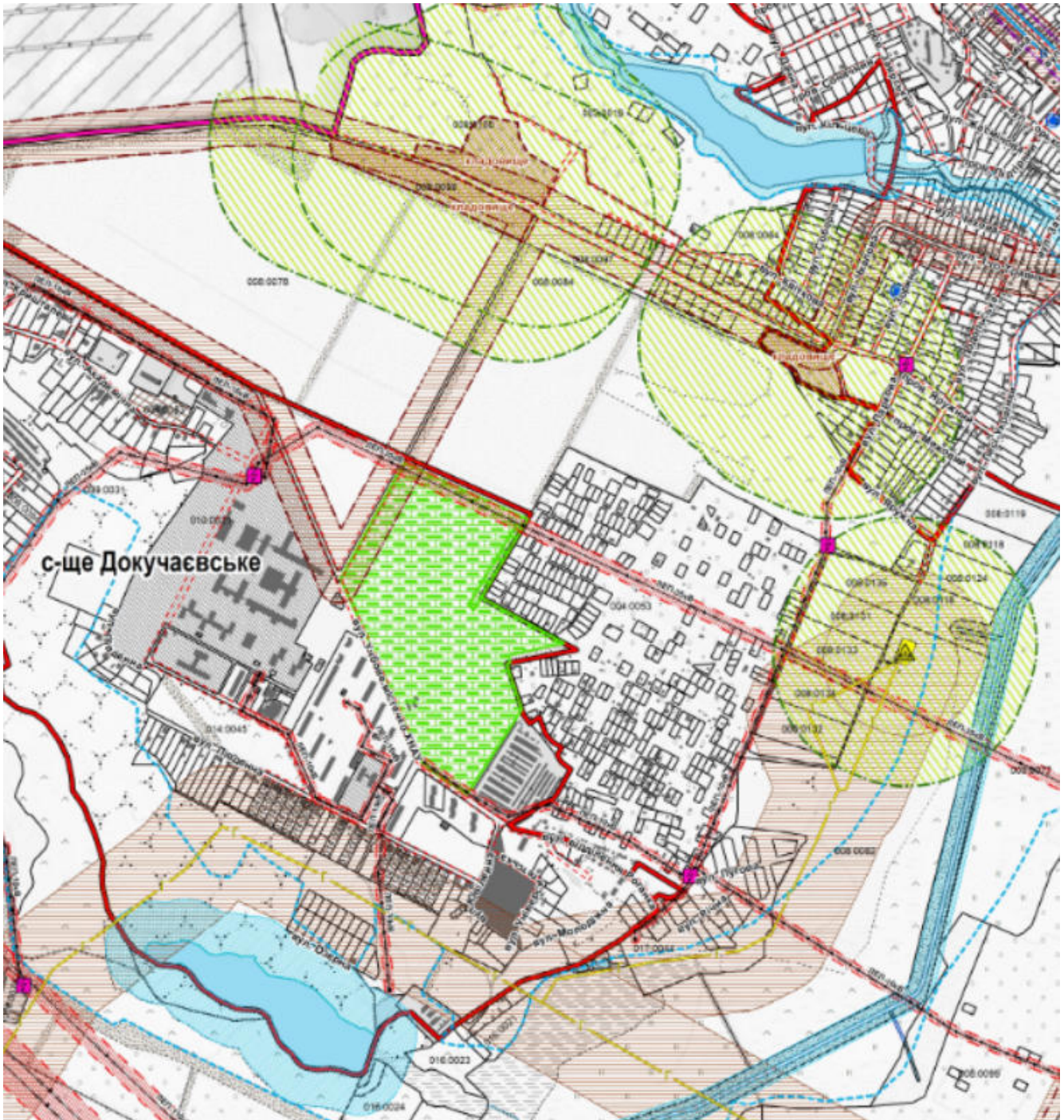


Рис. 8.1. Фрагмент Схеми проектних планувальних обмежень
сел. Докучаєвське Роганської територіальної громади
Харківської області

Інформація про встановлені комплексним планом обмеження у використанні земель та режимоутворюючі об'єкти, реєструються у Державному земельному кадастру на підставі розроблених електронних документів окремо на кожен такий об'єкт.

План зонування території територіальної громади (функціональне зонування території)

Згідно постанови Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 р. за № 926 розділ "Функціональне зонування території територіальної громади (план зонування території територіальної громади)" включає відомості про межі існуючих та проєктних функціональних зон усієї території територіальної громади, виду правового режиму використання територій та функціонального призначення в кожній зоні, у тому числі режиму забудови територій, визначених для ландшафтної організації території, містобудівних потреб, переліку супутніх та переважних видів цільового призначення земельних ділянок, що можуть встановлюватися в межах відповідної функціональної зони.

Функціональне зонування території територіальної громади (розроблення плану зонування території територіальної громади) проводиться за такою послідовністю:

– визначають існуюче функціональне використання територій. Для цього потрібно мати актуальний (об'єктивний) планово-картографічний матеріал у цифровому форматі та заздалегідь розроблений тематичний підрозділ "Сучасне використання земель" тематичного розділу "Землеустрій та землекористування". Після аналізу та опрацювання отриманих даних, потрібно встановити межі існуючих функціональних зон за пріоритетною (переважною) функцією використання кожної території. У такий спосіб здійснюється поділ усієї території громади за існуючим функціональним використанням із заповненням відповідних текстових (атрибутивних) даних у базі даних;

– визначають межі проєктних функціональних зон. З цією метою встановлюють перспективне функціональне призначення територій усієї територіальної громади і виділяють території які залишаються без змін та зі зміною у функціональному призначенні згідно проєктних управлінських і планувальних рішень Комплексного плану.

За аналогічною процедурою виконується функціональне зонування території під час розробки генерального плану адміністративного центру (населеного пункту) територіальної громади.

До затвердження генерального плану населеного пункту, в межах інших населених пунктів діє функціональне зонування, яке зроблене в складі комплексного плану.

Функціональне зонування територій є базовими (основними) елементами частини планово-картографічних матеріалів.

Правовий режим використання територій в кожній зоні, в тому числі режим забудови територій, визначених для ландшафтної організації території та містобудівних потреб, встановлюється згідно вимог законодавства.

Згідно Додатка 60 постанови Кабінету Міністрів України "Про Порядок ведення Державного земельного кадастру" визначається перелік супутніх та переважних видів цільового призначення земельних ділянок, які можуть встановлюватися в межах відповідної функціональної зони.

Інформація про межі кожної існуючої та проєктної функціональної зони заносяться до системи Державного земельного кадастру на підставі окремо розробленого електронного документа.

Охорона земель та благоустрій території

У розділі "Охорона земель та благоустрій території" передбачається комплекс заходів із забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів, благоустрою території та заходи щодо поводження з відходами.

Охорона земель – це система правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

Раціональне використання земель – це використання земельних ділянок за цільовим призначенням, що забезпечує найоптимальніший баланс між ефективним їх використанням та екологічними вимогами.

Загальновідомо, що агроландшафт змінюється з часом. Господарська діяльність людини, зокрема, внесення добрив, призводить до цвітіння водойм; збільшення машин на дорогах призводить до забруднення рослин та ґрунтів. Саме через це агроландшафт вимагає стабільного (постійного) нагляду та контролю за ним, а також здійснення низки заходів, зокрема, насадження полезахисних лісосмуг, озеленення територій вздовж магістральних доріг та прибережних захисних смуг, зменшення розораності території, застосування системи сівозмін, створення заповідників і парків.

Управлінські проєктні пропозиції щодо поводження з відходами включають відомості стосовно організації міжселенної системи збирання, сортування, утилізації і вторинного використання промислових, побутових, будівельних відходів та відходів сільськогосподарського виробництва. Відповідні заходи мають ґрунтуватися на "Схемах санітарного очищення населених пунктів" та/або регіональних планах управління відходами.

На підставі аналізу отриманих вихідних даних, планово-картографічної основи та матеріалів сучасного використання земель знаходять фактичні (існуючі) місця видалення відходів і несанкціоновані сміттєзвалища.

Проєктні рішення мають передбачати пропозиції щодо рекультивації земель та закриття несанкціонованих сміттєзвалищ; облаштування діючих сміттєзвалищ та полігонів ТПВ відповідно до вимог чинного законодавства; переведення територій полігонів твердих побутових відходів під сміттєпереробні комплекси або сміттєсортувальні станції; будівництво потужностей з переробки ТПВ.

Однією з найважливіших передумов для створення зручного та здорового життя населення, що відповідають вимогам експлуатації та економіки будівництва є природні умови. Ефективне використання природних умов досягається тільки на основі інженерно-будівельної оцінки території. Інженерно-будівельна оцінка території повинна здійснюватися за критеріями, які враховують антропогенні та природні явища і процеси, з метою виявлення територій, які є несприятливими,

малосприятливими та сприятливими для реалізації (з врахуванням вимог п. 12.1 ДБН Б.2.2-12:2019) певних видів діяльності.

З метою захисту територій від небезпечних природних процесів проводиться інженерна підготовка території, результатом якої є виключення можливого виникнення аварійно-небезпечних ситуацій згідно ДБН В.1.1-25-2009, ДБН В.1.1-46:2017, ДБН В.1.1-24:2009 та забезпечення:

- нормативних медико-санітарних умов проживання населення, соціальних, санітарно-гігієнічних, рекреаційних умов території, що захищаються;
- загальної стійкості територій і об'єктів при аварійному та основному сполученні навантажень;
- надійне функціонування об'єктів, що розміщені на цих територіях;
- належного архітектурного оформлення об'єктів інженерного захисту;
- збереження природних ландшафтів, заповідних зон, об'єктів природної та культурної спадщини, зон відпочинку тощо;
- найбільш повного використання місцевих природних ресурсів і будівельних матеріалів;
- охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання земельних і природних ресурсів, об'єктів, що захищаються.

При вжитті заходів з інженерного захисту виконання будівельних робіт має бути безпечним, безаварійним і повинно виключати активізацію діючих та виникнення небезпечних нових природних процесів на прилеглих територіях.

8. 4. Інженерно-технічні заходи цивільного захисту

Згідно ст.4 Кодексу цивільного захисту України, *цивільний захист* – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

Розроблення проєктних рішень щодо інженерно-технічних заходів цивільного захисту (ІТЗ ЦЗ) у складі Комплексного плану здійснюється згідно отриманої вихідної інформації, наданих відділом цивільного

захисту районної державної адміністрації, відділом з питань оборонної та мобілізаційної роботи та завдання на розроблення ІТЗ ЦЗ на мирний час та на особливий період, який погоджується з Головним управлінням ДСНС України у обласній державній адміністрації та відділами цивільного захисту районної державної адміністрації та з питань оборонної та мобілізаційної роботи. Слід зауважити, що завдання на розроблення ІТЗ ЦЗ на мирний час та на особливий період формується замовником разом з розробником.

Під час формування проєктних рішень щодо ІТЗ ЦЗ у складі Комплексного плану території повинні *обґрунтовуватись пропозиції щодо:*

- 1) створення фонду захисних споруд;
- 2) встановлення об'єкту підвищеної небезпеки (ОПН) та ідентифікації потенційно небезпечного об'єкту (ПНО);
- 3) забезпечення пожежної безпеки;
- 4) організації евакуації населення;
- 5) забезпечення радіаційного та хімічного захисту населення;
- 6) організації медичного забезпечення.

Створення *фонду захисних споруд* повинно здійснюватися згідно розрахунків чисельності населення громади на розрахунковий період.

Захисні споруди цивільного захисту – інженерні споруди, призначені для укриття і тимчасового захисту людей, техніки та майна від небезпеки, що може виникнути або виникла внаслідок надзвичайних ситуацій у мирний час. Захисні споруди слід поділяти на протирадіаційні укриття та сховища, які є основним засобом колективного захисту населення. Також, можуть використовуватися укриття найпростішого типу. Фонд захисних споруд для працюючих повинен створюватися на території підприємств, або поблизу них, а для решти населення громади – в районах житлової забудови.

Сховища – герметичні захисні споруди, які забезпечують умови для перебування у них людей, техніки та майна протягом двох діб з метою їх захисту від негативного впливу небезпечних хімічних та радіоактивних речовин, високих температур і продуктів горіння у разі виникнення пожеж, катастрофічного затоплення, а також від дії засобів ураження.

Протирадіаційні укриття – негерметичні захисні споруди, які повинні забезпечити захист людей від негативного впливу іонізуючого

випромінювання у разі радіоактивного забруднення місцевості. У протирадіаційних укриттях допускається перебування розрахункової кількості осіб терміном до двох діб. При відповідній міцності конструкцій, протирадіаційні укриття можуть частково захищати людей від впливу вибухової і ударної хвилі, уламків будинків, що руйнуються, а також від безпосереднього потрапляння на одяг крапель отруйних аерозолів і речовин бактеріальних засобів.

За місцем знаходження протирадіаційні укриття та сховища бувають відокремленими (поза будинками) і збудованими (у підвалах будинків). Укриття споруджують заздалегідь, у мирний час. Протирадіаційні укриття та сховища розташовують в межах радіусу збору населення, яке має укриватися, відповідно до схем розміщення захисних споруд цивільного захисту.

Комплексним планом передбачається реконструкція та / або створення фонду захисних споруд цивільного захисту з метою збільшення площі захисних споруд шляхом:

1) адаптації підвальних та інших заглиблених приміщень, приміщень наземних поверхів існуючих будівель та цокольних і таких, що будуються;

2) будівництва заглиблених сховищ та протирадіаційних укриттів, які розташовані окремо від об'єктів виробничого призначення;

3) комплексного освоєння підземного простору у населених пунктах для взаємоузгодженого розміщення у ньому споруд та приміщень господарського, виробничого та соціально-побутового призначення з урахуванням необхідності використання і пристосування частини приміщень для захисту населення.

Проектування захисних споруд, а також пристосування об'єктів під захисні споруди, виконується відповідно ДБН В 2.2-5-97 до будівельних норм і правил проектування захисних споруд цивільного захисту та інших нормативних документів. Існуючі споруди і будівлі, які розташовані в межах садибної житлової забудови, можуть бути переобладнані під захисні споруди. Усі погребі нової садибної забудови можуть бути переобладнаними під протирадіаційні укриття.

Загальна потреба у площі та місткості фонду захисних споруд в межах громади може бути більша, ніж загальна чисельність проєктного населення. Це пов'язано з тим, що протягом доби по території

проектування може відбуватися міграція населення і виникнення надзвичайної ситуації може трапитись у той час, коли людина, яка проживає в іншій територіальній громаді, перебуває на навчанні, роботі, відпочинку тощо. Слід також розуміти, що можливо буде потрібне підселення у захисні споруди населення із сусідніх територіальних громад у наслідок виникнення надзвичайної ситуації локального характеру та проведення евакуації із зон можливого ураження. Укриття працівників та інших категорій населення у захисних спорудах цивільного захисту на території громади потрібно передбачати з характеристиками додатку 1 ДБН В.2.2-5-97.

Зовнішні захисні конструкції протирадіаційного укриття повинні забезпечувати захист людей, що укриваються, від вражаючої дії при хімічному зараженні місцевості.

Одним з основних напрямків нарощування фонду захисних споруд є пристосування підвальних приміщень існуючих споруд і будинків для захисту населення в нинішніх умовах. Таке пристосування може здійснюватися як завчасно, так і у період загрози.

У складі захисних споруд передбачаються основні приміщення для укриття населення, а також туалети, приміщення для зберігання брудного одягу, венткамери, приміщення для баків питної води та їжі.

У протирадіаційні укриттях необхідно передбачати вентиляцію з механічним стимулюванням або природну вентиляцію.

Розроблення проектних заходів щодо ІТЗ ЦЗ у складі генерального плану передбачає:

1. Аналіз тенденцій та існуючого використання території населеного пункту та існуючих споруд цивільного захисту.
2. Інженерне підготування та благоустрій території.
3. Забезпечення транспортного зв'язку з місцями захисту.
4. Основні проектні рішення генерального плану (зона житлової забудови, зона громадської забудови, зона виробничої забудови, зона комунальної забудови, територія зелених насаджень).
5. Розміщення проектних споруд цивільного захисту.
6. Можливі евакуаційні заходи для населення.
7. Розрахунок необхідної місткості місць захисту для місцевого населення (в закладах медичної допомоги, житловій забудові, закладах

дошкільної освіти, закладах загальної середньої освіти, закладах громадського харчування, спортивних установах, закладах обслуговування, на виробничих територіях та всього по населеному пункту).

8. Заходи щодо переведення підвальних приміщень в протирадіаційні укриття.

9. Пропозиції щодо розміщення потенційно небезпечних об'єктів.

10. Протисейсмічні заходи.

11. Заходи з охорони навколишнього середовища (витяги із основної записки).

12. Протипожежні заходи (витяги із основної записки).

13. Використання водних ресурсів та земель водного фонду (витяги із основної записки).

14. Медичне забезпечення та побутове обслуговування (витяги із основної записки).

15. Водопостачання, каналізування, відведення поверхневих стічних вод, теплопостачання, газопостачання, електропостачання, зв'язок (витяги із основної записки) та оповіщення, світломаскування.

16. Радіаційний і хімічний захист.

Розроблення проєктних заходів щодо ІТЗ ЦЗ в складі детального плану передбачає:

1. Аналіз існуючого стану (наявність потенційно небезпечного об'єкту, хімічно небезпечного об'єкту).

2. Проєктні рішення (наявність жовтих ліній).

3. Розрахунок місткості протирадіаційні укриття, споруд подвійного призначення з захисними властивостями протирадіаційного укриття.

4. Захисні споруди, споруди подвійного призначення цивільного захисту.

5. Заходи, що забезпечують безперебійне функціонування об'єкта містобудування в особливий період.

6. Можливі евакуаційні заходи.

7. Місця медичного обслуговування і громадського харчування.

8.5. Звіт про стратегічну екологічну оцінку

Законом України "Про стратегічну екологічну оцінку" передбачено необхідність проведення процедури стратегічної екологічної оцінки для документів державного планування.

Стратегічна екологічна оцінка (далі – СЕО) – це інструмент стратегічного планування, направлений на включення екологічних пріоритетів в плани, програми, політики. Метою проведення СЕО є забезпечення високого рівня захисту навколишнього середовища та сприяння інтеграції екологічних міркувань у підготовку планів з метою просування сталого розвитку. СЕО це системний інструмент оцінки, який підтримує та інформує про процес прийняття управлінських і планувальних рішень.

Містобудівні заходи забезпечують охорону природного середовища завдяки раціональному функціональному зонуванню території, визначення територій природо-заповідного фонду, створенню санітарно-захисних зон, забезпечення екологічного балансу урбанізованих та природно-ландшафтних територій.

Під час проведення СЕО комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади важливим є виконання аналізу природних умов території планування, визначення основних екологічних проблем у зв'язку із реалізацією проектних планувальних рішень та оцінювання їх комплексної дії та прояву у (часовій) перспективі. З метою контролю екологічного стану рекомендовано запроваджувати підходи щодо моніторингу стану навколишнього природного середовища у розрізі компонентів довкілля – ґрунтовий покрив, водне середовище, атмосферне повітря. Здійснення просторового аналізу, оцінювання компонентів природи та наслідків їх впливу за допомогою ГІС-технологій дає можливість автоматизувати процес проведення СЕО та візуалізувати отримані результати.

Під час складання звіту стратегічної екологічної оцінки слід додержуватися наступної послідовності:

1. Здійснюється аналіз змісту, основних цілей та зв'язку Комплексного плану з іншими планами, програмами, документами державного планування.

2. Здійснюється характеристика поточного стану довкілля та здоров'я населення, та визначення прогнозних показників зміни цього

стану на випадок, якщо Комплексний план не буде затверджено (прогнозні показники визначаються за статистичною інформацією, адміністративними даними та результатами досліджень). При характеристиці існуючого стану окремо аналізують:

- кліматичні умови та гідрометеорологічні явища;
- ґрунти;
- біотопи, види рослин і тварин;
- поверхневі і підземні води;
- ландшафти;
- природоохоронні території;
- здоров'я населення.

3. Надається аналіз стану навколишнього середовища (довкілля), умов життєдіяльності населення та стану його здоров'я на територіях, які ймовірно зазнають впливу в результаті здійснення проєктних управлінських та планувальних рішень Комплексного плану. Відповідний аналіз проводиться на основі статистичної інформації, адміністративних даних і результатів досліджень.

4. Описується всебічна інформація про екологічні проблеми та ризики впливу на здоров'я населення, що торкаються проєктних управлінських і планувальних рішень Комплексного плану. Особливу увагу приділяють проєктним територіям з можливим природоохоронним статусом та оцінці ймовірності та необхідності їх створення.

5. Наводиться опис зобов'язань у сфері охорони довкілля та запобігання негативного впливу на здоров'я населення, що встановлені на державному, міжнародному та інших рівнях, а також що стосуються розробки Комплексного плану. Окремо передбачаються засоби врахування таких зобов'язань при розробленні Комплексного плану.

6. Описуються наслідки для навколишнього середовища (довкілля) та здоров'я населення, у тому числі кумулятивних, синергічних, вторинних, коротко-, середньо- та довгострокових (1,3–5 та 10–15 років відповідно, а за необхідності – 50–100 років), тимчасових і постійних, негативних і позитивних наслідків.

7. Розроблення заходів, які пропонується запровадити для пом'якшення, зменшення та запобігання негативних наслідків здійснення управлінських і планувальних рішень державного планування – комплексного плану.

8. Надання аргументації вибору виправданих розглянутих альтернатив і характеристики способу проведення СЕО, у тому числі будь-які ускладнення (недостатність технічних засобів під час здійснення такої оцінки та інформації).

9. Зазначення заходів, які передбачається впровадити щодо моніторингу наслідків для навколишнього середовища (довкілля) та здоров'я населення під час реалізації Комплексного плану.

10. Опис та аналіз імовірних транскордонних наслідків для навколишнього середовища (довкілля) та здоров'я населення.

11. Написання розрахованого на широку публіку (аудиторію) резюме нетехнічного характеру.

Основною метою написання звіту СЕО є забезпечення громадськості та органів, з якими проводилися консультації, відомостями про наслідки впливу управлінських і планувальних рішень Комплексного плану на здоров'я населення та навколишнє середовище (довкілля).

Реалізація проєктних рішень Комплексного плану, таких як розвиток виробничих територій та створення житлової садибної забудови на вільних землях, що нині використовуються як сільськогосподарські угіддя, зумовить певною мірою антропогенізацію звичного ландшафту та тиск на навколишнє середовище (довкілля). Заразом, для більшості проєктних управлінських і планувальних рішень рівень тиску залишиться низьким, оскільки окремі види запроєктованих заходів, зокрема щодо водозабезпечення, матимуть переважно позитивний вплив. Варто робити детальний опис можливого впливу від кожного проєктного рішення та окремо кумулятивні впливи щодо реалізації таких рішень. Необхідно надати оцінку такого впливу в довгостроковій перспективі.

З метою пом'якшення, зменшення та запобігання негативних наслідків проєктних рішень комплексного плану та існуючих проблем у територіальній громаді, необхідно запроєктувати ряд заходів щодо охорони ґрунтів, атмосферного повітря, фізичних факторів впливу на навколишнє середовище, водного басейну, а також заходи з відновлення, поліпшення та збереження ландшафтів. Таким чином, під час написання звіту про СЕО рекомендується досліджувати такі сценарії:

– "нульовий", за яким Комплексний план не розробляється та / або не затверджується;

– розробка містобудівної документації для окремих населених пунктів та/ або обмежених (локалізованих) територій територіальної громади;

– розробка декількох галузевих секторальних стратегій розвитку територій громади.

Під час здійснення першого сценарію повинно мати місце продовження сучасних тенденцій розвитку громади. Два наступних сценарії, демонструють переваги більш ґрунтовного дослідження окремо узятих проблем, проте вельми звужують комплексність та системність проєктних управлінських і планувальних рішень та їх ймовірний сумарний (кумулятивний) ефект.

При проведенні СЕО в обов'язковому порядку необхідно розробляти заходи щодо здійснення моніторингу наслідків реалізації управлінських і планувальних рішень Комплексного плану. З цією метою наводять перелік індикаторів для проведення моніторингу якості атмосферного повітря, біорізноманіття, водних ресурсів, системи поводження з відходами тощо.

Контрольні запитання та завдання

1. Дайте визначення комплексної оцінки території та її об'єкта.
2. Охарактеризуйте головні завдання комплексної оцінки території громади.
3. Охарактеризуйте етапність проведення комплексної оцінки території громади.
4. Назвіть основні тематичні напрямки комплексної оцінки території громади.
5. Охарактеризуйте сутність моделі розвитку території громади.
6. Охарактеризуйте головні завдання формування місцевої системи розселення.
7. Охарактеризуйте стадійність моделювання перспективної планувальної організації території громади.
8. Охарактеризуйте сутність просторово-планувальної організації території громади.
9. Охарактеризуйте вихідні дані для просторово-планувальної організації території громади.

10. Охарактеризуйте зміст та сутність тематичного розділу "Землеустрій та землекористування" при обґрунтуванні проєктних рішень.

11. Яку інформацію містять землевпорядні заходи перспективного використання земель?

12. Охарактеризуйте сутність примусового відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна з мотивів суспільної необхідності.

13. Дайте визначення ландшафтному плануванню та його об'єктів.

14. Дайте визначення обмеженню у використанні земель та його об'єкта.

15. Охарактеризуйте класи обмежень у використанні земель.

16. Охарактеризуйте класифікацію обмежень у використанні земель.

17. Дайте визначення функціонального зонування території та її об'єктів.

18. Охарактеризуйте послідовність здійснення функціонального зонування території.

19. Дайте визначення охорони земель.

20. Охарактеризуйте інженерну підготовку території.

21. Охарактеризуйте інженерно-технічні заходи цивільного захисту в складі комплексного плану просторового розвитку.

22. Охарактеризуйте інженерно-технічні заходи цивільного захисту в складі генерального плану.

23. Охарактеризуйте інженерно-технічні заходи цивільного захисту в складі детального плану.

24. Дайте визначення стратегічної екологічної оцінки.

25. Охарактеризуйте мету та сутність стратегічної екологічної оцінки.

26. Охарактеризуйте послідовність розробки звіту про стратегічну екологічну оцінку.

ТЕМА 9. СТРАТЕГІЧНА ЕКОЛОГІЧНА ОЦІНКА КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ

9.1. Поняття та сутність стратегічної екологічної оцінки

У зв'язку з підписанням Угоди про Асоціацію з ЄС та у відповідності з Директивою 2001/42/ЄС, Протоколом про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті, був прийнятий Закон України "Про стратегічну екологічну оцінку" від 20.03.2018 р. за № 2354-VIII.

Стратегічна екологічна оцінка (СЕО) – це процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування (включаючи і містобудівну документацію) для навколишнього середовища (довкілля), здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із пом'якшення, зменшення та запобігання можливих негативних наслідків.

СЕО відноситься до практичних інструментів реалізації концепції сталого розвитку за допомогою врахування екологічних аспектів під час процедури прийняття та ухвалення рішень економічного, соціального та політичного характеру. Як вже раніше зазначалося, виникнення концепції сталого розвитку обумовлене потребою вирішення екологічних проблем, врахування питань охорони навколишнього природного середовища під час управління, планування та ухвалення рішень щодо економічного та соціально розвитку різного масштабу адміністративно-територіальних одиниць.

Метою СЕО є забезпечення високого рівня охорони навколишнього середовища за допомогою урахування та виявлення ймовірних екологічних наслідків розробленого Комплексного плану задля досягнення збалансованого розвитку територіальної громади та населених пунктів. Іншими словами, СЕО слугує інструментом розроблення більш "зелених" Комплексних планів, що дає змогу зменшити негативний вплив управлінських і планувальних рішень на довкілля та покращити стан навколишнього середовища, здоров'я та безпеку життєдіяльності населення.

Документи державного планування – це схеми, плани, стратегії, загальнодержавні програми, містобудівна документація, державні

цільові програми та інші програми і програмні документи, включаючи зміни до них, які складаються та/або підлягають затвердженню органом державної влади чи органом місцевого самоврядування.

Основними перевагами СЕО є:

1. *Сприяє сталому розвитку й екологізації економіки.* СЕО допомагає державним органам об'єднувати рішення природоохоронних цілей (зокрема, зниження негативного впливу на клімат або збереження біорізноманіття) з реалізацією економічних завдань.

2. *Забезпечує високий рівень захисту довкілля.* СЕО допомагає сформулювати до яких наслідків для навколишнього середовища та здоров'я людей може привести здійснення проєктних заходів, надає відповідальним особам та / або інституціям рекомендації щодо пом'якшення таких наслідків та розробляє альтернативні заходи.

3. *Сприяє вдосконаленню системи управління земельними ресурсами та партнерству влади й громади.* СЕО визначає чіткі процедури комунікації та консультацій між усіма зацікавленими сторонами (органами влади, представниками громадянського суспільства та бізнесу), що сприяє ухваленню більш аргументованих і збалансованих рішень. Здійснення СЕО сприяє підвищенню загальної прозорості ухвалення стратегічних управлінських і планувальних рішень та забезпечує врахування пропозицій і думок ключових зацікавлених сторін на ранній стадії планування та розроблення Комплексного плану.

4. *Запобігає помилкам, які можуть дорого вартувати.* СЕО дає можливість своєчасно запобігти екологічно загрозливим варіантам розвитку та помилкам, які можуть виникнути під час управління та планування через нехтування питаннями охорони навколишнього середовища й здоров'я населення.

5. *Підвищує якість Комплексного плану.* СЕО змушує розробника Комплексного плану досліджувати увесь спектр можливостей і наслідків з метою обрання найбільш оптимального варіанту для збалансованого розвитку населеного пункту та територіальної громади.

Стратегічна екологічна оцінка є новим інструментом здійснення екологічної політики, який ґрунтується на загальновідомому принципі: легше запобігти негативним наслідкам діяльності для навколишнього середовища на стадії прийняття проєктних управлінських і планувальних

рішень, ніж віднаходити та виправляти їх на стадії реалізації проєктної ініціативи.

СЕО здійснюється на основі наступних *загальних принципів* законності, гласності, наукової обґрунтованості, комплексності, довгострокового прогнозування, участі громадськості, запобігання екологічній шкоді та міжнародного екологічного співробітництва.

Ефективність проведення СЕО досягається за умов дотримання наступних *методологічних принципів*:

- СЕО має бути складовою частиною процедури розроблення Комплексного плану, а процес стратегічного планування поіннен опиратися на інтеграції екологічних, соціальних і економічних цілей і завдань розвитку територіальної громади;

- СЕО слід здійснювати на ранніх етапах процедури розроблення Комплексного плану (до подання його для ухвалення) під час розгляду усіх альтернатив та варіантів заходів;

- при здійсненні СЕО слід зосередитися на головних екологічних питаннях і проблемах, які з'являються на певній стадії процедури розробки Комплексного плану, що зарадитиме компетентному, своєчасному та з найменшими витратами проведенню СЕО;

- під час проведення СЕО варто оцінити аргументований спектр альтернатив та сформулювати найоптимальніший сценарій для забезпечення максимально можливого рівня збереження навколишнього середовища та здоров'я населення;

- при проведенні СЕО, починаючи з раннього етапу процедури розробки Комплексного плану (під час існування альтернативних варіантів), варто забезпечити широкі можливості для участі громадськості;

- при здійсненні СЕО доречно використовувати доступні, прості та адекватні аналітичні методи (використання складних методів може не дати практичних результатів та лише ускладнити завдання);

- збирання необхідної інформації слід виконувати лише з тим ступенем деталізації та в тому обсязі, які потрібні для ухвалення аргументованих рішень.

Досягнення мети СЕО можливе за умови дотримання наведених принципів у їх сукупності. Це забезпечить організацію якісного процесу

СЕО відповідно до вимог міжнародного і національного законодавства щодо проведення СЕО.

Містобудівна документація підлягає стратегічній екологічній оцінці. Так, у складі проєкту містобудівної документації розробляється розділ "Охорона навколишнього природного середовища", який одночасно є звітом про СЕО. Цей розділ має відповідати вимогам Закону України "Про стратегічну екологічну оцінку".

Згідно Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" від 17.02.2011 р. за №3038-VI, планування територій на місцевому рівні, а саме розроблення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту та детального плану території підлягає стратегічній екологічній оцінці. Також звіт про стратегічну екологічну оцінку проєкту включено до складу містобудівної документації на місцевому рівні, а за результатами моніторингу наслідків виконання містобудівної документації, можуть вноситись зміни до комплексного плану, генерального плану населеного пункту.

Саме, замовники містобудівної документації відповідальні за оприлюднення на своїх офіційних веб-сайтах та надання вільного доступу громадськості до проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, їх пояснювальної записки, розділу "Охорона навколишнього природного середовища" або звіту про СЕО. При цьому, слід враховувати, що повідомлення про оприлюднення проєкту Комплексного плану та звіту про СЕО публікується у друкованих засобах масової інформації (не менш як у двох), визначених замовником.

Громадськість подає пропозиції у строк, визначений для проведення процедури громадського обговорення, який не може становити менш як 30 днів з дня оприлюднення проєкту Комплексного плану. Подані пропозиції мають обов'язково розглядатись замовником та відображатись у довідці про громадське обговорення разом з обґрунтованими рішеннями про їх врахування або відхилення.

Проведення процедури СЕО є однією з необхідних складових політики і практики, що забезпечує збалансований економічний, соціальний розвиток та збереження якісних екологічних умов проживання населення.

Добре відомим є факт суттєвого погіршення стану довкілля і в Україні, і в світі. Нинішні покоління вже відчувають наслідки недбалого ставлення суспільства до природних ресурсів. Це і забруднене повітря, і низька якість питної води, проблеми доступності водних ресурсів в багатьох регіонах, несприятливі погодні явища тощо. І саме усвідомлення впливу наших дій на навколишнє середовище є передумовою сталого розвитку та основою нашого виживання.

Згідно з даними досліджень, смертність, спричинена екологічними факторами, становить в нашій країні 20% від загального рівня. Україна має найвищі в Європі показники смертності, зумовлені забрудненням атмосферного повітря. Саме тому посилення уваги до екологічних аспектів збереження нації набуває надзвичайної ваги для істотного зниження смертності та захворюваності, збільшення тривалості здорового життя. Проведення СЕО дає змогу суттєво зменшити ризики для здоров'я населення територіальних громад.

Процедура СЕО є необхідною умовою досягнення на рівні територіальних громад завдань, сформульованих у цілях сталого розвитку України на період до 2030 року, зокрема цілей:

- забезпечення безпеки, відкритості, екологічної стійкості та життєстійкості міст та інших населених пунктів;
- забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва;
- відновлення та захист екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, припинення і повернення назад (розвертання) процесу деградації земель боротьба з опустелюванням та зупинка процесу втрати біорізноманіття;
- вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та його наслідками.

Слід відзначити, що процедура СЕО дозволяє не тільки проводити заходи щодо подолання існуючих конфліктів природокористування, а й упередити можливі потенційні конфлікти, пов'язані з реалізацією планувальних рішень містобудівної документації. Це дозволяє оптимізувати використання потенціалу розвитку громади, забезпечити виважене, узгоджене та комплексне використання окремих складових природно-ресурсного потенціалу та запобігти погіршенню якості ґрунтів, поверхневих і підземних вод, забрудненню атмосферного повітря тощо,

забезпечити належний рівень охорони об'єктів, що складають історико-культурний потенціал її території, зберегти привабливість ландшафтів.

Звіт по СЕО надає можливість уточнити пріоритетні напрями економічного розвитку, визначити екологічно обґрунтовану локалізацію найбільш привабливих для потенційних інвесторів територій та доцільне функціональне призначення, спеціалізацію та масштаби інвестиційних проєктів.

Запропоновані інвестиційні пропозиції можуть бути перевірені на предмет відповідності екологічним вимогам ще на початковому етапі. Таким чином, будуть оптимізовані витрати на розроблення нових інвестиційних проєктів, інвестор отримає обґрунтований попередній висновок про можливий вплив і наслідки впливу на довкілля. Важливо, що наявність у відкритому доступі планувальної документації і Звіту про стратегічну екологічну оцінку, зокрема у форматі ГІС, усуває загрози можливих конфліктів по лінії "інвестор – керівництво громади – населення". Такий підхід є традиційним для іноземних інвесторів і має стати нормою для вітчизняних.

Таким чином здійснення процедури СЕО створює умови для залучення не тільки вітчизняних, але й іноземних інвесторів, що розширює можливості більш повної реалізації потенціалу розвитку громади, сприяє створенню нових робочих місць, покращенню ситуації на ринку праці, зменшенню відтоку найбільш активного населення. Залучення інвестицій, в свою чергу, дає змогу поповнити бюджет розвитку громади, розширити реалізацію заходів по покращенню благоустрою її території, в тому числі громадських просторів. В кінцевому підсумку все вищезазначене дозволяє підвищити якість та рівень життя громади і має братись до уваги органами місцевого самоврядування.

Слід зауважити, що здійснення процедури СЕО не спрямоване на обмеження економічної активності в громаді та в регіоні, це інвестиція в майбутній добробут. Її метою є недопущення суттєвої деградації компонентів довкілля, захист уразливих екосистем та населення від надмірного антропогенного впливу, що може бути як наслідком розміщення особливо небезпечних виробничих об'єктів, так і необґрунтованої локалізації певних видів діяльності у тих чи інших місцевостях.

Занадто часто в Україні ситуативна вигода від будівництва здавалося б нешкідливого підприємства поверталась зникненням колодязної води або її забрудненням, неприємними запахами, засміченням та ін. Усунути наслідки значно складніше, ніж попередити, а виснажені території швидко втрачають економічну і соціальну привабливість.

Тож, завданням розробників звіту про СЕО є визначення найбільш оптимальних для реалізації планувальних рішень, що відповідає інтересам громад. Разом з ландшафтним планом СЕО дозволяє побачити ризики та альтернативи. Дороги та підприємства мають бути побудовані, але, при якому варіанті втрати найменші? Позитивні результати екологічно зваженого планування помітні, як правило, у середньо- та довгостроковій перспективі, що й постійно збільшує кількість його прихильників в країнах ЄС. Чиста вода, чисте повітря, доступність та якість зелених зон, естетика ландшафту не лише сприяють збільшенню тривалості життя, а й формуванню інших параметрів його якості, індивідуальному комфорту та гармонійному існуванню людини в навколишньому середовищі.

Кожна громада – це територіальний капітал, унікальне поєднання природних та людських ресурсів, культурної спадщини, соціальних зв'язків. СЕО сприяє ощадливому та вигідному використанню такого капіталу, підготовці екологічно свідомих управлінських рішень.

9.2. Методологія проведення стратегічної екологічної оцінки

Відповідно до статті 9 Закону України "Про стратегічну екологічну оцінку" *процедура СЕО включає такі етапи:*

- визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки;
- складання звіту про стратегічну екологічну оцінку;
- проведення громадського обговорення та консультацій у порядку;
- врахування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій;
- інформування про затвердження документа державного планування;
- моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення.

Нижче наведена методологія проведення СЕО (етапи її проведення) відрізняється від зазначеної у Законі України "Про стратегічну

екологічну оцінку", що зумовлено потребою узгодження етапів процедури стратегічного планування з етапами проведення СЕО, а також досвідом і практичними рекомендаціями фахівців. Особливістю нижче приведеної методології є формування на підготовчому етапі робочої групи із СЕО, яка складається з представників органів місцевої влади, науковців, експертів з охорони довкілля, представників громадськості та інших стейкхолдерів. Отже, особлива увага приділена забезпеченню координації між групами які розробляють проєкт Комплексного плану і СЕО.

Етап 1. Підготовчий.

1.1. *Ухвалення рішення про здійснення СЕО.* Рішення стосовно здійснення СЕО ухвалюється головою місцевої ради чи головою територіальної громади.

1.2. *Створення Робочої групи із СЕО та забезпечення її постійної взаємодії з усіма розробниками Комплексного плану.* Як вже раніше зазначалося, робоча група формується з представників органів влади, органів місцевого самоврядування, науковців, експертів з охорони довкілля, представників громадськості та інших стейкхолдерів. Робоча група має бути забезпечена вільним доступом до інформації та можливістю надавати рекомендації і коментарі розробникам Комплексного плану.

1.3. *Встановлення кола органів влади, які прийматимуть участь у консультаціях.* СЕО включає проведення консультацій з органами охорони здоров'я та природоохоронними органами, які повинні мати можливість надати коментарі щодо проєкту Комплексного плану та звіту про СЕО.

1.4. *Встановлення кола зацікавлених сторін та необхідного рівня залучення громадськості до участі і консультацій.* Ефективна та успішна участь громадськості є важливою умовою успішної СЕО. Проєкт Комплексного плану та звіт про СЕО повинні бути своєчасно доведені до відома громадськості. В обов'язковому порядку зацікавленій громадськості має бути надана можливість виразити свою думку щодо проєкту Комплексного плану та звіту про СЕО. Під час проведення СЕО до громадськості необхідно звертатися якомога раніше, а в ідеальному випадку – на час формування Робочої групи із СЕО. Участь

громадськості на ранньому етапі лише підвищить прозорість процесу, буде свідчити про суспільний інтерес до СЕО, забезпечить можливість виявлення потенційного конфлікту цінностей різних соціальних груп та гарантуватиме розгляд важливих для громадськості питань під час встановлення сфери охоплення СЕО. Під час визначення кола зацікавлених сторін варто звертати увагу на соціальні групи, які потенційно можуть постраждати від погіршення стану довкілля та для кого збереження навколишнього середовища є одним з основних видів діяльності (представники громадських екологічних організацій, освітяни науковці).

1.5. *Інформування громадськості* є важливою складовою частиною на усіх етапах проведення СЕО. Так, на підготовчому етапі здійснюється інформування про початок процесу та створення Робочої групи із СЕО.

Етап 2. Визначення сфери охоплення СЕО.

2.1. *Виявлення головних екологічних проблем.* Аналіз екологічних проблем потрібний для зосередження СЕО саме на тих складових елементах навколишнього середовища, які є вагомими для громади. Робоча група із СЕО має виявити ключові екологічні проблеми населених пунктів та території територіальної громади на основі аналітичних матеріалів. Після такого аналізу складається відповідний рейтинг екологічних проблем, який розробляється шляхом експертного опитування членів Робочої групи із СЕО та більш широким соціологічним опитуванням.

2.2. *Визначення часових і просторових меж оцінки.* Просторовий масштаб оцінки має охоплювати природні, економічні, соціальні та культурні ресурси та існуючі взаємозв'язки між ними, а також практику використання земельних ресурсів, на яку потенційно може вплинути будь-який з розроблених альтернативних сценаріїв.

2.3. *Проведення консультацій з органами охорони здоров'я та природоохоронними органами* щодо переліку інформації яка має бути включеною до звіту про СЕО.

2.4. *Підготовка та подання замовником заяви про визначення обсягу СЕО стратегії* до уповноважених органів.

2.5. *Визначення графіка проведення та плану дій СЕО.*

Етап 3. Оцінка екологічної ситуації на відповідній території.

3.1. *Збирання та аналіз інформації про стан складових елементів навколишнього середовища.* На цьому етапі потрібно визначити складові елементи (екологічні, соціально-культурні) навколишнього середовища, на яких буде зосереджено увагу СЕО. Важливою умовою є визначення ключових показників, які характеризують стан складових елементів навколишнього середовища (зокрема, показники стану здоров'я населення, якості води тощо). Ці показники дадуть можливість особам, які приймають рішення, оцінити зміни у навколишньому середовищі, зосередивши увагу на тих показниках, які будуть реагувати на зміни та створювати зворотний зв'язок й забезпечувати здійснення ефективного моніторингу

3.2. *Проведення SWOT-аналізу з точки зору екологічної ситуації.* SWOT-аналіз дає можливість визначити слабкі та сильні сторони екологічної ситуації в населених пунктах або територіальній громаді, а також можливості й загрози, які впливатимуть на екологічну ситуацію. Визначення загроз буде сприяти оцінці їхнього впливу на навколишнє середовище, а виявлення можливостей сприятиме пошуку заходів зменшення впливу запроєктованих управлінських і планувальних рішень на навколишнє середовище.

3.3. *Здійснення аналізу тенденцій стану навколишнього середовища.* Якісна оцінка екологічних проблем розвитку населених пунктів чи територіальної громади в минулому (з наголосом на ключові очікувані проблеми та тенденції) є базою для початку розробки документації із СЕО. У більшості випадків 50 % і більше загального часу на проведення СЕО витрачається саме на виявлення сучасного (базового) рівня стану навколишнього середовища. Одночасно такий аналіз дозволяє оцінити альтернативні проєктні рішення Комплексного плану.

Етап 4. Проведення СЕО.

4.1. *Оцінка рівня врахування регіональних екологічних цілей у Комплексному плані.* Робоча група із СЕО оцінює рівень врахування природоохоронних регіональних цілей в межах запропонованих проєктних рішень Комплексним планом. З цією метою застосовуються екологічне законодавство, регіональні екологічні програми та стратегічні документи.

4.2. *Проведення консультацій із громадськістю щодо екологічних цілей.* Результати оцінки рівня врахування регіональних екологічних цілей необхідно обговорювати з громадськістю для аккумуляції пропозицій та зауважень для подальшого їх врахування у документації із СЕО.

4.3. *Виявлення можливих факторів змін природного та антропогенного характеру.* Чинники змін у населених пунктах чи територіальній громаді можуть бути як природними, так і антропогенними. До чинників змін слід також відносити управлінські дії та регіональну політику. Зміни екологічної ситуації на території територіальної громади часто зумовлені синергетичною взаємодією адміністративних, економічних, соціальних, демографічних і культурних чинників, а також рівнем розвитку сільського господарства, промисловості, науки й технологій. До чинників змін можуть бути включені:

- скорочення або розширення певних галузей економіки (енергетики, лісового та / або сільського господарства, гірничодобувної промисловості, переробної промисловості тощо);
- зміна моделей сільського та міського розвитку;
- зміни чисельності населення в місті чи регіоні;
- звуження або розширення взаємодії між громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування, органами державної влади і бізнесом;
- зміни у практиці використання земельних ресурсів.

Не менш важливим є виокремлення чинників локального рівня та чинників, пов'язаних з глобальними, національними та регіональними впливами. Чинники більш високого рівня часто пов'язані з міжнародними угодами та національною політикою, та спрямовані, зокрема, на збереження біорізноманіття, збалансований розвиток, протидію зміні клімату.

4.4. *Проведення оцінки впливу Комплексного плану на складові навколишнього середовища та стан здоров'я й добробут населення.* Якщо Комплексним планом передбачаються конкретні заходи, що мають територіальну прив'язку, Робоча група із СЕО оцінює вплив запроєктованих заходів на складові елементи навколишнього

середовища (на ґрунти, природні ресурси, флору й фауну, воду, атмосферне повітря) та стан здоров'я та добробут населення (соціально-економічні наслідки, небезпека для здоров'я населення, поводження з відходами, естетичні характеристики території, розвиток інфраструктури, транспорт, використання ландшафтів для рекреаційних цілей тощо). Коли ж неможливо чітко встановити територіальну прив'язку конкретних заходів, оцінка впливів Комплексного плану опирається на експертну оцінку членів Робочої групи із СЕО. Для оцінки впливу можуть використовуватися контрольні переліки, а також матриці взаємодій, синергізмів і конфліктів. Водночас оцінюються сукупні, прямі, непрямі, синергетичні, другорядні, довготривалі, короткотривалі та тимчасові впливи.

Етап 5. Розроблення документації із СЕО та передача її на ухвалення.

5.1. *Підготовка звіту про СЕО та рекомендацій щодо пом'якшення, зменшення або запобігання потенційних негативних наслідків для навколишнього середовища та здоров'я населення, які можуть бути результатом реалізації Комплексного плану.* Усі етапи проведення СЕО мають знайти своє відображення у звіті про СЕО. Ґрунтуючись на проведеному аналізі Робоча група із СЕО розробляє рекомендації щодо пом'якшення, зменшення або запобігання потенційних негативних наслідків. Під час розроблення Комплексного плану просторового розвитку територій територіальних громад рідко розглядаються альтернативні управлінські та планувальні рішення. Найчастіше застосовується більш гнучкий підхід, що передбачає аналіз різноманітних сценаріїв у межах Комплексного плану. Тому на базі запропонованих рекомендацій можна розробити один або кілька альтернативних сценаріїв впровадження Комплексного плану.

5.2. *Обговорення документації, збір і врахування пропозицій громадськості та зацікавлених органів влади.* Обговорення документації із СЕО є визначальною складовою СЕО, оскільки це дозволяє не лише ознайомити громадськість з результатами СЕО, а й зібрати пропозиції зацікавлених органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадськості до Комплексного плану. Зацікавлені

органи влади можуть оцінити правильність організації процесу СЕО та якість документації із СЕО.

5.3. *Розробка остаточного проєкту документації із СЕО та передача до територіальної громади або місцевої ради для розгляду й ухвалення.* Робоча група із СЕО забезпечує врахування у звіті про СЕО рекомендацій зацікавлених органів влади та громадськості. Рекомендації, які не були враховані також мають бути відображені в документації із СЕО з відповідним поясненням причин щодо неможливості їх врахування. Звіт про СЕО передається органам влади для розгляду та ухвалення. Загалом рекомендації СЕО мають бути максимально враховані в кінцевому варіанті Комплексного плану. Розробники Комплексного плану мають зазначити, які рекомендації були враховані, а які – ні, і чому.

5.4. *Забезпечення доступу громадськості до розробленої документації.* Розроблена документація із СЕО має розміщуватися на веб-сайті місцевої ради або територіальної громади поряд із затвердженим Комплексним планом.

Етап 6. Моніторинг фактичного впливу впровадження стратегії на навколишнє середовище.

6.1. *Створення системи моніторингу впливу Комплексного плану на навколишнє середовище.* Документація із СЕО має містити пропозиції щодо організації системи моніторингу впливу реалізації Комплексного плану на навколишнє середовище. Система моніторингу повинна враховувати поступовість процесу планування розвитку, який залежить від розроблення, схвалення та реалізації Комплексного плану, моніторингу фактичного впливу та запуску нових рішень щодо планування. СЕО має бути складовою частиною усіх цих етапів планування. Саме тому процес реалізації Комплексного плану необхідно контролювати з урахуванням показників, які характеризують реалізацію природоохоронних заходів та результатів оцінки впливу на навколишнє середовище окремих проєктних рішень, які будуть реалізовуватися в рамках Комплексного плану. Результати такого моніторингу необхідно враховувати під час оновлення Комплексного плану або підготовки нових стратегічних документів.

6.2. *Утворення робочого органу з моніторингу впливу Комплексного плану на навколишнє середовище.* З метою моніторингу впливу Комплексного плану на навколишнє середовище має бути утворений робочий орган. Цей орган може функціонувати у складі робочої групи з моніторингу Комплексного плану. До складу такого робочого органу можуть увійти як члени Робочої групи із СЕО, так і представники громадськості. Робочий орган з моніторингу впливу Комплексного плану на навколишнє середовище повинен забезпечити доступ органів влади та громадськості до результатів моніторингу.

Стратегічна екологічна оцінка є частиною (розділом) комплексного плану та є інструментом верифікації рішень, запропонованих в комплексному плані, з точки зору впливів на довкілля та здоров'я населення. Іншими словами, виходячи з сучасного стану навколишнього середовища в межах певної території, а також особливостей ймовірних впливу та їх наслідків, за допомогою СЕО здійснюється оцінка як запропонованих проектних рішень комплексного плану, так і запропонованих альтернативних варіантів (як мінімум – варіант, коли план не буде затверджено).

СЕО не виконує жодних функцій з передачі інформації та даних в кадастри. Можна говорити лише про те, що завдяки СЕО проектні рішення, що затверджуються в рамках Комплексного плану, враховують показники впливу на довкілля та здоров'я населення та не призводять до не виправданого зростання антропогенного впливу. А от саме ці проектні рішення безпосередньо пов'язані з інформацією, яка передається до земельного та містобудівного кадастрів.

Крім того, не потрібно забувати, що звіт про СЕО це не окремий документ, а складова частина (розділ) Комплексного плану. Вихідні дані для здійснення СЕО у векторній формі та аналіз цих вихідних даних відображаються на картографічній основі і використовуються як для аналізу планувальних рішень проекту Комплексного плану, так і для здійснення громадою подальшого моніторингу реалізації рішень Комплексного плану, в тому числі і наслідків для довкілля, та прийняття громадою подальших рішень щодо сталого розвитку.

Для громади також є важливою можливість взяти участь в обговоренні звіту про СЕО та проекту Комплексного плану, що передбачено діючим законодавством. Згодом саме ці, обговорені та

затвердженні проєктні рішення, обумовлюють розвиток громади у перспективі. Таким чином, результати СЕО у випадку кожного конкретного Комплексного плану – є його невід’ємною частиною, яка затверджується разом з затвердженням самого Комплексного плану, та є однією з необхідних умов затвердження проєктних рішень, які у подальшому використовуються громадою з метою сталого розвитку.

9.3. Критерії якості звіту стратегічної екологічної оцінки

Ефективність виконання функціонального призначення звіту про СЕО, виправданість фінансових витрат на його підготовку можуть бути визначені на основі критеріїв якості. *Основними з них є такі:*

- Повнота проведеного аналізу, що визначається масивами зібраних даних, застосуванням покомпонентних та комплексних оцінок, наявністю обґрунтованого поєднання кількісних та якісних індикаторів, набором актуальних методик, використаних для отримання проміжних та інтегральних висновків.

- Відповідність законодавству України та екологічним цілям, встановленим у відповідності з міжнародними зобов’язаннями, державними та регіональними стратегіями розвитку.

- Урахування при проведенні оцінки територіальної специфіки громади (географічне положення, особливості економічного розвитку, запланованих інвестиційних проєктів, наявні екологічні проблеми).

- Високий рівень візуалізації покомпонентних та інтегральних оцінок (використання таблиць та картосхем, що спрощують розуміння висновків як для експертного середовища, так і для громадськості та управлінських структур).

- Відповідність запропонованих заходів із запобігання негативним наслідкам майбутніх впливів на довкілля інтенсивності та масштабу впливів, які очікуються.

- Наявність обґрунтованої системи показників для моніторингу наслідків впливу комплексного плану на довкілля.

- Гнучкість та прозорість запропонованих рішень на шляху до забезпечення балансу соціальних, економічних, екологічних інтересів, а також узгодженої взаємодії різних груп осіб, зацікавлених у розвитку громади.

Таким чином, звіт про СЕО повинен мати достатній ступінь повноти і глибини аналізу передумов, чинників і факторів, що в сукупності визначають можливості реалізації планувальних рішень документу державного планування та ймовірні екологічні наслідки її впливу на компоненти, що охороняються. Це потребує не тільки збору значних масивів даних, а й відповідного фахового рівня виконавців звіту, які проводять стратегічну екологічну оцінку для їх релевантного опрацювання. Масив статистичних даних має бути достатнім для формулювання коректних висновків і пропозицій. Це, у свою чергу, актуалізує важливість вибору відповідних індикаторів, кількість яких має бути достатньою для комплексного і вичерпного аналізу, але не надмірною, не повинна призводити до невиправданого подорожчання вартості робіт та збільшення часу на їх виконання.

В цілому для виконання звіту СЕО можна рекомендувати базовий набір показників, які можна знайти в статистичних джерелах, отримати шляхом опрацювання даних дистанційного зондування, інструментальних вимірювань, проведення соціологічних опитувань та анкетування. Однак, в силу різних рамок умов, які зумовлюють природні, економічні особливості розвитку громад, специфіці їх географічного положення мають бути залучені додаткові індикатори та дані, які дозволять повною мірою врахувати цю специфіку. Йдеться, зокрема про громади в межах гірських територій, розташовані на берегах великих річок, водосховищ, узбережжя морів, на кордонах держави, в зоні впливу великих міст тощо.

Важливим критерієм якості звіту по СЕО є максимально можливе врахування і узгодження всіх питань, отриманих в ході громадських обговорень, та аргументоване пояснення кінцевих висновків звіту, що є обов'язковою умовою уникнення конфліктів в ході реалізації проектних рішень документів державного планування.

Крім того, громадам слід враховувати, що підготовлений проект комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади (з урахуванням звіту про стратегічну екологічну оцінку), які пройшли громадські обговорення, передаються замовником до відповідних підрозділів з питань охорони навколишнього природного середовища та з питань охорони здоров'я державних обласних адміністрацій. Основне завдання цих підрозділів – перевірка дотримання

вимог законодавства при проведенні стратегічного екологічного оцінювання шляхом надання зауважень та пропозицій до звіту про СЕО. Тому, наявність та кількість зауважень і пропозицій до звіту про стратегічну екологічну оцінку також можуть бути показниками якості здійснення стратегічного екологічного оцінювання.

Контрольні запитання та завдання

1. Охарактеризуйте основні переваги стратегічної екологічної оцінки.
2. Охарактеризуйте методологічні принципи проведення стратегічної екологічної оцінки.
3. Охарактеризуйте сутність стратегічної екологічної оцінки.
4. Досягненню яких цілей сталого розвитку України сприяє процедура стратегічної екологічної оцінки?
5. Яка процедура стратегічної екологічної оцінки відповідно до Закону України "Про стратегічну екологічну оцінку"?
6. Охарактеризуйте підготовчий етап стратегічної екологічної оцінки.
7. Охарактеризуйте етап визначення сфери охоплення стратегічної екологічної оцінки.
8. Охарактеризуйте етап оцінки екологічної ситуації на відповідній території.
9. Охарактеризуйте етап проведення стратегічної екологічної оцінки.
10. Охарактеризуйте етап розроблення документації із стратегічної екологічної оцінки та передачі на ухвалення.
11. Охарактеризуйте етап моніторингу фактичного впливу впровадження стратегії на довкілля.
12. Охарактеризуйте основні критерії якості звіту стратегічної екологічної оцінки.

ГЛОСАРІЙ

Адміністративно-територіальна одиниця – це область, район, місто, район у місті, селище, село.

Антропогенне порушення території – це зміна території внаслідок прямого і непрямого негативного впливу людини і господарської діяльності на природу.

Атрибутивні дані об'єкта містобудівної документації – це кількісні та якісні характеристики об'єктів містобудівної документації, в тому числі щодо проєктних рішень, показників існуючого стану, запланованих показників, прогнозованих показників та індикаторів.

База геопросторових даних містобудівної документації на місцевому рівні (База геоданих) – це сукупність наборів геопросторових даних щодо об'єктів містобудівної документації, яка забезпечує представлення вихідних даних та проєктних рішень шляхом визначення просторового розташування об'єктів містобудівної документації на території, атрибутивних даних щодо цих об'єктів у єдиній системі величин, здійснення містобудівного моніторингу. Містить набори геопросторових даних відповідно до переліку тематичних розділів та тематичних підрозділів, визначених для розроблення у складі відповідної містобудівної документації.

Біологічне різноманіття (біорізноманіття) – це ключове поняття Конвенції про охорону біологічного різноманіття, яке характеризує різноманітність і змінність живої природи. Біологічне різноманіття охоплює відмінності всередині та між популяціями, видами, частинами біоценозів і біоценотичними комплексами. Розрізняють такі рівні біологічного різноманіття: різноманітність, нижчу від рівня виду, наприклад, генетичну різноманітність, видове різноманіття, різноманітність усередині спільнот і різноманітність усередині комплексів екосистем.

Біота – це сукупність живих організмів (рослин, тварин, грибів, бактерій) в межах певної території чи акваторії.

Біотоп (оселище) – це ділянка (територія, акваторія) з порівняно однорідними умовами середовища, зайнята певним рослинним угрупованням з відповідним тваринним світом.

Бонітет – це якісна чи кількісна (найчастіше бальна) характеристика властивостей того чи іншого компонента ландшафту чи екосистеми.

Зазвичай бонітет застосовується при господарській інвентаризації природних ресурсів певної території.

Виведення з господарського обігу – це вилучення земель з тимчасового або постійного господарського використання з метою збереження їхніх цінних властивостей.

Вид використання території – це набір дозволених видів цільового призначення земельних ділянок, що поєднуються за подібністю відповідних ознак. Розрізняють переважний (основний) та супутній види використання.

Вид, біологічний вид – це група індивідів, які характеризуються за походженням як батьки й нащадки і настільки збігаються за формою, фізіологією та поведінкою, що можуть бути розмежовані з іншими групами індивідів; вид – одна з основних одиниць біологічної класифікації.

Види робіт із землеустрою – це обстежувальні, вишукувальні, топографо-геодезичні, картографічні, проектні та проектно-вишукувальні роботи, що виконуються з метою складання документації із землеустрою.

Вимоги у сфері охорони навколишнього середовища – це конкретні показники і вимоги екологічної безпеки, охорони здоров'я населення, охорони та оздоровлення навколишнього середовища, які висуваються до господарської та інших видів діяльності. Вимоги встановлені законами, іншими і нормативно-правовими актами, природоохоронними нормативами, державними стандартами та іншими нормативними документами в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Відомче (галузеве) управління – це управління, яке здійснюється міністерствами, Національною та галузевими академіями наук будується за принципом підвідомчості підприємств, організацій, яким надано землі.

Відповідальне управління земельними ресурсами – це систематичний, свідомий, цілеспрямований процес прийняття рішень щодо захисту законних прав на землю (зокрема, для тих жінок і чоловіків, які живуть на землі та за рахунок неї), а також для забезпечення того, щоб громадські та приватні вимоги, потреби та інтереси задовольнялися шляхом застосування правозахисного підходу.

Водний об'єкт – це природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, лиман, річка, струмок, озеро, водосховище, ставок, канал, а також водоносний горизонт).

Водоохоронна зона водних об'єктів – це територія, що прилягає до акваторії водного об'єкта, на якій установлюється спеціальний режим здійснення господарської діяльності та охорони природних ресурсів. Створюється вздовж річок, морів та навколо озер, водосховищ і інших водойм для створення сприятливого режиму водних об'єктів, запобігання їхнього забруднення, засмічення і вичерпання, знищення навколоводних рослин і тварин, а також зменшення коливань стоку.

Вплив на навколишнє середовище – це будь-які зміни навколишнього середовища, зумовлені господарською чи іншою діяльністю. Класифікуються за видами діяльності людей, інтенсивністю, тривалістю наслідків. Територія навколо об'єкта чи явища, на якій проявляється його вплив на навколишнє середовище, позначається як зона впливу.

Генеральний план населеного пункту – це одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та земельпорядна документація, що визначає принципові вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту.

Геопросторовий об'єкт – це об'єкт реального світу, що характеризується певним місцезнаходженням на Землі і визначений у встановленій системі просторово-часових координат.

Геопросторові дані (геодані) – це дані про об'єкти та явища реального світу, що мають безпосередню або опосередковану прив'язку до місцезнаходження на Землі, яке визначено у певній системі просторово-часових координат; набори даних про такі об'єкти та зв'язки між ними.

Геопросторові дані містобудівної документації – це набори геопросторових даних, що отримуються з національної інфраструктури геопросторових даних для використання при розробленні містобудівної документації, а також створюються за результатами її розроблення.

Графічні матеріали містобудівної документації – це візуалізація тематичних наборів геопросторових даних щодо об'єктів містобудівної документації Базис геоданих за допомогою програмно-апаратних засобів Державного земельного кадастру, містобудівного кадастру, інших

геоінформаційних систем, а також шляхом їх відтворення на паперових та/або інших твердих носіях.

Громадськість – це одна чи більше фізичних або юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи, зареєстровані на території, на яку поширюється дія документа містобудівної документації.

Детальний план території – це одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та землевпорядна документація, що визначає планувальну організацію та розвиток території.

Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Так, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно.

Діяльність у сфері землеустрою – це наукова, технічна, виробнича та управлінська діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб, що здійснюється при землеустрої.

Дозволений (основний (переважний) та супутній) вид використання території – це використання, яке відповідає переліку переважних та супутніх видів використання для відповідної зони, встановленої в плані зонування території.

Документація із землеустрою (землевпорядна документація) – це затверджені в установленому порядку текстові та графічні матеріали, якими регулюється використання та охорона земель державної, комунальної та приватної власності, а також матеріали обстеження і розвідування земель тощо.

Документи державного планування – це стратегії, плани, схеми, містобудівна документація, загальнодержавні програми, державні цільові програми та інші програми і програмні документи, включаючи зміни до них, які розробляються та/або підлягають затвердженню органом державної влади, органом місцевого самоврядування.

Загальне державне управління – це управління, що здійснюється державними органами загальної та спеціальної компетенції і має територіальний характер.

Заходи із землеустрою – це передбачені документацією із землеустрою роботи щодо раціонального використання та охорони земель, формування та організації території об'єкта землеустрою з

урахуванням їх цільового призначення, обмежень у використанні та обмежень (обтяжень) правами інших осіб (земельних сервітутів), збереження і підвищення родючості ґрунтів.

Земельні ресурси – це сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві.

Землекористування – це встановлені законом порядок, умови і форми експлуатації земель, наданих юридичній або фізичній особі у володіння або користування.

Землеустрій – це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території адміністративно-територіальних одиниць, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил.

Зміна ландшафту – це набуття ландшафтом нових або втрата колишніх властивостей під впливом зовнішніх факторів або саморозвитку. Зміна ландшафту – загальний термін, який використовується при описі різних процесів, пов'язаних з динамікою, розвитком ландшафтів, їх взаємодією з людиною. Одна з таких форм – деградація ландшафту: процес часткового або повного антропогенного порушення ландшафту, що супроводжуються втратою його здатності виконувати свої функції.

Зміни клімату – це суттєві та тривалі зміни середніх погодних умов на певних територіях (акваторіях) або на Землі в цілому. Зміни клімату були і є характерними для всієї історії розвитку Землі і можуть мати різні масштаби та різну тривалість – від кількох десятків років до мільйонів років. Починаючи з кінця ХІХ ст. основною тенденцією глобальних змін клімату є швидке зростання температури земної поверхні (глобальне потепління), основною причиною якого вважається антропогенна діяльність (викиди парникових газів). Сучасні глобальні зміни клімату та їхні теперішні та прогнозовані майбутні наслідки в наш час вважаються однією з найбільш актуальних глобальних проблем людства.

Зони охорони пам'ятки культурної спадщини – це встановлювані навколо пам'ятки охоронна зона, зона регулювання забудови, зона охоронюваного ландшафту, зона охорони археологічного культурного шару, в межах яких діє спеціальний режим їх використання.

Індикатори – це визначенні Завданням показники розвитку території, які можуть бути розраховані на основі значень атрибутивних даних Баз геоданих і досягнення яких є метою реалізації проєктних рішень містобудівної документації.

Історико-архітектурний опорний план – це науково-проєктна документація, яка розробляється і затверджується у складі генеральних планів населених пунктів, внесених до Списку історичних населених місць України, згідно із Законом України "Про регулювання містобудівної діяльності" і включаються до складу комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади як невід'ємні складові генеральних планів відповідних населених пунктів.

Картографування – це діяльність по створенню генералізованого (узагальненого) зображення просторово поширених явищ. Продуктом картографування є окремі карти, атласи та інші картографічні твори.

Ключове завдання управління земельними ресурсами – це адміністрування земельними ресурсами (проведення геодезичних/кадастрових зйомок та реєстрація земельних ділянок), ведення земельної інформаційної системи (надання даних про земельні ділянки), вирішення земельних спорів, управління державними землями, планування використання земель (екологічне та містобудівне), формування та реалізації земельної політики та законодавства, а також проведення оцінки земельних ресурсів та їх оподаткування.

Комплекс стандартів – це сукупність взаємопов'язаних стандартів, що належать до певної сфери стандартизації і встановлюють взаємопогоджені вимоги до об'єктів стандартизації на підставі загальної мети.

Комплексний об'єкт містобудування – це структурний елемент планування території, який включає територію та комплекс споруд певного функціонального призначення з допоміжними об'єктами супутнього функціонального призначення (житлові квартали та мікрорайони з певним типом забудови, виробничі, складські, торговельні, офісні, навчальні, наукові, медичні та інші спеціалізовані комплекси тощо), щодо якого можуть визначатися атрибутивні дані Баз геоданих.

Комплексний план просторового розвитку території – це одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та

документація 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.

Компоненти навколишнього середовища (довкілля) – це клімат та повітря, поверхневі та підземні води, гірські породи, ґрунти, рослинний і тваринний світ, культурний ландшафт.

Конфлікт природокористування – це ситуація, зумовлена такою діяльністю людей, яка призводить до порушення нормативно встановленого стану навколишнього середовища або режиму використання території чи акваторії, заподіює шкоду певній галузі природокористування або перешкоджає її розвитку

Концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади – це документ стратегічного планування, який може розроблятися на замовлення органу місцевого самоврядування із залученням місцевих мешканців, суб'єктів господарювання, що зареєстровані та/або здійснюють господарську діяльність на території відповідної територіальної громади або мають намір здійснювати таку діяльність у межах відповідної території, і визначає довгострокові, міждисциплінарні, просторові та соціально-економічні пріоритети розвитку території, є вихідними даними для розроблення містобудівної документації на місцевому рівні на принципах сталого розвитку з метою підвищення якості життя, доступності та рівності можливостей, сприяння розвитку соціальних суспільних відносин та ділової активності, оптимізації адміністративної діяльності, відповідає державним і регіональним програмам розвитку та затверджується відповідним органом місцевого самоврядування.

Ландшафт – це територіальна система (комплекс), у межах якої усі його природні складові (повітря, поверхневі та підземні води, гірські породи, ґрунти, рослинний і тваринний світ) тісно пов'язані між собою.

Характеризується певною територіальною диференціацією природних умов, що обумовлює наявність у його межах окремих місць, що вирізняються природними особливостями. Іноді до складу ландшафту включають також елементи, створені у процесі діяльності людини: дороги, канали, будівлі різного призначення тощо. В Європейській ландшафтній конвенції ландшафт розглядається як територія, як її сприймають люди, характер якої є результатом дії та взаємодії природних та/або людських факторів.

Ландшафтна конфігурація – це просторова структура ландшафту; проявляється через особливості просторового рисунку місць ландшафту, які вирізняються особливостями природних умов та своїм значенням у ландшафті.

Ландшафтне планування – це сукупність методичних інструментів і процедур, що використовуються для побудови такої просторової організації діяльності суспільства в конкретних ландшафтах, яка забезпечувала б стале природокористування і збереження основних функцій цих ландшафтів як системи підтримки життя. Це комунікативний процес, у який залучаються суб'єкти господарської та природоохоронної діяльності на території планування, місцеве населення і громадські організації, та який забезпечує виявлення інтересів природокористувачів, проблем природокористування, вирішення конфліктів і розробку узгодженого плану дій і заходів. Ландшафтне планування в ряді країн (Німеччина, Великобританія, Франція та ін.) є складовою частиною системи територіального, регіонального та галузевого планування.

Ландшафтний план – це сукупність спеціальних карт і пояснювальних текстів, призначених для погодженого вирішення завдань охорони природи і землекористування фізичними та юридичними особами, а також органами управління на нижчому адміністративно-територіальному рівні.

Межа території територіальної громади – це умовна лінія на поверхні землі (у тому числі на водному просторі), що відокремлює територію однієї територіальної громади від інших територій.

Мета відповідального управління земельними ресурсами – це забезпечення безпечного та рівноправного доступу до землі шляхом удосконалення політичної, правової, інституційної та адміністративної

бази щодо землі, надання відповідним зацікавленим сторонам можливості висловлювати свої інтереси та захищати свої права та брати до уваги всі форми володіння (формальні і неформальні).

Мета сталого управління земельними ресурсами – це досягнення задекларованих цілей сталого розвитку.

Мета управління земельними ресурсами – це забезпечення потреб суспільства, що задовольняються на основі використання властивостей землі.

Метадані містобудівної документації – це дані щодо джерел, точності, статусу, способу отримання та інших.

Містобудування (містобудівна діяльність) – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури.

Місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Місцеве управління земельними ресурсами – це управління, що здійснюється органами самоврядування і може мати також як загальний, так і спеціальний характер.

Науково-проектна документація – це затверджені текстові та графічні матеріали, в яких містяться результати проведення наукових досліджень і якими визначаються наявність, розташування, характеристики об'єктів культурної спадщини, пов'язаних з ними територій, а також проектні рішення з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій.

Національна інфраструктура геопросторових даних – це взаємопов’язана сукупність організаційної структури, технічних і програмних засобів, базових та тематичних наборів геопросторових даних, метаданих, сервісів, технічних регламентів, стандартів, технічних специфікацій, необхідних для виробництва, оновлення, оброблення, зберігання, оприлюднення, використання геопросторових даних та метаданих, іншої діяльності з такими даними.

Національний стандарт – це стандарт, прийнятий національним органом стандартизації.

Основна мета управління земельними ресурсами – це створення і функціонування системи земельних відносин на основі безпечного та рівноправного доступу до землі, що дозволяє при забезпеченні досить високого рівня екологічних та соціальних умов життя, розвитку ефективної підприємницької, громадської та іншої діяльності, формуванні умов збереження і відновлення властивостей землі і інших природних ресурсів, забезпечити всі види безпеки життєдіяльності людей та досягнення сталого розвитку.

Основний вид використання території – це вид використання, який відповідає Переліку дозволених видів для даної територіальної зони.

План зонування території (зонінг) – це документація, що є складовою комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади або генерального плану населеного пункту і визначає умови та обмеження використання території у межах визначених функціональних зон.

План реалізації містобудівної документації (План реалізації) – це перелік проєктних рішень містобудівної документації із зазначенням їх взаємопов’язаності, послідовності та термінів реалізації, запланованих показників, впливів на індикатори, інших відомостей.

Планувальна структура території – це розташування основних структурних елементів планування території, червоних ліній та інших меж (громадських центрів, мікрорайонів, кварталів, ландшафтно-рекреаційних зон, земельних ділянок тощо), що з’єднані транспортно-пішохідною та інженерною інфраструктурами.

Планувальні рішення генерального плану населеного пункту – це комплекс передбачених комплексним планом проєктних рішень щодо

визначення та змін функціонального призначення, планувальних обмежень, режимів використання, розвитку соціальної, інженерно-транспортної та іншої інфраструктури території щодо населених пунктів, для яких не передбачається розроблення генеральних планів населених пунктів або включення до складу комплексного плану раніше розроблених генеральних планів таких населених пунктів.

Планувальні рішення детального плану території – це комплекс передбачених комплексним планом, генеральним планом населеного пункту проєктних рішень щодо визначення та змін функціонального призначення, планувальних обмежень, режимів використання, розвитку соціальної, інженерно-транспортної та іншої інфраструктури територій, на яких планується розміщення: 1) за рахунок державного або місцевого бюджету: об'єктів соціальної інфраструктури (освіти, охорони здоров'я, культури, житлово-комунального господарства); об'єктів, передбачених Генеральною схемою планування території України та схемою планування області; об'єктів, для розташування яких відповідно до закону може здійснюватися примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності (якщо розташування таких об'єктів передбачено генеральним планом населеного пункту); 2) інших об'єктів, визначених замовником у завданні на проєктування.

Показники існуючого стану – це значення атрибутивних даних у Базі геоданих щодо існуючого стану об'єктів містобудівної документації, які отримуються первинно при розробленні або внесенні змін до містобудівної документації на місцевому рівні шляхом опрацювання вихідних даних, відповідних спостережень, досліджень, обстежень, інформаційної взаємодії з реєстрами, кадастрами, базами даних, а також оновлюються при здійсненні містобудівного моніторингу.

Право комунальної власності – це право територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Природокористування – це задоволення різних потреб суспільства шляхом використання різних видів природних ресурсів та природних умов. Раціональне природокористування – система діяльності, покликана забезпечити економну експлуатацію природних ресурсів і умов та найбільш ефективний режим їх відтворення з урахуванням

перспективних інтересів розвитку господарства та збереження здоров'я людей.

Проект землеустрою – це сукупність економічних, проектних і технічних документів щодо обґрунтування заходів з використання та охорони земель, які передбачається здійснити за таким проектом.

Проект містобудівної документації на місцевому рівні (комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту, детального плану території) – це набір тематичних геопросторових даних та відповідні текстові і графічні матеріали, підписані кваліфікованими електронними підписами відповідальних осіб, які його розробили, для використання при проведенні громадського обговорення проекту містобудівної документації, представлення на архітектурно-містобудівній раді, проведення експертизи містобудівної документації, представлення на сесії відповідної сільської, селищної, міської ради.

Проектні рішення – це передбачені містобудівною документацією перспективні заходи щодо визначення та змін функціонального призначення, планувальних обмежень, режимів використання, розвитку соціальної, та інженерно-транспортної інфраструктури території та інші, що покликані забезпечити наближення або досягнення індикаторів.

Районні та обласні ради – це органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст.

Рекреація – це відтворення фізичних, психічних та інтелектуальних сил людини. Рекреаційна діяльність охоплює різні види занять (туризм, спорт, художню і технічну творчість, колекціонування тощо) з різним ступенем фізичних, інтелектуальних і емоційних навантажень. Рекреаційна діяльність організовується, як правило, через різні державні та комерційні структури. Відповідним є характер рекреаційних впливів.

Рекультивация – це комплекс робіт, спрямований на відновлення території, порушеної господарською діяльністю людини.

Стале землекористування – це використання земель, що визначається тривалим користуванням земельною ділянкою без зміни її цільового призначення, погіршення її якісних характеристик та забезпечує оптимальні параметри екологічних і соціально-економічних функцій територій.

Сталий розвиток – це розвиток, що відповідає потребам сьогодення та не загрожує можливостям майбутніх поколінь задовольняти власні потреби.

Сталого управління земельними ресурсами – це використання земельних ресурсів, у тому числі ґрунтів, води, тварин і рослин, для виробництва товарів для задоволення мінливих потреб людини при одночасному забезпеченні довгострокового продуктивного потенціалу цих ресурсів та збереженням їх екологічних функцій.

Стандарт – це створений на основі консенсусу та ухвалений визнаними органами нормативний документ, що встановлює для загального і багаторазового користування правила, настанови, вказівки або характеристики різного виду діяльності чи її результатів і який є спрямованим на досягнення оптимального ступеня впорядкованості у певній сфері та доступним широкому колу користувачів.

Стратегічна екологічна оцінка – це процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування (включаючи містобудівну документацію) для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків.

Стратегічне екологічне оцінювання – це здійснення процедури стратегічної екологічної оцінки.

Стратегія просторового розвитку території – це текстові матеріали містобудівної документації на місцевому рівні, що можуть доповнюватися ескізними графічними матеріалами та інфографіками; містять концептуальні положення щодо розвитку території розроблення містобудівної документації і проєктних рішень відповідно до переліку тематичних розділів і тематичних підрозділів, визначених для розроблення у складі відповідної містобудівної документації.

Супутній вид використання території (земельної ділянки) – це вид використання, який є дозволеним та необхідним для забезпечення функціонування переважного виду використання території земельної ділянки.

Територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне

об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр.

Територія територіальної громади – це нерозривна територія, в межах якої територіальна громада здійснює свої повноваження щодо вирішення питань місцевого значення відповідно до Конституції і законів України, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Унікальність ландшафту – це властивість індивідуальності, що виокремлює ландшафт із загального ряду, надає йому рис неповторності, наприклад, наявність водоспадів, термальних джерел, заболочених місць, оригінальної будови товщі гірських порід, унікальних форм рельєфу, ділянок реліктової рослинності тощо.

Управління земельними ресурсами – це систематичний, свідомий, цілеспрямований процес прийняття рішень щодо управління земельними ресурсами та їх розвитку.

Функціональне використання (призначення) території – це використання території за переважною функцією (багатофункціональна, громадська, житлова, промислова тощо), що існує або встановлюється містобудівною документацією, та наявність супутніх функцій, які не суперечать функціям, що переважають.

Цифрова модель рельєфу – це математичне тривимірне представлення ділянки земної поверхні, отримане внаслідок комп'ютерної обробки матеріалів топографічної зйомки.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. FAO and UNCCD. Technical Guide on the Integration of the Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security into the Implementation of the United Nations Convention to Combat Desertification and Land Degradation Neutrality. FAO, Rome and UNCCD, Bonn. 2022. URL: <https://doi.org/10.4060/cb9656en> (дата звернення: 26.08.2022).
2. FAO. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security. Rome: FAO. 2012. 40 p.
3. Методичні рекомендації для проведення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування : практичний посібник для посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. URL: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/05/MP-CEO_web.pdf (дата звернення: 26.08.2022).
4. Механізми управління земельними відносинами в контексті забезпечення сталого розвитку / за заг. ред. Ш. І. Ібатулліна. Київ: Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України", 2012. 52 с.
5. Попов А С. Індикатори системи управління земельними ресурсами. *Економіка АПК*. 2011. № 18 (2). С. 222-227.
6. Практичний інструментарій 2.0 із управління земельними ресурсами : на шляху до розширення повноважень громад / за ред. С. Кубаха. Проект "АГРО", 2021. 88 с.
7. Практичний інструментарій управління землями об'єднаних територіальних громад. Проект USAID "Підтримка аграрного і сільського розвитку". Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад. Київ: БломІнфо-Юкрейн, 2017. 78 с.
8. Розробка комплексних планів : посібник для громад / за ред. С. Кубаха. Проект "АГРО", 2022. 87 с.
9. Стратегічна екологічна оцінка комплексного плану : практичний посібник / за ред. С. Кубаха. Проект "АГРО". 2022. 106 с.
10. Територіально-просторове планування: базові засади теорії, методології, практики : монографія / за заг. ред. А. М. Третяка. Біла Церква : ТОВ "Білоцерківдрук", 2021. 142 с.

11. Третяк А. М., Дорош О. С. Управління земельними ресурсами : навчальний посібник. Вінниця : Нова книга, 2006. 462 с.
12. Управління земельними ресурсами : навч. посібник / за заг. ред. І. В. Кошкалди. Харків : Смугаста тип., 2018. 368 с.
13. Управління земельними ресурсами та землекористуванням: базові засади теорії, інституціалізації, практики : монографія / за заг. ред. А. М. Третяка. Біла Церква : ТОВ "Білоцерківдрук", 2021. 227 с.
14. Управління земельними ресурсами. Т. 2. Економіка землекористування / за заг. ред. П.П. Колодія. Донецьк : УНИТЕХ, 2012. 438 с.
15. Управління земельними ресурсами. Т. 3. Кадастрова діяльність та інформаційні системи / за заг. ред. А. С. Попова. Донецьк : УНИТЕХ, 2012. 445 с.
16. Управління земельними ресурсами. Т. 4. Екологічне, планувальне та будівельне право / за заг. ред. О. С. Петраковської. Донецьк : УНИТЕХ, 2012. 282 с.
17. Управління земельними ресурсами. Т. 5. Сталий розвиток урбанізованих територій / за заг. ред. О. С. Петраковської. Донецьк : УНИТЕХ, 2012. 485 с.
18. Управління земельними ресурсами. Т. 6. Сталий розвиток сільських територій / за заг. ред. С. С. Радомського. Донецьк : УНИТЕХ, 2012. 461 с.
19. Шарий Г. І., Тимошевський В. В., Міщенко Р. А., Юрко І. А. Управління земельними ресурсами : навчальний посібник. Полтава : ПолтНТУ, 2019. 172.
20. Як розробити комплексний план громади : посібник для професіоналів / за ред. С. Кубаха. Проект "АГРО". 2022. 140 с.
21. ДБН Б.1.1-14:2021 Склад та зміст містобудівної документації на місцевому рівні [Чинний від 2022-10-01]. Київ: Державне підприємство "Укрархбудінформ", 2021. 77 с.
22. ДБН Б.2.2-3:2012 Склад та зміст історико-архітектурного опорного плану населеного пункту. Чинний від 2019-10-01. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/23.1.-DBN-B.2.2-32012.-Sklad-ta-zmist-istoriko-arhitekt.pdf> (дата звернення: 26.08.2022).
23. ДБН В.1.1-24-2009 Захист від небезпечних геологічних процесів.

Основні положення проектування. Чинний від 2011-01-01. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/34.1.-DBN-V.1.1-242009.-Zahist-vid-nebezpechnih-geologich.pdf> (дата звернення: 26.08.2022).

24. ДБН В.1.1-25-2009 Інженерний захист територій та споруд від підтоплення та затоплення. Чинний від 2011-01-01. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/35.1.-DBN-V.1.1-25-2009.-Zahist-vid-nebezpechnih-geologich.pdf> (дата звернення: 26.08.2022).

25. ДБН В.1.1-46:2017 Інженерний захист територій, будинків і споруд від зсувів і обвалів. Основні положення. Чинний від 2011-01-01. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/08/V1146.pdf> (дата звернення: 26.08.2022).

26. ДБН В.2.2.5-97 Захисні споруди цивільного захисту. Чинний від 1998-01-01. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/05/DBN-V.2.2-5-97.pdf> (дата звернення: 26.08.2022).

27. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2021 р. № 853. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/853-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

28. Земельний кодекс України : Закон України від 25. 10. 2001 р. №2768-111. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 26.08.2022).

29. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

30. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

31. Порядок розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 р. № 926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

32. Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України :

Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2021 № 821. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

33. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин : Закон України від 28.04.2021 р. № 1423-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#n1474> (дата звернення: 26.08.2022).

34. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель : Закон України від 17.06.2020 р. № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

35. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 7 лип. 2011 р. № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

36. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

37. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

38. Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів : Наказ Міністерства охорони здоров'я від 19.06.1996 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

39. Про затвердження Класифікації обмежень у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2021 р. №654. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

40. Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.2021 р. №1147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

41. Про затвердження Положення 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 р. № 632. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

42. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 р. № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-%D0%BF#Text> ((дата звернення: 26.08.2022).

43. Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 р. № 926. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-poryadku-rozroblennya-onovlennya-vnesennya-zmin-tazatverdzhennya-mistobudivnoyi-dokumentaciyi-926-010921> (дата звернення: 26.08.2022).

44. Про затвердження Порядку формування концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади: проєкт наказу Міністерства розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyuproekt-nakazu-minregionu-pro-zatverdzhennya-poryadku-formuvannya-konczepczyi-integrovanogo-rozvytku-terytoriyi-terytorialnoyi-gromady/> (дата звернення: 26.08.2022).

45. Про землеустрій : Закон України від 22 трав. 2003 р. № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

46. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

47. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

48. Про національну інфраструктуру геопросторових даних : Закон України від 13.04.2020 р. № 554-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text> (дата звернення:

26.08.2022).

49. Про оренду землі: Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

50. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

51. Про порядок проведення експертизи містобудівної документації: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 р. № 548. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

52. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

53. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 р. № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

54. Про топографо-геодезичну та картографічну діяльність : Закон України від 23.12.1998 р. № 353-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-14#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

55. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 26.08.2022).

Навчальне видання

УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

Навчальний посібник

Укладач

Попов Андрій Сергійович

Редактор:

Технічний редактор:

Комп'ютерний дизайн обкладинки: А.С. Попов

Формат 60x84 1/16. Ум. друк. арк. _.

Тираж 50 прим. Зам. № ____

Надруковано у видавничому відділі
Миколаївського національного аграрного університету
54020, м. Миколаїв, вул. Георгія Гонгадзе, 9
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4490 від 20.02.2013 р.