

КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЛИСЕНКО ВІТАЛІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 351.777.81

ДИСЕРТАЦІЯ

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Лисенко В. В.

Науковий керівник – Покатаєв Павло Сергійович, доктор наук з державного управління, доцент

Запоріжжя – 2020

АНОТАЦІЯ

Лисенко В. В. Державна політика у сфері містобудування. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 «Механізми державного управління». – Класичний приватний університет, Запоріжжя; Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2020.

У першому розділі дисертації досліджено зміст поняття сфери містобудування. На основі порівняння понять «містобудування» та «архітектурна діяльність» встановлено відмінність між ними щодо суб'єктів правовідносин, які вступають у відносини між собою в процесі здійснення діяльності з проєктування та будівництва об'єктів інфраструктури. Виявлено колізію в законодавстві між нормами ст. 1 ЗУ «Про архітектурну діяльність» та ст. 8 ЗУ «Про основи містобудування» в частині координації взаємодії суб'єктів містобудівної й архітектурної діяльності.

У контексті вивчення історичного досвіду становлення містобудівної діяльності зроблено висновок, що для ефективної діяльності державних органів влади потрібно адаптувати норми окремих законодавчих актів, зокрема Господарського кодексу України, з урахуванням впливу сучасних соціально-економічних та соціально-політичних факторів на цю діяльність.

Доведено, що реалізація регуляторної політики повинна мати як політичний, економічний, так і соціальний вплив на містобудівну діяльність, а саме визначення сутності впровадження нового проєкту.

У другому розділі дисертації розкрито загальні підходи до здійснення планування територій на всіх рівнях; визначено особливості розробки Генерального плану населеного пункту; уточнено порядок здійснення зонування територій населених пунктів.

Виявлено проблеми щодо обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами, які полягають у відсутності чіткого

регламентованого механізму обміну. Також не визначений механізм передачі інформаційних даних містобудівного кадастру з місцевого рівня на регіональний та державний. Потребують інвентаризації об'єкти природно-заповідного фонду. Запропоновано розглянути питання вдосконалення системи обміну даних між містобудівним та державним земельним кадастрами як важливого кроку в напрямі розвитку національної системи геопросторових даних.

Доведено, що Генеральний план є пріоритетним документом для життєдіяльності кожної територіальної громади, оскільки він містить інформацію, яка є суспільно значущою для жителів територіальної громади. Встановлено суперечливість норм ч. 3 ст. 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» та ч. 10 ст. 46 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо строків оприлюднення інформації відповідними розпорядниками стосовно затвердження Генерального плану забудови населеного пункту. Запропоновано узгодити норми цих нормативних актів між собою.

Виявлено, що метою зонування є створення умов та обмежень використання території населених пунктів в імплементації міських просторових процесів. Зонування виступає елементом диференціації територіальної належності до процесів господарюючих суб'єктів, вирішуючи економічні, інноваційно-технічні й соціальні проблеми. На підставі проведеного аналізу нормативної бази встановлено, що в ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території» серед основних типів зон, визначених у п. 5.8, немає «приміської зони», що, у свою чергу, суперечить ст. 35 ЗК України, ч. 1 ст. 14 ЗУ «Про фермерське господарство» та ст. 6 ЗУ «Про особисте селянське господарство», де надано право фізичній особі мати нерухоме майно поза межами населеного пункту, тоді як умови плану зонування на територію, на якій розташоване таке майно, не поширюються. Враховуючи те, що в приміській зоні буде відрізнятися дозволений та допустимий вид використання, запропоновано внести зміни до

ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території», додавши до типів зон та до основних типів зон «приміському».

У третьому розділі дисертації виокремлено сучасні тенденції та пріоритетні напрями державного й самоврядного контролю у сфері містобудування; запропоновано шляхи вдосконалення громадського контролю в цій сфері; розглянуто можливість запровадження закордонного досвіду у сфері здійснення містобудівної діяльності; запропоновано напрями розвитку державної політики забезпечення якості у сфері містобудування.

Встановлено, що найефективніший механізм здійснення державного контролю у сфері містобудівної діяльності може бути реалізований завдяки зміні підходів до комплектування органів у сфері містобудівництва в Україні (відбір має відбуватися з урахуванням функцій і кінцевих результатів виконання функціональних обов'язків у цій сфері), налагодженню внутрішніх організаційних зв'язків в ієрархії державних органів влади у сфері містобудування, передбаченню шляхів захисту службової та конфіденційної інформації.

Встановлено, що роль громадського контролю полягає в упровадженні та підтримці процесів демократичного державотворення. Запропоновано схему впливу громадського контролю на сферу містобудування. Виділено компоненти та напрями громадського контролю за сферою містобудування.

Встановлено, що державна політика забезпечення якості містобудівної діяльності має комплексну систему. Вона ґрунтується на поєднанні таких складових: ліцензування видів діяльності у сфері містобудування, які передбачено чинним законодавством; погодження або надання дозволів на здійснення будівельної діяльності; авторський та технічний нагляд; сертифікація фахівців, які здійснюють авторський і технічний нагляд. Проте, в українській системі забезпечення якості у сфері містобудування існують проблеми, а саме: невідповідність української системи технічного регулювання системі технічного регулювання країн Євросоюзу; використання формального та застарілого підходу. Запропоновано

вдосконалений комплексний підхід до реалізації державної політики забезпечення якості у сфері містобудування, який підтверджує необхідність узгодженості дій усіх учасників процесу з урахуванням вимог чинного законодавства.

Доведено, що важливим аспектом здійснення державної політики регулювання якості у сфері містобудування є атестація й сертифікація відповідних фахівців. Встановлено, що до кваліфікаційних характеристик професій працівників було внесено Зміну № 8, яка передбачає наявність кваліфікаційного сертифіката на виконання відповідних робіт щодо об'єктів будівництва відповідного класу наслідків (відповідальності). Але внесені зміни суперечать чинному законодавству, зокрема ст. 17, 19 ЗУ «Про архітектурну діяльність». Запропоновано привести Зміну № 8 у відповідність до ЗУ «Про архітектурну діяльність» та інших нормативно-правових актів. Встановлено відсутність нормативно визначеного порядку обрання спеціалізації інженерами-проектувальниками, що ставить під сумнів прозорість процедури здійснення сертифікації відповідних фахівців. Запропоновано розробити та прийняти підзаконний нормативно-правовий акт, який буде встановлювати: порядок обрання відповідної спеціалізації й проведення іспиту за обраною спеціалізацією; критерії оцінювання знань осіб, що претендують на проходження професійної атестації за відповідною спеціалізацією. Зазначені заходи забезпечать якість надання послуг у сфері містобудування та безпечні умови перебування жителів на відповідній території.

Ключові слова: державна політика, сфера містобудування, містобудівна діяльність, планування територій, зонування територій, контроль у сфері містобудування.

SUMMARY

Lysenko V. V. State policy in the field of urban planning. – Qualified scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of sciences in public administration on a specialty 25.00.02 – mechanisms of public administration. – Classical Private University, Zaporozhye; Classical Private University, Zaporozhye, 2020.

The first section of the dissertation explores the content of the concept of urban planning. In the process of comparing the concepts of urban planning and architectural activities, the difference between them in relation to the subjects of legal relations, which enter into relations with each other in the process of designing and building infrastructure. A conflict was found in the legislation, between the norms of Art. 1 of the Law «On architectural activities» and Art. 8 of the Law «On the basics of urban planning» in terms of coordination of interaction between the subjects of urban planning and architectural activities.

In the context of research of historical experience of formation of town-planning activity it is concluded that for effective activity of state authorities, it is necessary to adapt norms of separate legislative acts, in particular the Economic code of Ukraine taking into account influence of modern social and economic and socio-political factors on this activity.

It is proved that the implementation of regulatory policy should have both political, economic and social impact on urban planning, namely the definition of the essence of the new project.

In the second section of the dissertation, general approaches to the implementation of spatial planning at all levels are revealed; features of development of the General plan of the settlement are defined; the order of zoning of settlements is specified.

Problems with the exchange of information between urban and state land cadastres have been identified, which are the lack of a clearly regulated exchange

mechanism. Also, the mechanism of transfer of information data of the town-planning cadastre from the local level to the regional and state level is not defined. The objects of the nature reserve fund need to be inventoried. It is proposed to consider the issue of improving the data exchange system between urban and state land cadastres – as an important step towards the development of the national system of geospatial data.

It is proved that the Master Plan is a priority document for the life of each territorial community, because it contains information that is socially significant for the residents of the territorial community. The contradiction of norms between h. 3, Art. 15 of the Law «On access to public information» and Part 10, Art. 46 of the Law «On Local Self-Government in Ukraine» regarding the terms of publication of information by the relevant administrators regarding the approval of the Master Plan of the settlement. It is proposed to harmonize the norms of these regulations with each other.

It is revealed that the purpose of zoning is to create conditions and restrictions on the use of the territory of settlements in the implementation of urban spatial processes. Zoning is an element of differentiation of territorial affiliation to the processes of economic entities, solving economic, innovation, technical and social problems. Based on the analysis of the regulatory framework, it is established that in DSTU-N B B.1-1-12: 2011 «Guidelines on the composition and content of the zoning plan», among the main types of zones defined in paragraph 5.8 does not have a «suburban zone», which in turn contradicts Art. 35 of the Civil Code of Ukraine, Part 1, Art. 14 of the Law «On Farming» and Art. 6 of the Law «On personal peasant economy», which gives a natural person the right to own real estate outside the settlement, while the conditions of the zoning plan do not apply to the territory where such property is located. Given that the suburban area will differ between the permitted and permissible type of use, it is proposed to amend DSTU-N B B.1-1-12: 2011 «Guidelines on the composition and content of the zoning plan» to add as types of zones «suburban zone «and add to the main types of zones» suburban zone «.

The third section of the dissertation highlights current trends and priority areas of state and self-government control in the field of urban planning; suggested ways to improve public control in this area; the possibility of introducing foreign experience in the field of urban planning activities was considered; the directions of development of the state policy of quality assurance in the field of town-planning are offered.

It is established that the most effective mechanism for state control in the field of urban planning can be achieved by: changing approaches to staffing in the field of urban planning in Ukraine (the sample should be based on the functions and end results that can be achieved by fulfilling functional obligations in in this area, the establishment of internal organizational links between the hierarchy of public authorities implementing their policies in the field of urban planning, at the same time should be provided ways to protect official and confidential information.

It is established that the role of public control is to implement and support the processes of democratic state formation. The Scheme of influence of public control on the sphere of town-planning is presented. The components and directions of public control over the field of urban planning are identified.

It is established that the state policy of quality assurance of town-planning activity has a complex system. It consists of a combination of the following components: the need for licensing of activities in the field of urban planning, which are established by current legislation; approval or issuance of permits for construction activities; author's and technical supervision; certification of specialists who carry out author's and technical supervision. However, there are problems in the Ukrainian quality assurance system in the field of urban planning, one of which is the inconsistency of the Ukrainian system of technical regulation with the system of technical regulation of the European Union; use of a formal and outdated approach. An improved integrated approach to the implementation of state quality assurance policy in the field of urban planning is proposed, which

confirms the need for coordination of actions of all participants in the process, taking into account the requirements of current legislation.

It is proved that an important aspect of the implementation of the state policy of quality regulation in the field of urban planning is the certification and certification of relevant specialists. It was established that the qualification characteristics of the occupations of workers were introduced «Changes №8», which, henceforth, provided for the presence of a qualification certificate for the relevant work on construction sites of the appropriate class of consequences (liability). But the changes contradict the current legislation, in particular Art. 17, 19 of the Law «On Architectural Activity». It is proposed to bring «Amendment №8» in line with the Law «On Architectural Activity» and other normative legal acts. The absence of a normatively defined procedure for choosing a specialization by design engineers has been established, which calls into question the transparency of the procedure for certification of relevant specialists. It is proposed to develop and adopt a bylaw that will establish: the procedure for choosing the appropriate specialization, the procedure for conducting the exam in the chosen specialization; to establish criteria for assessing the knowledge of persons applying for professional certification in the relevant specialization. These measures will promote the quality of services in the field of urban planning, and provide safe living conditions for residents in the area.

Key words: state policy, sphere of town-planning, town-planning activity, planning of territories, zoning of territories, control in the field of town-planning.

СПИСОК ПРАЦЬ ЗДОБУВАЧА

*Статті в наукових фахових виданнях України,
що включені до міжнародних наукометричних баз даних*

1. Лисенко В. В. Історичний аспект становлення містобудівної діяльності в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2017. № 4 (60). С. 239–243.

2. Лисенко В. В. Аспекти впровадження регуляторної політики в сфері містобудування. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2017. № 3 (59). С. 38–43.

3. Лисенко В. В. Громадський контроль у сфері містобудівної діяльності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 13. С. 113–117.

4. Лисенко В. В. Державний контроль за виконанням фінансування у сфері містобудування. *Держава та регіон. Серія: Державне управління*. 2018. № 1. С. 215–219.

5. Лисенко В. В. Закордонний досвід здійснення містобудівної діяльності: *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 4 (68). С. 136–140.

6. Лисенко В. В. Сучасні тенденції та пріоритетні напрямки державного та самоврядного контролю у сфері містобудівної діяльності. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2020. № 1. С. 150–160.

7. Лисенко В. В. Державна політика забезпечення якості у сфері містобудування. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. 2020. № 1. Т. 2. С. 140–147.

Матеріали конференцій

8. Лисенко В. В. Основні напрямки нормативно-правового забезпечення містобудівної діяльності. *Dynamika naukowych badan : materialy XIV Miedzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji (07–15 lipca 2018 r.)*. Przemysl : Nauka i studia, 2018. Vol. 5. P. 33–35.

9. Лисенко В. В. Громадський контроль як один з напрямків розвитку відносин в містобудівній діяльності. *Державне управління в Україні: виклики та перспективи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (11 травня 2018 р.). Запоріжжя : КПУ, 2018. С. 46–49.

10. Лисенко В. В. Зонування як механізм забезпечення раціонального використання територій населених пунктів. *Державне управління в Україні: виклики та перспективи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (1–2 березня 2019 р.). Запоріжжя : КПУ, 2019. С. 84–87.

11. Лисенко В. В. Проблемні питання розробки генерального плану населеного пункту. *Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (20–21 вересня 2019 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 71–73.

ЗМІСТ

ВСТУП	13
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ	19
1.1. Зміст поняття сфери містобудування.....	19
1.2. Історико-правовий аспект становлення містобудівної діяльності в Україні.....	26
1.3. Аспекти впровадження регуляторної політики у сфері містобудування	49
Висновки до розділу 1	56
Список використаних джерел до розділу 1	19
РОЗДІЛ 2. ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ НАСЕЛЕНОГО ПУНКТУ ЯК НАПРЯМУ ЗДІЙСНЕННЯ МІСТОБУДУВАННЯ	67
2.1. Загальні підходи до здійснення планування територій на всіх рівнях	67
2.2. Генеральний план населеного пункту: зміст та основи його побудови	82
2.3. Зонування як механізм забезпечення раціонального використання територій населених пунктів	100
Висновки до розділу 2	121
Список використаних джерел до розділу 2	124
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ	135
3.1. Сучасні тенденції та пріоритетні напрями державного та самоврядного контролю у сфері містобудування	135
3.2. Удосконалення громадського контролю у сфері містобудування....	156
3.3. Запровадження закордонного досвіду у сфері містобудівної діяльності	167
3.4. Державна політика забезпечення якості у сфері містобудування	175
Висновки до розділу 3	187
Список використаних джерел до розділу 3	189
ВИСНОВКИ.....	199
ДОДАТКИ.....	204

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Протягом останніх десятиліть важливу роль у розбудові країни відіграє містобудівна діяльність, під час провадження якої вкрай важливим є її державне регулювання як гаранта ефективного та збалансованого розвитку інфраструктури для громадян України. В умовах глобалізації проблеми містобудування в Україні пошук основних напрямів та виявлення тенденцій регулювання містобудівної діяльності є актуальними, особливо, якщо розглядати це питання крізь призму соціально-економічних, політико-правових та інших процесів.

Повноваження державних органів влади у сфері організаційно-господарських відносин вивчали К. Апанасенко, М. Баймуратов, О. Батанов, О. Віхров, Р. Гринюк, П. Гураль, Р. Джабраїлов, Д. Задихайло, В. Кампо, В. Кравченко, В. Куйбіда та ін. Проблематику державного регулювання містобудівної діяльності висвітлювали Ю. Асеев, М. Бархін, Р. Бойко, М. Болдуєв, А. Воробйов, О. Дегтяр, Д. Ісаєнко, І. Ігнатенко, О. Ігнатенко, О. Кондрашов, М. Латинін, с. Майстро, В. Мамонова, З. Надюк, П. Покатаєв, Д. Харечко. Нормативно-правове регулювання будівельної діяльності проаналізували в своїх наукових працях А. Асаула, Н. Доценко-Білоус, Є. Ключниченко, М. Кудрявцева, В. Попандопуло, В. Яковлева.

Проте все ще потребують уваги фахівців питання визначення сучасних тенденцій і напрямів державного регулювання містобудівної діяльності. Відсутність комплексних наукових досліджень з проблематики повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування в напрямі здійснення державного й самоврядного контролю за містобудівною діяльністю; можливості адаптації досвіду країн Євросоюзу до українських реалій з урахуванням особливостей процесу управління, соціально-економічної та політичної ситуації; підвищення якості регулювання містобудівної діяльності зумовили вибір теми дисертації, її мету й завдання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертацію виконано в межах науково-дослідних робіт Класичного приватного університету: «Теоретико-методологічні та філософсько-історичні основи розвитку й перспективи реформування державного управління в Україні» (номер державної реєстрації 0113U000589), «Теорія і практика публічного управління й адміністрування в Україні та зарубіжних країнах» (номер державної реєстрації 0116U002645). Внесок здобувача полягає у виявленні особливостей формування державної політики у сфері містобудування в різних напрямках її реалізації.

Мета й завдання дослідження. *Метою дослідження є поглиблення теоретико-методичних засад формування та реалізації державної політики у сфері містобудування.*

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

- уточнити зміст поняття «сфера містобудування»;
- уточнити періодизацію становлення містобудівної діяльності в Україні та впровадження регуляторної політики в цій сфері;
- обґрунтувати загальні підходи до планування територій на всіх рівнях, особливості розробки Генерального плану міст;
- окреслити сучасні тенденції та пріоритетні напрями державного й самоврядного контролю у сфері містобудування;
- запропонувати шляхи вдосконалення громадського контролю у сфері містобудування;
- розробити заходи з імплементації закордонного досвіду у сфері здійснення містобудівної діяльності;
- окреслити напрями розвитку державної політики забезпечення якості у сфері містобудування.

Об'єкт дослідження – процес формування та реалізації державної політики у сфері містобудування.

Предмет дослідження – теоретичні та прикладні основи вдосконалення управлінських дій при реалізації державної політики у сфері містобудування.

Методи дослідження. У ході дослідження використано загальнонаукові та спеціальні методи: *абстрактно-логічний* – для аналізу літературних джерел, теоретичного узагальнення й формування висновків; *декомпозиції* – для формування мети та постановки завдань дослідження; *ретроспективного аналізу* – для вивчення процесу становлення державної політики у сфері містобудування; *системно-структурного аналізу* – для з'ясування структури побудови містобудівної документації різного рівня; *функціонального аналізу* – для визначення компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування щодо здійснення політики у сфері містобудування; *синтезу* – для побудови вектора розвитку державної політики у сфері містобудування із використанням позитивного закордонного досвіду.

Нормативну основу дослідження становлять положення Конституції України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, нормативно-правові акти, закони та підзаконні нормативні акти України, проекти нормативних актів, державні будівельні норми.

Емпіричною базою дослідження є узагальнена практика діяльності органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в розробленні теоретичних та практичних рекомендацій з удосконалення державної політики у сфері містобудування, зокрема:

вперше:

– теоретично обґрунтовано доцільність узгодження ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території» зі ст. 35 ЗК України, ч. 1 ст. 14 ЗУ «Про фермерське господарство» та ст. 6 ЗУ «Про особисте селянське господарство» в частині надання права фізичній особі мати нерухоме майно поза межами населеного пункту, що передбачає

внесення змін до ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території» щодо включення до основних типів зон «приміської»;

удосконалено:

– систему обміну даних між містобудівним та державним земельним кадастрами шляхом усунення суперечностей між ч. 3 ст. 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» та ч. 10 ст. 46 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо строків оприлюднення інформації відповідними розпорядниками стосовно затвердження Генерального плану забудови населеного пункту;

– складові механізму здійснення державного контролю за містобудівною діяльністю, а саме запропоновано зміну підходів до комплектування органів у цій сфері (вибірка повинна базуватися на функціях і кінцевих результатах виконання функціональних зобов'язань); налагодження внутрішніх організаційних зв'язків між рівнями державних органів влади, що реалізують свою політику у сфері містобудування; визначення шляхів захисту службової та конфіденційної інформації;

– методичний підхід до розробки містобудівної документації на основі застосування ревіталізації, що передбачає підготовку програми оживлення території населеного пункту з діагностикою проблем її розвитку та виявленням її потенціалу. Діагностику рекомендовано проводити, зокрема, шляхом опитування жителів відповідної території, щодо якої будуть розробляти містобудівну документацію, зі встановлення їх потреб у побудові будівель і споруд на цій території відповідного призначення, розвитку інфраструктури;

набули подальшого розвитку:

– модель реалізації державного та самоврядного контролю за містобудівною діяльністю з виокремленням пріоритетних напрямів державного регулювання містобудівної діяльності, що надасть змогу не лише покращити природне середовище, а й підвищити рівень комфорту життя

громадян, удосконалити інфраструктуру міст, села, селищ, зробіть поштовх до залучення нових інвестицій у сферу містобудування, а найголовніше – зміцнить довіру громадян до органів державної влади у сфері містобудівної діяльності;

– схема взаємодії органів публічної влади з організаціями громадського контролю у сфері містобудування, до компонентів якої належать: громадські організації як основні представники громадських інститутів; проблематика громадського контролю (основні моменти функціонування громадського контролю за виникненням перепон); форми здійснення громадського контролю, тобто основний інструментарій впливу населення містобудування; підконтрольні чинники (елемент впливу громадськості, що може спричинити як зростання, так і нівеляцію місцевої громади при високому та низькому волевиявленні);

– класифікація нормативно-правових документів, що регулюють сферу містобудування: *до першої групи* належать Конституція України, в якій закладено основи функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб у межах виконання своїх повноважень у сфері містобудування; *до другої* – акти загальної дії, тобто ті, що регулюють загальні питання, які мають стосунок до сфери містобудування; *до третьої* – акти, спрямовані на регулювання питань, пов'язаних із правовим статусом земель, які використовують для здійснення містобудівної діяльності; *до четвертої* – спеціальні нормативно-правові акти, які безпосередньо регулюють містобудівну діяльність. Підзаконні нормативно-правові акти згруповано за напрямками містобудування.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки й пропозиції автора можуть бути використані для підготовки та узгодження державних управлінських і суспільно-політичних рішень у напрямі вдосконалення державної політики у сфері формування й реалізації політики з благоустрою населених пунктів як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях.

Результати дослідження використано в діяльності Департаменту архітектури та містобудування Запорізької міської ради (довідка про впровадження від 23.12.2019 № 12-23/2019) та Департаменту державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області (довідка про впровадження від 08.01.2020 № 01-0035).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є одноосібно виконаною працею, в якій викладено авторський підхід до розробки теоретичних положень та надано практичні рекомендації щодо вдосконалення державної політики у сфері містобудування. У дисертації використано лише ті ідеї та положення, які одержані автором самостійно.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дослідження доповідались та обговорювались на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Державне управління в Україні: виклики та перспективи» (м. Запоріжжя, 2018 р.); «Naukowa Przestrzen Europy 2018» (м. Пшемишль, 2018 р.); «Європейські перспективи сенсу життя» (м. Запоріжжя, 2018 р.); «Наука і inowacja – 2018» (м. Пшемишль, 2018 р.).

Публікації. Результати дослідження викладено в 11 наукових працях, з них: 7 – статті в наукових фахових виданнях України, що включені до міжнародних наукометричних баз даних, 4 – матеріали конференцій. Загальний обсяг публікацій – 3,8 д. а.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та чотирьох додатків. Загальний обсяг дисертації становить 208 сторінок, з них основний текст – 163 сторінки. Робота містить 5 рисунків, 5 таблиць. Список використаних джерел включає: до першого розділу – 74 найменування, до другого розділу – 75 найменувань, до третього розділу – 81 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

1.1. Зміст поняття сфери містобудування

Нормативно-правові акти містять термін «містобудування», що означає цілеспрямовану діяльність державних органів влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян та їх об'єднань зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову; 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 [53].

Як слушно зауважує В. Вакуленко, основним завданням містобудування є створення певного матеріального середовища, у якому потреби людей повинні бути задоволені в найкращий спосіб шляхом проведення містобудівної політики, що полягає в розробці державних стандартів, норм і правил, пов'язаних з плануванням, забудовою й іншим використанням території; у підготовці та впровадженні містобудівної документації й інвестиційних програм розвитку населених пунктів, а також у створенні системи моніторингу та контролю за дотриманням містобудівного законодавства й документації [69, с. 112].

Водночас О. Єрхов як складові містобудівної виділяє будівельну та архітектурну діяльність. При цьому будівельною, на його думку, є діяльність

державних органів влади, органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб у сфері містобудівного планування розвитку територій і поселень, визначення видів використання земельних ділянок, проектування, будівництва та реконструкції об'єктів нерухомості з урахуванням інтересів громадян, суспільних і державних інтересів, а також національних, історико-культурних, економічних, природних особливостей зазначених територій і поселень [16, с. 26–27].

Однак, В. Олюха спростовує твердження, що містобудування – масштабна будівельна діяльність, адже будівельна діяльність може бути як масштабною, так і зведеною до локальних будівельних робіт, бо вона є тільки засобом реалізації архітектурних проєктів [33, с. 280].

При цьому В. Олюха виділяє складові містобудівної діяльності, такі як: 1) прогнозне планування перспективного та сталого розвитку територій, населених пунктів, у тому числі сільських населених пунктів; 2) підготовка, прийняття та реалізація державних, регіональних і місцевих містобудівних програм; 3) створення нормативної основи для проведення архітектурно-будівельної діяльності як на індивідуальному, так і на системному рівнях; 4) поточне планування забудови території, населених пунктів та поселень; 5) забезпечення залучення інвестицій у розвиток територій, населених пунктів та пайової участі в розвитку інфраструктури населеного пункту [33, с. 283–284].

О. Анісімов та Н. Юшкова наголошують на складності та системності суспільних відносин у містобудування, виділяючи в їх складі економічні, фінансові, архітектурно-містобудівні та організаційно-управлінські відносини, і вказують, що така система є способом стратегічного управління нерухомістю [2, с. 2106]. Хоча з таким твердженням важко погодитися, вдавшись до визначення змісту терміна «нерухомість».

Так, ст. 181 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) містить норму, яка вказує, що до нерухомого майна (нерухомості) належать земельні ділянки, а також об'єкти, що на них розташовані, переміщення яких є

неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення. Проте, режим нерухомої речі може бути поширений на повітряні та морські судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти, а також інші речі, права на які підлягають державній реєстрації [71].

Національний стандарт № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав» у зміст нерухомого майна (нерухомості) закладає земельну ділянку без/або з поліпшеннями, які з нею нерозривно пов'язані, будівлі, споруди, їх частини [8].

У Рішенні виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб «Про затвердження Положення про оренду майна неплатоспроможних банків» також вказано, що до нерухомого майна (нерухомості) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на цих ділянках та невід'ємно пов'язані з нею, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни їх призначення [45].

У ст. 1 ЗУ «Про іпотеку» уточнено, що нерухомим майном (нерухомістю), крім земельних ділянок, а також об'єктів, що на них розташовані та невід'ємно пов'язані з нею, є майнові права на нерухомість, та нерухомість, будівництво якої не завершено. До того ж, цим Законом до об'єктів нерухомості зараховано повітряні та морські судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти [49].

Майновими правами визнаються будь-які права, що пов'язані з майном, відмінні від права власності, у тому числі права, які є складовими частинами права власності (права володіння, розпорядження, користування), а також інші специфічні права (права на провадження діяльності, використання природних ресурсів тощо) та права вимоги [55].

Так, О. Анісімов та Н. Юшкова вважають, що містобудування є способом стратегічного управління нерухомістю. Але управління нерухомістю охоплює всі види діяльності та всі операції, що пов'язані з об'єктом управління (тобто нерухомим майном): будівельні, інвестиційні, володіння й користування, бартерні, посередницькі тощо. Цей процес

охоплює такі види діяльності, як: реалізація програми найкращого використання об'єкта нерухомості; проектування об'єкта нерухомості; інвестування в будівництво; виготовлення (будівництво); оцінювання об'єкта нерухомості; маркетинг; обіг прав на об'єкт нерухомості; споживання (сервіс); технічне обслуговування, експлуатація, ремонт; капітальний ремонт, модернізація, реконструкція, реставрація; перепрофілювання; утилізація (знос і поховання) [34, с. 185].

Проте, в основному Законі [53], що визначає основи містобудування цей процес пов'язаний лише з прогнозуванням розвитку населених пунктів і його територій, зокрема: планування території, її забудова. Тобто містобудування більше пов'язане зі створенням предметів матеріального світу, у цьому випадку: будинків, будівель, споруд будь-якого призначення, їх комплексів та частин, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, тощо. Точніше, «містобудування» має на меті будівництво, ремонт, модернізацію, реконструкцію, реставрацію будівель та споруд. Вважаємо, що до змісту терміна «містобудування» некоректно відносити обіг прав на об'єкти нерухомості, оцінювання об'єктів нерухомості та маркетинг.

До того ж, стосовно самого поняття «нерухоме майно» («нерухомість»), в основу яких покладено «земельну ділянку», варто зауважити таке. За визначенням О. Анісімова та Н. Юшкової, можна зробити висновок, що містобудування є способом стратегічного управління земельною ділянкою. Але таке визначення не зовсім коректне. Без сумніву, земельна ділянка має безпосередній стосунок до сфери «містобудування», адже основними вимогами, що висуваються до містобудівної діяльності, є раціональне використання земель та територій для містобудівних потреб.

Проте, земельну ділянку в контексті містобудування доцільно розглядати як невід'ємну частину будівлі та споруди. Адже дослідження змісту поняття «споруди» дає підстави стверджувати, що це будівельні системи, пов'язані із землею, які створені з будівельних матеріалів, напівфабрикатів, устаткування та обладнання в результаті виконання різних

будівельно-монтажних робіт [12], тоді як будівлі – це споруди, що складаються з несучих та огорожувальних або сполучених конструкцій, які утворюють наземні або підземні приміщення, призначені для проживання або перебування людей, розміщення устаткування, тварин, рослин, а також предметів [12].

До того ж, ураховуючи те, що законодавець до нерухомого майна (нерухомості) відносить повітряні та морські судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти, можна зробити, що до змісту поняття «містобудування» належить і стратегічне управління цими об'єктами, які взагалі не мають ніякого стосунку до прогнозування розвитку населених пунктів і територій.

Тому В. Товбич та С. Дюжев зазначають, що містобудування є тим єдино реальним інструментом, який створює планувальні передумови щодо успішної реалізації державних проєктів, планів і програм [67, с. 502]. Так, наприклад, ЗУ «Про ратифікацію Фінансової угоди (проєкт «Програма розвитку муніципальної інфраструктури України») між Україною та Європейським інвестиційним банком», 03.02.2016 було передбачено реалізацію муніципальних інфраструктурних проєктів у п'яти секторах, таких як: централізоване теплопостачання, енергоефективність громадських будівель, зовнішнє освітлення населених пунктів, водопостачання та водовідведення, поводження з побутовими відходами [56].

На думку М. Живілова, до основних принципів містобудування належить відповідність «архітектурної композиції потребам людини» [19, с. 188]. Тобто перед розробкою та затвердженням генеральних планів населених пунктів ті планів зонування територій потрібно: визначити кількість осіб, які потребують покращення житлових умов для здійснення будівництва житлової нерухомості; враховувати потреби жителів території в одержанні медичної допомоги, здобутті дошкільної, середньої освіти; рівень задоволення культурних та соціальних потреб тощо. І ці потреби мають бути покладені в основу здійснення містобудування певної території.

Державні будівельні норми (ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій») містять положення, згідно з яким, при плануванні та забудові території приміської зони забудовник зобов'язаний створити сприятливі умови для проживання населення, у свою чергу, визначивши території для розміщення місць масового відпочинку.

Для створення сприятливого життєвого середовища, яке має відповідати соціальним, екологічним та містобудівним умовам, що забезпечують процеси життєдіяльності населення, пов'язані з його демографічним і соціальним відтворенням, призначені сельбищні території, які формуються переважно у вигляді зон житлової, громадської забудови, озелених територій загального користування [10].

Так, О. Верешко, Т. Ватащук вважають, що містобудування виступає своєрідним видом мистецтва, над удосконаленням і розвитком якого архітектори, економісти, філософи та інші науковці працюють уже не одну 1000 років [7, с. 14]. У ч. 1 ст. 22 ЗУ «Про благоустрій населених пунктів» вказано, що комплексним благоустроєм вважається проведення на визначеній території населеного пункту (мікрорайоні, кварталі, парку, бульварі, вулиці тощо) комплексу робіт, спрямованих на поліпшення інженерно-технічного стану території, покращання її естетичного вигляду [38]. Головні архітектори та інші посадові особи спеціально уповноважених органів містобудування та архітектури можуть здійснювати творчу діяльність, пов'язану з проектуванням об'єктів архітектури, які передбачені для будівництва на території їх адміністративної діяльності, згідно зі ст. 14 Закону [37]. З приводу ролі економістів у містобудуванні, то варто зауважити, що до компетенції виконавчих органів сільських, селищних і міських рад належить в установленій законодавством строк визначити строки фінансування генерального плану населеного пункту, відповідно до п. 2 ч. 7 ст. 17 Закону [38].

До того ж, законодавством встановлено ціни на розроблення видів проєктної містобудівної документації з планувальної організації територій,

планування та забудови міст, селищ і сільських населених пунктів, а також окремих їх частин. Так, ціни на розроблення генеральних планів міст і селищ залежать від кількості населення території, враховують роботи на складання схем міського й зовнішнього транспорту без обстеження в натурі пасажирського та вантажного потоків. Ціни на розроблення генеральних планів курортних районів, міст і селищ беруть з коефіцієнтом 1,2 [20]. Ціни на розроблення проєктів забудови мікрорайонів (кварталів) містобудівних комплексів; ділянок груп житлових будинків і громадських будівель враховують розроблення архітектурно-планувального рішення забудови, благоустрою, організації рельєфу, озеленення, інженерних мереж у межах червоних ліній мікрорайонів, а також прив'язку типових проєктів житлових будинків, громадських будівель і інженерних споруд мікрорайонного значення, малих форм архітектури та елементів благоустрою [20].

Проте, деякі науковці [67] ототожнюють містобудівну діяльність з архітектурною, більше того, пропонують вживати поняття «архітектурно-містобудівна діяльність».

У законодавстві подано визначення архітектурної діяльності як діяльності зі створення об'єктів архітектури, яка включає творчий процес пошуку архітектурного рішення та його втілення, координацію дій учасників розроблення всіх складових частин проєктів з планування, забудови і благоустрою територій, будівництва будівель і споруд, їх реконструкції, реставрації та капітального ремонту [37].

Проте, порівнюючи між собою два поняття («містобудування» та «архітектурна діяльність»), які подано в ЗУ «Про основи містобудування» й ЗУ «Про архітектурну діяльність», можна побачити відмінність, зокрема щодо суб'єктів правовідносин, які вступають у відносини між собою в процесі здійснення діяльності з проєктування та будівництва об'єктів інфраструктури.

Так, у процесі містобудівної діяльності однією зі сторін є органи публічної влади, які здійснюють державне регулювання, серед яких: місцеві

державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері містобудування й державного архітектурно-будівельного контролю.

Отже, спостерігається певна колізія в законодавстві: у ст. 1 ЗУ «Про архітектурну діяльність» чітко визначено перелік суб'єктів, до яких належать й органи влади, що реалізують свої повноваження у сфері містобудування; водночас ст. 8 ЗУ «Про основи містобудування» містить норму, що передбачає координацію взаємодії суб'єктів містобудівної та архітектурної діяльності, аналізуючи зміст цієї статті, можна зробити висновок, що це зовсім різні суб'єкти. Доцільно узгодити норму ст. 8 ЗУ «Про основи містобудування» зі ст. 1 ЗУ «Про архітектурну діяльність».

1.2. Історико-правовий аспект становлення містобудівної діяльності в Україні

Дослідження регулювання сфери містобудування є неможливим без аналізу наявного досвіду з одночасним виділенням основних періодів, враховуючи зміни суспільних відносини. Вплив історичних аспектів на становлення найважливіших функцій державного управління визначає подальші напрями контролю за містобудівною діяльністю, а також реалізації державної містобудівної політики, що базується на історичному минулому та менталітеті населення.

Для того, щоб обрати оптимальний шлях розвитку містобудівельного законодавства, потрібно проаналізувати чинні нормативно-правові акти й виокремити етапи становлення місцебудівельної діяльності, що становитиме основу нашого подальшого дослідження, а саме:

1. Кодифікація будівельних норм за часів Київської Русі – в XI ст. за часів існування Київській Русі розпочато кодифікацію будівельного

законодавства Ярослава Мудрого, саме в цей період було прийнято «Будівельний статут», який є кодифікованим документом, що визначав вимоги до виконання будівельних робіт. Характерними ознаками будівельного законодавства в історичному минулому є пізнання античного та середньовічних світів, чому сприяла культура Візантії, прийняття християнства та відмови від язичницьких богів. Для цього періоду характерна поява цехової організації будівельної справи та формування правил будівництва, що відображено в «Будівельному статуті» та «Руській правді» Ярослава Мудрого (1020 р.) [23]. Однак, у цей період містобудівельна діяльність підпадала під напями військової, судової та фінансової діяльності. У правових пам'ятках Київської Русі було визначено напями стандартизації, планування та розробки технічних програм, що були спрямовані на будівництво маєтків, каналів, водосховищ, храмів, однак ця містобудівна діяльність мала оборонне значення [71].

2. Будівельне законодавство за часів кріпосного права, тісно пов'язане з діяльністю російського монарха Петра Першого. Є письмові свідчення того, що будівельний підряд належить до 1574 р. Нормативне закріплення відносин будівельного підряду відбулося царським наказом у 1595 р. «Про заготівлю матеріалів для будівлі Смоленської фортеці», що закріпив спеціальні норми про договірні зобов'язання будівельного підряду з активним втручанням державних органів влади в процесі містобудування.

3. Початком дореволюційного періоду регулювання у сфері будівництва можна вважати 1837 р., що ознаменований прийняттям «Будівельного статуту», який став частиною повного зібрання кодифікованих нормативно-правових актів – Зводу законів, що регулював будівництво будівель та споруд на той час. «Будівельний статут» містив сім розділів і двадцять одну главу, у яких було викладено загальні положення для керування будівництвом; визначено типи казенних, церковних, громадських будинків; встановлено правила забудови міст і селищ. Містобудівну політику реалізовувало будівельне управління. Саме в цей час виник інститут

притягнення до відповідальності, зокрема за правопорушення в разі недотримання особливих правил щодо збереження та ремонту давніх споруд. Контроль за дотриманням законодавства у сфері містобудування було покладено на губернатора та місцеву поліцію. До того ж, забудовник повинен був отримати дозвіл на будівництво, обов'язок надання якого покладено на Імператорську геологічну комісію та Імператорську академію мистецтв стосовно реставрації монументальних пам'яток давнини. Прийняття проєктів громадських споруд здійснювалося губернським будівельним начальником та міським управлінням. Технічні будівельні умови визначав Будівельний комітет Міністерства внутрішніх справ, зокрема порядок розробки креслень і розрахунок вартості будівництва, а також перелік документації, яку має подавати фізична особа для отримання дозволу на будівництво від міської думи [3].

4. Регулювання будівельної діяльності за радянських часів. Цей етап можна поділити на два періоди. Для першого характерна значна кількість відомчих норм, технічних умов, які, щоправда, мало узгоджені один з одним та на практиці потребували окремих рекомендацій, що надалі створило певний хаос у містобудівній документації та впровадженні проєктів; для другого – зростання будівництва, саме тоді розпочали розробляти уніфіковані стандарти, нормативно-правові документи, які визначали будівельні норми й правила (будівельні матеріали, деталі й конструкції; будівельне проєктування; правила проведення, приймання будівельних робіт; кошторис).

5. Період становлення та реформування будівельного законодавства в незалежній Україні. У цей період закріплено поняття та вимоги до містобудівної діяльності, що визначає основні напрями державного регулювання. Складовими містобудівної діяльності стали: прогнозування розвитку населених пунктів; планування; забудова; проєктування; будівництво об'єктів містобудування; спорудження інших об'єктів;

реконструкція; реставрація та імітація об'єктів культурної спадщини; інженерна та транспортна інфраструктура [23].

Вважаємо за доцільне виділити певні етапи та їх особливості, які характеризують становлення й розвиток містобудівної діяльності, зокрема культурної спадщини.

Для першого етапу (1830–1916) характерно встановлення захисту охорони культурної спадщини, однак не було чітко визначено правового статусу цього напрямку діяльності. На цьому етапі розпочинає розвиватися процес створення мобільного житла. Так, на засіданні Санкт-Петербурзького товариства архітекторів було прийнято рішення про розроблення власних норм і правил проектування мобільного житла. У цей період розпочалися активне виробництво житлових блоків для вахтових поселень у Сибіру й розробка житла для освоєння північних земель Росії, необжитих степових територій Казахстану тощо [5, с. 387].

До того ж, наприкінці XIX ст. спостерігається активний розвиток будівництва ділових установ: контор, акціонерних товариств, промислових підприємств, торговельних закладів. Конторська функція набуває самостійного значення й потребує реалізації в спеціалізованих будинках. Для них характерні компактність, раціональність планування та зовнішнього вигляду [4, с. 172].

На другому етапі (1917–1924) новою сходинкою містобудівного розвитку стало будівництво робочих селищ у вигляді міст-садів для різноманітних промислових підприємств. Яскравим прикладом є селище Харківського паровозобудівельного заводу (1924 р.), який було забудовано чотириквартирними будинками. Але це були перші спроби, що не мали масового характеру, на відміну від масових обсягів будівництва об'єктів виробництва [8, с. 38].

Для третього етапу (1925–1945) характерний негативний вплив тоталітарної системи державного управління, яка спрямована на руйнування історичних пам'яток, що підпадають під охорону культурної спадщини. У

цей період руйнували пам'ятки, постійно перейменовували міста й села, вулиці, промислові об'єкти на честь партійних і державних діячів, відповідно зносили пам'ятники минулих епох. Меморіальний простір перебував під впливом ідеологічного диктату, зносили пам'ятники й встановлювали тільки узгоджені з тоталітарним режимом. Проведенням різних церемоній, створенням меморіалів таobelісків, літературних і мистецьких «реквіємів», «місць пам'яті», ретельно відпрацьованих «ритуалів пам'яті» влада прагнула легітимізувати державну ідеологію [11].

Спостерігаються такі особливості містобудування цього часу:

- переважна орієнтованість містобудівного мислення на інтереси виробництва й невизначеність інтересів жителів;
- зосередженість на формуванні «кістяка» міста та неувага до фактури містобудівного середовища, безпосереднього оточення людини;
- прагнення до розробки єдиної універсальної містобудівної моделі й відсутність інтересу до дослідження можливостей розвитку власного функціонально-планувального та художнього потенціалу кожного конкретного міста;
- погляд на місто як на безконфліктний об'єкт, що цілком підкоряється єдиній проєктній волі, відмова від визнання його мимовільної життєбудівної мінливості;
- абсолютизація проєктних ідей, пов'язаних з конструюванням віддаленого майбутнього й відсутністю розробки послідовності кроків для їх здійснення;
- невиявленість реальних потреб різних груп людей, орієнтація міста на гранично узагальнену ідеальну модель людини [8, с. 38–39].

Протягом четвертого етапу (1946–1991) відбувається відновлення системи охорони культурної спадщини та повернення пам'яток з інших держав на Батьківщину.

Так, у 1968 р. Державний комітет з будівництва УРСР затвердив список 300 стародавніх міст, селищ і сіл, що мають історико-архітектурну,

археологічну, історичну цінність. У 1978 р. було прийнято Закон Української РСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», де було виділено як вид пам'ятки містобудування, підкреслено необхідність встановлення меж охоронних зон, зон регулювання забудови та охоронюваного ландшафту. Розроблено категорії переліку населених місць із цінною історико-культурною спадщиною, в якому виділено чотири категорії цінності населеного пункту, де взято до уваги ступінь збереженості та комплексності архітектурно-містобудівної й історико-культурної спадщини; історичну значущість (роль) населеного пункту; категорію охорони (тоді загальнодержавного, тепер національного чи місцевого значення) розміщених на його території пам'яток, їх унікальність; наявність цінних історичних і природних ландшафтів [6].

П'ятому етапу (1991 р.) властиві підвищення інтересу до охорони культурної спадщини, створення системи державних органів управління та розвинення мережі наукових громадських організацій. Ці історичні події характеризують одну зі складових містобудівної діяльності в Україні, у процесі розробки проекту потрібно враховувати складову охорони культурної спадщини [70].

На початку 90-х рр. ХХ ст. в Україні існувала доволі складна система управління у сфері містобудівної діяльності: основним органом управління було Союзне міністерство – головне територіальне управління – державне підприємство. Стосовно капітального будівництва, система управління була ще більш громіздкою, а саме: Загальносоюзний державний комітет із капітального будівництва – Республіканський державний комітет із будівництва – Республіканське міністерство – Територіальне управління – Державний будівельний трест (домобудівний комбінат) – Будівельне управління без права юридичної особи [9].

Унаслідок розпаду СРСР та проголошення незалежності України у сфері містобудівної діяльності відбулися суттєві зміни, а саме на заміну Української РСР у справах будівництва утворено Державний комітет УРСР у

справах архітектури, будівництва та охорони історичного середовища (1991–1992 рр.), який потім був трансформований у Міністерство інвестицій і будівництва (1992 р.), далі – у Міністерство у справах будівництва і архітектури (1992–1994 рр.), пізніше – реорганізований у Державний комітет України у справах містобудування та архітектури (1994–1997 рр.). У 2002 р. Держбуд був перейменований у Державний комітет України з будівництва та архітектури. У 2005 р. з метою оптимізації виконавчої влади у сфері будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства цей найвищий виконавчий орган влади було поділено на Державний комітет України з будівництва та архітектури та Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства. У 2010 р. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України перетворено на Міністерство регіонального розвитку та будівництва України й Міністерство з питань житлово-комунального господарства України [9].

Вплив на містобудівну діяльність унаслідок розвитку містобудівної культури, що залежить від менталітету різних верств населення, завжди буде відбуватися внаслідок трьох факторів: соціального, економічного та політичного, а головне – за наявності ресурсів. Тому варто виокремити певні фактори, що впливають на становлення та розвиток містобудівної діяльності з урахуванням історичного минулого, зокрема: 1) матеріальні; 2) рушійні; 3) формальні; 4) цільові; 5) цілісні [66].

Проте, у процесі містобудівної діяльності важливим аспектом є здійснення контролю за нею, основною метою якого є забезпечення громадян та суб'єктів господарювання якісними й безпечними умовами перебування в житлових та нежитлових приміщеннях. Адже в ході такого контролю посадові особи органів державного архітектурно-будівельного контролю перевіряють порядок дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, проєктної документації, будівельних норм, стандартів і правил, положень містобудівної документації всіх рівнів, вихідних даних для проєктування об'єктів містобудування, технічних умов, під час виконання

підготовчих і будівельних робіт, архітектурних, інженерно-технічних та конструктивних рішень, застосування будівельної продукції (ст. 2 Закону [83]).

Якщо вдатися до історичного минулого системи контролю, то потрібно зазначити, що система державного архітектурно-будівельного контролю виникла ще в 1944 р., метою її створення було здійснення контролю за містобудівною діяльністю на звільнених територіях. У цьому контексті розвиток системи контролю можна поділити на два етапи:

1) становлення – 1993–2008 рр. Для цього етапу характерно прийняття нормативно-правової бази, що впливає на містобудівну діяльність та її функціонування;

2) розвиток (реформування) – 2008–2012 рр.

Саме системи державного архітектурно-будівельного контролю потрібно узагальнити як діяльність, що здійснюється центральними органами виконавчої влади з питань будівництва та архітектури, однак на місцях основну роль контролю містобудівної діяльності виконують місцеві органи влади та місцевого самоврядування [65].

Розглядаючи історичні передумови становлення сфери містобудівної діяльності, варто зазначити основні підходи: політичний, екологічний, економічний, світоглядний. Політичний підхід розглядає містобудівну діяльність як інтереси влади, що виявляються як основний індикатор розвитку економіки. Цей підхід окреслює думку про те, що містобудування є сферою суто соціально-політичних та соціально-економічних відносин і підкреслює важливість присутності істориків. Екологічний підхід передбачає врахування в проєктах у сфері містобудівної діяльності соціальних та екологічних аспектів їх релевантності щодо суспільства й навколишнього середовища.

У цьому контексті важливу роль відіграють антропогенний, технологічний та інші фактори, що можуть негативно вплинути в процесі містобудівної діяльності на навколишнє середовище та населення.

Економічний підхід розглядає в історичному розвитку у сфері містобудування розбудову місцевої інфраструктури, що має на меті фінансову складову, тобто отримання доходів. Світоглядний підхід спрямований на об'єднання та розкриття політичних, соціальних, гендерних, технологічних і містобудівних аспектів урбаністичних процесів міста.

Сформована схема історичного становлення сфери містобудування в Україні розроблена на основі різних складових, що впливають та впливали на розвиток містобудування як однієї зі сфер, що відіграють важливу роль у розвитку держави. У цій схемі виділено шість складових, які вплинули на трансформацію впродовж століть на території України, коли вона входила до складу інших, і в роки незалежності (рис. 1.1).

Складовими цієї схеми є історія становлення будівельної галузі; адміністративного права, що впливає на публічні відносини між державними органами влади та суспільством; основні історичні підходи до визначення розвитку сфери містобудування; риси еволюційного процесу охорони культурної спадщини; риси сучасної містобудівної сфери; систематизація містобудівних формацій.

Виділено такі причини та наслідки:

- 1) матеріальні – містобудівні системи (симетричні, дисиметричні, ритмічні, евритмічні);
- 2) рушійні – містобудівні культури (статичні, самодостатні, динамічні, інноваційні);
- 3) формальні – містобудівні епохи (докласичні, класичні некласичні, постнекласичні);
- 4) цільові – містобудівні цивілізації (міські, урбанізаційні, ейкуменополісні, урбанічні);
- 5) цілісні – містобудівні формації (містобудівний системи, містобудівні культури, містобудівні епохи, містобудівні цивілізації).

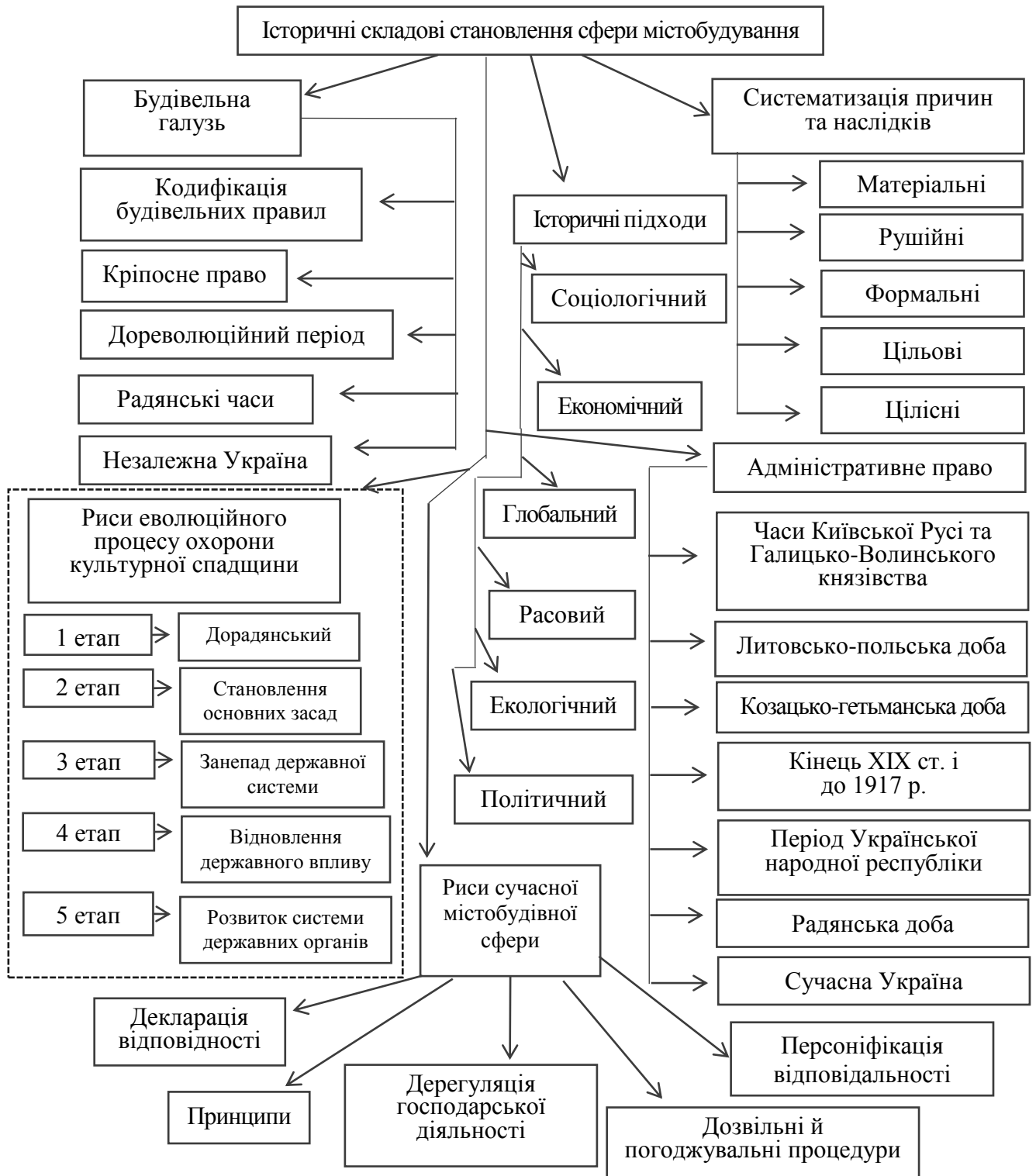


Рис. 1.1. Складові становлення містобудівної діяльності в Україні
(побудовано автором [30])

Щодо нормативно-правового забезпечення містобудівної діяльності, то нормативні акти за сферою дії можна поділити на декілька груп.

Основи нормативно-правового регулювання сфери містобудування закладено в Конституції України, де у ст. 47 вказано право громадянина на житло, зокрема його будівництво. У ст. 48 також вказано на право кожного на достатній життєвий рівень для себе й своєї сім'ї, у тому числі забезпечення житлом. У ст. 50 закріплено право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди [27]. Отже, у Конституції закріплено право кожного як на житло, що надає можливість збудувати, так і право на безпечне довкілля, – і ці права тісно пов'язані між собою, бо існує ряд обмежувальних норм, яких мають дотримуватися як фізичні особи, що планують розпочати будівництво власного житла, так і суб'єкти господарювання, що є підрядниками на виконання будівельних робіт.

Ряд норм стосується користування земельними ділянками, а саме:

– використання земель не за цільовим призначенням, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд (ст. 53 Кодексу України про адміністративні правопорушення, далі – КУпАП [25]);

– самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53-1 КУпАП);

– використання ділянок земель державного лісового фонду для спорудження будівель, влаштування складів без належного дозволу на використання цих ділянок (ст. 63 КУпАП [25]).

Існують норми, які передбачають притягнення до адміністративної відповідальності в разі вчинення правопорушень у частині:

– недотримання вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил та затверджених проектних рішень під час нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів чи споруд;

– виконання будівельних робіт без подання повідомлення про їх початок, зокрема щодо об'єктів, які належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), із середніми наслідками (СС2), із значними наслідками

(ССЗ) (проте, ці норми стосуються підрядників на виконання будівельних робіт) (ст. 96 КУпАП);

– застосування будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що не відповідають державним нормам, стандартам, технічним умовам, проектним рішенням, а також тих, що підлягають обов'язковій сертифікації, але не пройшли її (ст. 96 КУпАП [25]).

Отже, здійснюючи будівництво будівель і споруд, фізичні та юридичні особи (забудовники) повинні дотримуватися вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил.

Для забезпечення охорони життя та здоров'я, безпечності праці; збереження навколишнього природного середовища й економії всіх видів ресурсів запроваджено в Україні систему стандартизації (ч. 1 ст. 4 Закону [59]).

До того ж, згідно зі ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією й Законами України. У цьому контексті щодо містобудівної діяльності й ієрархії підзаконних нормативно-правових актів зазначено юридичну площину державних органів влади, до компетенції яких належить упорядкування відповідних правовідносин, але основною проблемою змісту нормативно-правових актів є численні правові колізії внаслідок відсутності закріплення ієрархії законодавчо [31].

До другої групи нормативно-правових актів належать акти загальної дії, тобто ті, що регулюють загальні питання, які мають стосунок до сфери містобудування. До цієї групи можна зарахувати:

– *Кодекс України про адміністративні правопорушення*. Він визначає конкретні склади правопорушень, які можуть вчиняти фізичні особи (громадяни України та особи без громадянства) та посадові особи юридичних осіб;

– *Цивільний кодекс України*. Регулює особисті немайнові та майнові відносини, що виникають під час здійснення містобудівної діяльності між рівноправними суб'єктами, зокрема: порядок підписання договору будівельного підряду та договору на проведення проєктних і пошукових робіт; складання проєктно-кошторисної документації, внесення змін до неї; порядок передання та прийняття робіт; відповідальність підрядника в разі виявлення недоліків збудованого об'єкта, прострочення передання його замовникові та вчинення інших порушень умов договору;

– *ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»*, який визначає виключну компетенцію сільських, селищних, міських рад у сфері містобудування в частині: затвердження місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови території населених пунктів; вилучення й надання землі для містобудівних потреб; встановлення обмежень забудови земельних ділянок; проведення громадського обговорення містобудівної документації; (ч. 1 ст. 26, абз. «а» ч. 1 ст. 31 Закону [52]), а також встановлює ряд делегованих повноважень, серед яких: надання документів на право виконання підготовчих і будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; ведення містобудівного кадастру населених пунктів; організація охорони, реставрації та використання пам'яток історії і культури, архітектури та містобудування (абз. «б» ч. 1 ст. 31 Закону [52]);

– *ЗУ «Про державні цільові програми»*, до яких належать національно-культурні, спрямовані на розв'язання проблем збереження національно-культурної спадщини; екологічні, метою яких є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків, які пов'язані зі сферою містобудування [43];

– *ЗУ «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»*, який є логічним

продовженням попереднього Закону та визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогностичних і програмних документів економічного й соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць [30], зокрема сфери містобудування.

До цієї групи належать закони, що впливають на регіональну розбудову інфраструктури на основі партнерства концесії науково-технологічних індустріальних парків, зокрема:

– *ЗУ «Про концесії»*. Так, відповідно до ч. 1 ст. 31 Закону, у разі необхідності розроблення детального плану території для цілей реалізації проєкту, що здійснюється на умовах концесії, концесіодавець зобов'язаний забезпечити розроблення та затвердження відповідного детального плану території [50];

– *ЗУ «Про індустріальні парки»*. Законодавець у зміст індустріального парку закладає визначену ініціатором створення індустріального парку облаштовану відповідно до містобудівної документації інфраструктурою територію, у межах якої учасники парку можуть здійснювати господарську діяльність у сфері переробної промисловості, а також науково-дослідну діяльність, діяльність у сфері інформації і телекомунікацій [48]. Законодавством встановлено певні вимоги до земельної ділянки в межах індустріального парку, яка може належати до земель промисловості; бути придатною для промислового використання з урахуванням умов та обмежень, встановлених відповідною містобудівною документацією; використання земельних ділянок у межах індустріальних парків повинно відповідати санітарно-епідеміологічним та екологічним вимогам (ст. 8, 9 Закону [48]);

– *ЗУ «Про державно-приватне партнерство»*. Державно-приватне партнерство може бути застосовано в таких сферах, як: будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських та річкових портів і їх інфраструктури;

будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, повністю чи частково зруйнованих унаслідок бойових дій на території проведення антитерористичної операції; встановлення модульних будинків та будівництво тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб; управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини [44];

– ЗУ «Про співробітництво територіальних громад» [58], який надав можливість територіальним громадам: реалізовувати спільні інфраструктурні проєкти, здійснювати їх спільне фінансування.

До третьої групи нормативно-правових актів належать ті, що спрямовані на регулювання питань, пов'язаних із правовим статусом земель, які використовують для здійснення містобудівної діяльності. До них зараховано такі:

– ЗУ «Про статус гірських населених пунктів в Україні». Держава для забезпечення соціально-економічного розвитку населених пунктів, яким надано статус гірських, гарантує: виділення бюджетних коштів на розвиток і зміцнення матеріально-технічної бази пасажирського транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, електричних мереж, систем теле- і радіотрансляції, газифікації; здійснення заходів щодо будівництва об'єктів виробничої і соціальної інфраструктури (ст. 3 Закону [60]);

– ЗУ «Про курорти». Цей Закон регулює порядок здійснення забудови курортів відповідно до затверджених генеральних планів курортів та іншої містобудівної документації. Встановлює порядок розробки Програм розвитку курортів на основі даних кадастрів природних лікувальних ресурсів, об'єктивних показників ефективності лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань, результатів спеціальних наукових досліджень і проєктних робіт. При цьому визначено параметри та режим використання природних лікувальних ресурсів з урахуванням екологічних і санітарно-гігієнічних обмежень [51]. Закон поділяє курортні зони на зону суворого режиму (яка охоплює місця виходу на поверхню мінеральних вод, території, на яких розташовані родовища лікувальних грязей, мінеральні озера, лимани,

вода яких використовується для лікування, пляжі, а також прибережну смугу моря і прилеглу до пляжів територію шириною не менш як 100 метрів) та зону обмежень (що охоплює: територію, з якої відбувається стік поверхневих і ґрунтових вод до місця виходу на поверхню мінеральних вод або до родовища лікувальних грязей, до мінеральних озер та лиманів, місць неглибокої циркуляції мінеральних та прісних вод, які формують мінеральні джерела; природні та штучні сховища мінеральних вод і лікувальних грязей; територію, на якій знаходяться санаторно-курортні заклади та заклади відпочинку і яка призначена для будівництва таких закладів; парки, ліси та інші зелені насадження, використання яких без дотримання вимог природоохоронного законодавства та правил, передбачених для округу санітарної охорони курорту, може призвести до погіршення природних і лікувальних факторів курорту) [51];

– *ЗУ «Про охорону культурної спадщини»*. Закон суворо забороняє містобудівні, архітектурні чи ландшафтні перетворення, будівельні, меліоративні, шляхові, земляні роботи без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини (ст. 32 Закону [54]). Містобудівні, архітектурні та ландшафтні перетворення, будівельні, меліоративні, шляхові, земляні роботи, проведення масових і видовищних заходів здійснюються: у межах історико-культурного заповідника – за погодженням з органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник; у межах історико-культурної заповідної території – за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини (ст. 33 Закону [54]).

До четвертої групи нормативно-правових актів належать спеціальні нормативно-правові акти, які безпосередньо здійснюють регулювання містобудівної діяльності, а саме:

– *ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності»*, який впливає на сферу земельних відносин, житлово-комунального господарства та інвестиційну діяльність. Він визначає перелік об'єктів і суб'єктів

містобудування; організацію управління у сфері містобудівної діяльності (зокрема перелік органів, що здійснюють управління у сфері містобудівної діяльності, архітектурно-будівельного контролю та нагляду; організацію планування та забудови територій; планування територій на державному та регіональному рівні; порядок складання генерального та детального плану населеного пункту, плану зонування території; створення архітектурно-містобудівних рад; здійснення громадського обговорення; ведення містобудівного кадастру; ведення єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, реєстру будівельної діяльності та електронного кабінету; здійснення містобудівного моніторингу; видачу дозволів та ліцензій на здійснення будівельної діяльності) тощо [57];

– ЗУ *«Про основи містобудування»*, який встановлює основні вимоги до містобудівної діяльності; визначає перелік органів, які здійснюють державне регулювання у сфері містобудування (їх правовий статус); встановлює будівельні норми, державні стандарти, норми і правила; визначає порядок складання містобудівної документації; регулює порядок здійснення державного контролю у сфері містобудування; встановлює відповідальність за порушення містобудівного законодавства [53];

– ЗУ *«Про архітектурну діяльність»*, який визначає: порядок розроблення та затвердження проекту об'єкта архітектури; порядок складання робочої документації для будівництва (реконструкції, реставрації, капітального ремонту) об'єкта архітектури; здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, авторського та технічного нагляду; уповноважених органів містобудування та архітектури; правовий статус головних архітекторів; здійснення архітектурної діяльності (професійна атестація виконавців робіт, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, здійснення архітектурної діяльності іноземцями та особами без громадянства); права та обов'язки архітектора, замовника та підрядника; порядок притягнення до відповідальності за порушення законодавства про архітектурну діяльність [37];

– ЗУ «Про генеральну схему планування території України». Цим нормативно-правовим актом визначено основні напрями використання території України, зокрема наміри та потреби використання окремих територій; визначення територій за видами переважного використання; удосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів; розвиток соціальної, інженерно-транспортної інфраструктури; формування національної екологічної мережі [41];

– ЗУ «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», який визначає конкретні склади правопорушень, що можуть мати місце у сфері здійснення містобудівної діяльності за видами суб'єктів здійснення: суб'єкти містобудування, які виконують будівельні роботи; суб'єкти містобудування, які здійснюють господарську діяльність з будівництва об'єктів, що за класом наслідків належать до об'єктів з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками; суб'єкти містобудування, які виготовляють будівельні матеріали, вироби та конструкції; суб'єкти містобудування, що залучаються органами державного архітектурно-будівельного контролю до проведення перевірок; підприємства, що надають технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва [40];

– ЗУ «Про будівельні норми» [39], в якому визначено: суб'єкти та об'єкти нормування в будівництві; методи нормування; порядок розроблення, затвердження та реєстрації будівельних норм і їх практичне застосування.

Важливого значення набувають підзаконні нормативно-правові документи, такі як: ДБН, ДСТУ, ГОСТ, Санітарні норми – це акти технічного характеру, що містять обов'язкові вимоги у сфері будівництва, містобудування та архітектури. Будівельні норми також можна поділити на два напрями – державні, що прийняті центральними органами виконавчої влади та мають на меті сформувані державну політику у сфері будівництва, і такі, що прийняті іншими внаслідок відсутності державних норм із зазначеної проблеми.

Варто відзначити ЗУ «Про стандартизацію», що може вплинути на містобудівну діяльність. Це установлений стандарт щодо проведення будівельних робіт у певному проєкті, сам термін «стандарт» визначено в ЗУ «Про стандартизацію» як нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [59].

Так, І. Миронець наголошує на тому, що законодавство у сфері містобудування складається з великої кількості підзаконних нормативно-правових актів, тоді як закони регулюють незначну частину відносин, що виникають під час здійснення містобудівної діяльності [62, с. 173].

Аналізуючи нормативно-правову базу у сфері благоустрою населених пунктів (містобудування є складовою цієї сфери), П. Покатаєв також вказує на її перенасиченість підзаконними нормативно-правовими актами, пояснюючи це тим, що суспільні відносин, які можуть виникати під час взаємодії їх суб'єктів, можна поділити за багатьма напрямками, що зумовлено багатогранністю самого поняття благоустрою [36, с. 46]. Розглядаючи напрями містобудівної діяльності, також можна класифікувати підзаконні нормативні акти за сферами їх регулювання.

Важливу роль у регулюванні містобудівної діяльності відіграють акти Кабінету Міністрів України, що стосується конкретних питань у сфері містобудування. Але багато нормативно-правових актів мають загальні напрями в розвитку державної політики у сфері містобудування, що впливає на виникнення проблемних питань у процесі впровадження проєкту і його експлуатації [61].

Також важливими є підзаконні акти загального рівня, що спрямовані на регіональне співробітництво – укладення договорів і угод на міждержавному рівні та про співпрацю між органами місцевого самоврядування й місцевими

органами виконавчої влади з адміністративно-територіальними одиницями країн [24].

Проте, як зазначає Ю. Битяк, «підзаконні нормативно-правові акти хоча й не мають меншої юридичної обов'язковості їх виконання, ніж нормативно-правові акти, але їх юридична сила не має такої ж загальності і верховенства, як це властиво законам. Хоч їм належить велика роль у системі правового регулювання, оскільки вони забезпечують виконання законів шляхом конкретизованого, деталізованого нормативного регулювання комплексу суспільних відносин (у нашому випадку у сфері містобудування)» [1, с. 373]. Враховуючи те, що містобудівна діяльність здійснюється за багатьма напрямками (табл. 1.1), підзаконні нормативно-правові акти виконують дуже важливу роль у регулюванні цього виду діяльності, адже вони здійснюють регулювання вузькоспеціалізованих суспільних відносин, упорядковуючи їх між собою. Але через дуже велику кількість підзаконних нормативно-правових актів виникає цілий ряд труднощів щодо їх застосування під час здійснення господарської діяльності, що призводить до ненавмисного вчинення правопорушень у сфері містобудування. Така ситуація викликає необхідність розробки та прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акту.

Таблиця 1.1

Класифікація підзаконних нормативно-правових актів

Напрями містобудування	Підзаконні нормативно-правові акти
1	2
Планування, забудова територій	ДБН 360-92** Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень. ДБН Б.2.2-12:2019. Планування і забудова територій. ДБН Б.1.1-6:2007. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження схем планування території району. ДБН Б.1.1-9:2009. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження генеральних планів сільських населених пунктів. ДБН Б.1.1-13:2012. Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях. ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011. Настанова про склад та зміст плану зонування території

Продовження табл. 1.1

1	2
Розробка і реалізація містобудівної документації	ДБН Б.1.1-4-2009. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження містобудівного обґрунтування. ДБН А.2.2-3:2014. Склад та зміст проектної документації на будівництво. ДБН Б.1.1-14:2012. Склад та зміст детального плану території (чинний з 01.10.2012). ДБН Б.1.1-15:2012. Склад і зміст генерального плану населеного пункту
Здійснення архітектурної діяльності	ДБН А.2.2-4-2003. Положення про авторський нагляд за будівництвом будинків і споруд
Розміщення будівництва різних об'єктів, формування зон відпочинку та оздоровлення населення	ДБН В.2.2-9:2018. Будинки і споруди. Громадські будинки та споруди. Основні положення. ДБН В.2.2-15-2005. Житлові будинки. Основні положення. ДБН В.2.2-10-2001. Будівлі і споруди. Установи охорони здоров'я. ДБН В.2.2-3-97. Будинки і споруди. Будинки та споруди навчальних закладів. ДБН В.2.2-13-2003. Спортивні та фізкультурно-оздоровчі споруди
Створення соціальної, інженерної транспортної інфраструктури	ДБН Б.1-2-95. СМБД. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження і затвердження комплексних схем транспорту для міст України. ДБН В.2.5-74:2013. Водопостачання зовнішні мережі та споруди. ДБН В.2.5-22-2002. Інженерне обладнання будинків і споруд. Зовнішні мережі гарячого водопостачання та водяного опалення з поліетиленових труб. ДБН В.2.5-20-2001. Інженерне обладнання будинків і споруд. Зовнішні мережі та споруди. Газопостачання. ДБН В.2.3-18:2007. Споруди транспорту. Трамвайні та тролейбусні лінії. Загальні вимоги до проектування. ДБН В.2.3-19-2008. Споруди транспорту. Залізничі колії 1520 мм. Норми проектування. ДБН В.2.3-20-2008. Споруди транспорту. Мости та труби. Виконання та приймання робіт
Створення та ведення містобудівних кадастрів	ДБН Б.1.1-16:2013. Склад та зміст містобудівного кадастру. ДБН Б.1-1-93. СМБД. Порядок створення і ведення містобудівних кадастрів населених пунктів
Захист життєвого та природного середовища від різних факторів, небезпечних природних явищ	ДБН А.2.1-1-2014. Інженерні вишукування для будівництва. ДБН В.1.1-3-97. Інженерний захист територій, будинків і споруд від зсувів та обвалів. Основні положення. ДБН В.1.1-5-2000. Захист від небезпечних геологічних процесів. Будинки і споруди на підроблюваних територіях і просідаючих ґрунтах. ДБН В.1.1-24:2009. Захист від небезпечних геологічних процесів. Основні положення проектування ДБН В.1.1-25-2009. Інженерний захист територій та споруд від підтоплення та затоплення
Збереження пам'яток культурної спадщини	ДБН В.3.2-1-2004. Реставраційні, консерваційні та ремонтні роботи на пам'ятках культурної спадщини
Розробка нормативно-правової бази	ДБН А.1.1-1-93. Система стандартизації та нормування в будівництві. Основні положення. ДБН IV-11-1P. Система стандартизації та нормування в будівництві. Правила розробки кошторисних норм на ремонт устаткування. ДБН А.2.2-3:2012. Проектування. Склад, порядок розроблення, погодження та затвердження проектної документації для будівництва

Джерело: побудовано на підставі [13].

Крім того, деякі науковці наголошують на тому, що в світі зберігається тенденція створення або консолідації нормативно-правових актів у єдиний кодифікований акт, який регулює сферу містобудування [21, с. 359–360], що підтверджує однозначність думок із цього приводу.

Проте, відносини у сфері містобудування регулюють і міжнародні договори.

Відповідно до ст. 4 Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ їх існування в Європі, країни, які підписали цю Конвенцію, повинні у своїй політиці планування забудови й розвитку територій урахувувати потреби охорони природних територій, щоб уникнути будь-якої деградації таких територій або в міру можливості звести її до мінімуму [26].

Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, було дозволено надання послуг у сфері: архітектури, містобудування та парково-ландшафтної архітектури; інженерних послуг, послуг з комплексного проектування; а також послуг з технічних випробувань та аналізу на своїй території постачальниками договірних послуг іншої Сторони, відповідно до вимог, встановлених законодавством (цією Конвенцією), щодо постачальників договірних послуг і незалежних фахівців (ст. 101–102 [68]).

У Європейській конвенції «Про охорону археологічної спадщини» (ETS № 143) (Валлетта, 16.02.1992) встановлено вимоги до кожної зі сторін, що вони зобов'язані: докладати зусиль для узгодження і поєднання відповідних потреб археології з планами облаштування територій шляхом забезпечення участі археологів: у плануванні, спрямованому на збереження та введення в культурний обіг ділянок територій, що мають археологічну цінність; у різних етапах проєктів розвитку територій; внесенні змін до тих проєктів розвитку територій, які можуть мати негативний вплив на археологічну спадщину; забезпеченні достатніх часу та ресурсів; у повному

врахуванні місцевостей, що мають археологічну цінність, та їхнього контексту в оцінках екологічних наслідків та рішеннях, що приймаються на їхній основі; відкритті місць археологічних розкопок для відвідувачів, щоб будь-яка перебудова, пов'язана з необхідністю прийому великої кількості відвідувачів, негативно не впливала на археологічний і науковий характер таких місць та прилеглої до них території (ст. 5 [18]).

Європейська ландшафтна конвенція від 20.10.2000 № ETS N 176 (Флоренція) встановлює, що сторона Конвенції зобов'язується: визнавати ландшафти як суттєвий компонент оточення людей, як вираження різноманітності їхньої спільної культурної та природної спадщини і як основу їх ідентичності; встановлювати й упроваджувати ландшафтну політику, спрямовану на охорону, регулювання і планування ландшафту; встановлювати порядок участі широкого загалу, місцевих і регіональних органів влади та інших сторін у визначенні та впровадженні ландшафтної політики (ст. 5 [17]).

У Рекомендації КМ РС № (92)8 «Про захист земель», прийнятій 18.05.1992, подано вимоги щодо запровадження фундаментальних підходів у політику землекористування в умовах міста, яка має полягати в такому: за можливості, утримувати місто з передмістями в рамках існуючих у цей момент кордонів; знизити вплив на зелені території. У свою чергу, облаштування території щодо житлового будівництва повинно тяжіти до оновлення міських і сільських центрів з метою: підвищення рівня життя міського населення, особливо в густонаселених районах; підтримки оновлення міської нерухомості; більш розумного використовувати приміські зони; розробки нових моделей міської житлової забудови, яка об'єднує в собі елементи якісного житла й займає невеликі площі; сприяння територіальному зближенню місць проживання, роботи, відпочинку, уникаючи при цьому небажаних взаємодій, наприклад, збитку, якого завдає дорожній транспорт; створення внутрішнього життя поселень більш динамічним (торгівля, культура, дозвілля тощо) і враховувати його ефект залучення [15, с. 282–283].

Питання землекористування у сфері містобудування висвітлено у Директиві Європейського парламенту і Ради 2012/18/ЄС: від 04.07.2012 «Про контроль за загрозами виникнення значних аварій, пов'язаних із використанням небезпечних речовин, та про внесення змін і подальше скасування Директиви Ради 96/82/ЄС», відповідно до якої держави-члени повинні вживати заходів щодо запобігання значним аваріям для довілля й здоров'я людини. Вони повинні прагнути досягнення таких цілей за допомогою систем контролю в процесі розміщення нових підприємств; будівництва нових об'єктів, у тому числі транспортних шляхів, місць громадського користування й житлових районів, розташованих поблизу підприємств, де розміщення або будівництво нових об'єктів може бути джерелом небезпеки (ст. 13 [14]).

1.3. Аспекти впровадження регуляторної політики у сфері містобудування

Регуляторна політика у сфері містобудівної діяльності, насамперед, спрямована на запобігання порушенням містобудівного законодавства. Основним суб'єктом реалізації регуляторної політики у сфері містобудівної діяльності є державні органи архітектурно-будівельного контролю, що мають на меті забезпечити будівництво надійних та безпечних будівель у місті. Реалізація регуляторної політики залежить від внутрішніх і зовнішніх факторів, що можуть вплинути на розвиток і контроль за містобудівною діяльністю. Також не варто забувати, що існують певні проблеми економічного, політичного та соціального характеру, від яких може залежати функціонування регуляторних органів державного архітектурно-будівельного контролю. Тому потрібно визначити основні аспекти

регуляторної політики щодо містобудівельної діяльності на рівні як центральних, так і місцевих органів влади.

Спираючись на законодавчу базу, зауважимо, що містобудівна діяльність має багатоаспектні напрями, про що свідчить багатогранність цієї галузі. На думку А. Вадімова, специфіка містобудування полягає в тому, що об'єкти будівництва не можуть бути індивідуальною творчістю, вони є результатом колективної та довгострокової діяльності. Реальні умови змінюють підходи до містобудівних проєктів, тому неможливо визначити один вектор у майбутніх містобудівних проєктах. Також важливим моментом у містобудуванні є наявність генерального плану розвитку, що містить детальне планування та забудову районів. Без містобудівних проєктів містобудівна діяльність не зможе виконувати своїх функцій.

Розвиток міст є постійним та динамічним. У Розділі 2 Закону України «Про основи містобудування» вживається термін «державне регулювання», а в Розділі 2 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності управління» [35] – термін «управління». Регуляторну політику розуміють як певний вид діяльності, що впливає на об'єкти управління шляхом використання певних повноважень. Можна сказати, що термін «регуляторна політика» має ширшу сферу своєї діяльності порівняно з «управлінням». Крім того, згідно із Законами України, які регулюють містобудівну діяльність, законодавчі акти мають як спільні, так і різні напрями, зокрема, згідно зі ст. 8 Закону України «Про основи містобудування» та ст. 7 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Також потрібно диференціювати такі терміни регуляторної політики, як «містобудівна діяльність» та «місторегулювання», на що вказують такі вчені, як Е. Трутнев та М. Сафарова. Вони визначають систему місторегулювання як створення певних підстав та інформаційних умов для містобудівної діяльності й контролю за містобудівною діяльністю [74].

Згідно з науковими дослідженнями В. Авер'янова, регуляторна діяльність є самостійним та особливим видом діяльності в Україні, зокрема

цілої системи спеціальних державних органів – органів виконавчої влади. За твердженнями Ю. Тихомирова, державне управління – це діяльність органів виконавчої влади, тобто власне апарату управління [74].

Саме тому потрібно розуміти проблематику аспектів регуляторної політики у сфері містобудування, зокрема самої системи державного контролю в будівництві. До зовнішніх проблем регуляторної політики щодо містобудування належать глобалізаційні процеси й економічні проблеми держави, а до внутрішніх – суспільно-економічні та суспільно-політичні відносини, а також матеріально-технічний стан інфраструктури. Якщо характеризувати зовнішні проблеми щодо облікової політики містобудування, то це зменшення природних ресурсів. Ця проблема робить виклик суспільству та урядам усіх держав. Також важливим є впровадження новітніх технологій, що допомагають зберігати енергію та підвищувати рівень оптимізації використання енергоносіїв у містобудівній діяльності.

Якщо розмежувати проблеми регуляторної політики, то постають такі вектори, як: глобалізаційні проблеми (погіршення стану екології, нові будівельні технології та матеріали, невизнання фахівців будівельної справи за кордоном), економічні проблеми України (низькі темпи розвитку економіки, наявність корупції, високі кредитні ресурси, відсутність стратегії розвитку, відсутність зовнішньоекономічного вектора); у свою чергу, економічні проблеми України можна поділити на під категорії: організаційні (кадровий потенціал, налагодження комунікації, низька взаємодія), правові (неоднозначність чинного законодавства, суперечності в чинному законодавстві, неадаптованість технічних нормативів до міжнародних стандартів) і ресурсні (фінансове забезпечення, низький рівень заробітної плати, транспортне забезпечення, відсутність власних службових приміщень для державного архітектурно-будівельного контролю).

Основною проблемою в політиці є недостатня кількість владних і ресурсних повноважень щодо примусового стягнення та виконання дій у сфері містобудування, зокрема тих суб'єктів, що порушують чинне

законодавство при розробці та впровадженні проєкту. Регуляторний нагляд, щодо містобудівної діяльності не має норм обов'язковості здійснення перевірок, тому можливо виникнення порушень містобудівного законодавства. Також є проблеми щодо механізму оперативного контролю за даними, що зазначені в документах та подані на реєстрацію до державного архітектурно-будівельного контролю. У межах досліджуваного питання також варто виокремити проблеми використання будівель і споруд за іншими цільовими призначеннями [73].

Згідно зі ст. 2 ЗУ «Про основи містобудування», до основних напрямків містобудівної діяльності, до якої повинні бути застосовані регуляторні інструменти, слід віднести такі:

- планування, забудова та інше використання територій;
- розробка і реалізація містобудівної документації та інвестиційних програм розвитку населених пунктів і територій;
- визначення територій, вибір, вилучення (викуп) і надання земель для містобудівних потреб;
- здійснення архітектурної діяльності;
- розміщення будівництва житлово-цивільних, виробничих та інших об'єктів, формування містобудівних ансамблів і ландшафтних комплексів, зон відпочинку та оздоровлення населення;
- створення соціальної, інженерної і транспортної інфраструктур територій та населених пунктів;
- створення та ведення містобудівних кадастрів населених пунктів;
- захист життєвого та природного середовища від шкідливого впливу техногенних і соціально-побутових факторів, небезпечних природних явищ;
- розвиток національних і культурних традицій в архітектурі і містобудуванні;
- розробка правових актів, державних стандартів, норм і правил, пов'язаних з містобудуванням;
- контроль за дотриманням містобудівного законодавства;

- підготовка кадрів для містобудування, підвищення їх кваліфікації;
- ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми та значними наслідками [63].

Ці напрямки науковець В. Резниченко вважає неповними та пропонує розширити перелік, звернувшись до стандартів та інших правочинних документів. Науковець аргументує це наявністю численних нормативів актів, що закріплені відповідними повноваженнями Міністерства регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України за різними умовами й порядком сертифікації [62]. Цікавою є позиція В. Олюхи, який класифікував напрямки містобудівної діяльності так: програмно-установча, нормотворча діяльність; архітектурна діяльність; будівельна діяльність; легалізуюча діяльність; діяльність із забезпечення контролю та нагляду у сфері містобудування; науково-дослідницька та педагогічна діяльність [63, с. 11–13].

Основними чинниками, що стримують розвиток містобудівної діяльності в регуляторній політиці, є:

- нормативно-правове регулювання окремих етапів розробки та впровадження проєктів;
- неналежна підтримка з боку держави в розробці генеральних планів;
- функціонування бюджетної політики, що спирається на недосконалу законодавчу базу в галузі будівництва, тож мінімізація корупційної складової процедури дозволу в будівництві є малоімовірною.

Основними напрямами регуляторної політики повинні стати розробка містобудівної документації визначення та відведені території для впровадження; активне будівництво житлових громадських і виробничих об'єктів; створення інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури; збереження пам'яток архітектури й історичного середовища міста [72].

Однак проведення постійних реформ щодо регулювання містобудівної діяльності не дало свого результату. Нині за відсутності уніфікованого

підходу до регулювання містобудівної діяльності вирішення питання щодо використання території залежить від індивідуального рішення уповноваженого службовця. Вельми цікавим є зарубіжний досвід щодо права обирати вид містобудівної діяльності, зокрема в Німеччині це питання вирішують за допомогою детективних схем, у Франції – планів використання територій, у Великобританії – місцевих планів, у Швеції – детальних планів. Варто також зазначити нормативно-правову базу, що регулює містобудівну діяльність та має велику юридичну силу. Це відбувається внаслідок активного використання нормативно-правових актів щодо приватних осіб [23].

Сьогодні перед регуляторною політикою постає питання щодо матеріального середовища аналізу містобудівної діяльності. Україна залучена до розробленої програми UN-НАВІТАТ – концепції про належне управління містобудівною діяльністю, що базується на таких принципах, як: сталість міського розвитку шляхом забезпечення балансу; децентралізація управління ресурсами; швидкість процесу ухвалення рішень; формування різних видів партнерства; створення адекватного середовища; прозорість та підзвітність діяльності державних службовців; використання новітніх інформаційних технологій.

Однак за період розбудови Україна не розробила чітких напрямів розвитку містобудівної діяльності й відкритої політики містобудівної діяльності. Серед основних проблем такі:

- неузгодженість законодавчого регулювання містобудівної діяльності;
- недотримання принципів саморегулювання відносин між суб'єктами містобудівної діяльності;
- низький рівень наукового обґрунтування [32].

Тому, на нашу думку, на підставі вищевикладеного матеріалу потрібно надати схему імплементації регуляторної політики в містобудівній діяльності (рис. 1.2).

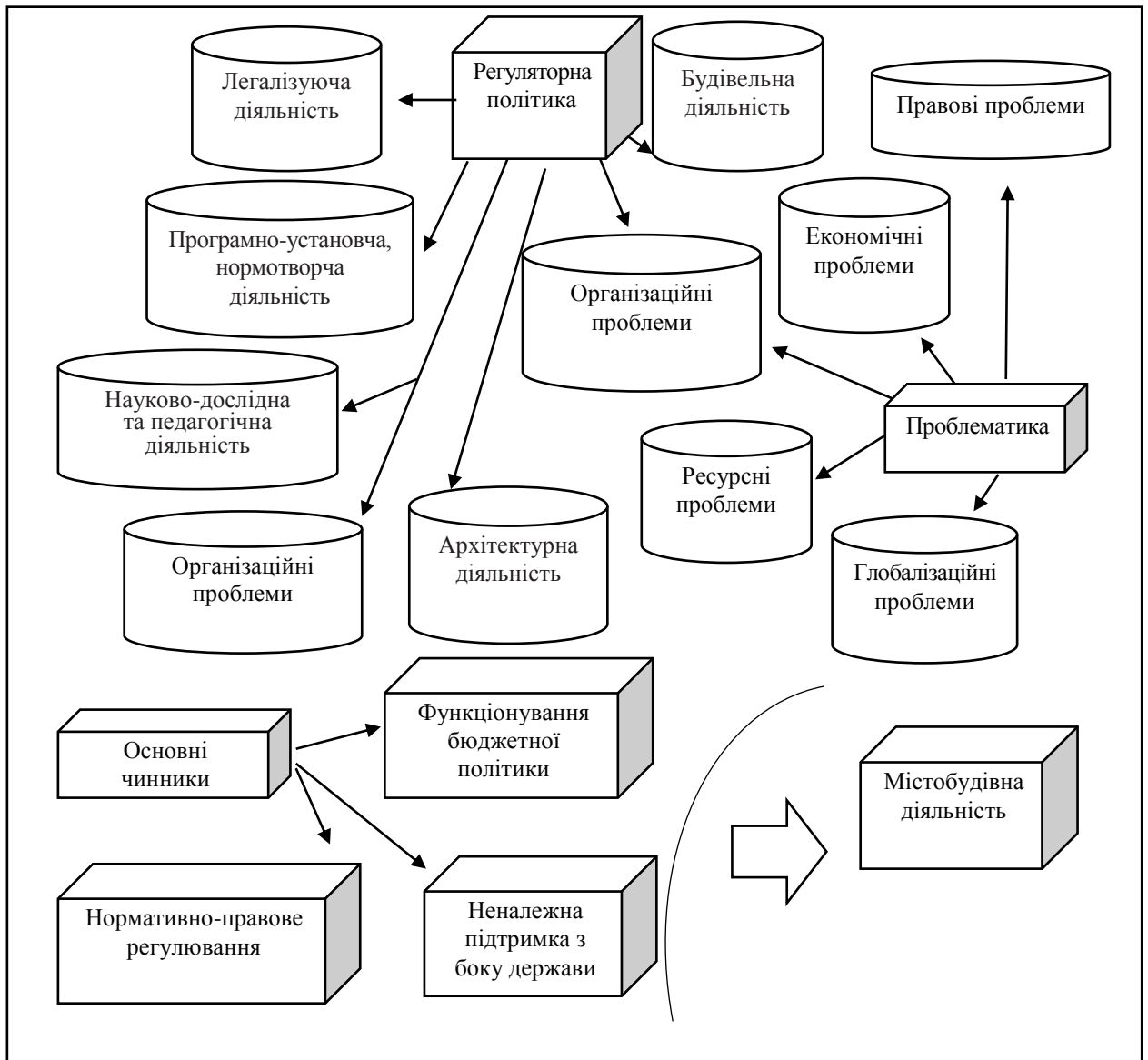


Рис. 1.2. Схема імплементації регуляторної політики в містобудівній діяльності (побудовано автором [29])

Згідно зі звітом про стан просторового планування в Україні, виявлено проблеми у сфері регуляторної політики щодо містобудування:

- відсутність ефективного механізму оновлення пунктів державної геодезичної мережі;
- складність отримання даних про пункти державної геодезичної мережі, відсутність чіткого розуміння майбутнього адміністративно-територіального устрою України;

- помилки та суперечності під час розробки, затвердження й використання планувальної землевпорядників містобудівної документації на місцевому рівні;

- ускладнене отримання відомостей про геопросторові об'єкти;
- повільні темпи оновлення містобудівної документації;
- відсутність у відкритому доступі містобудівної документації на 75% території;

- дефіцит сертифікованих фахівців з містобудівної діяльності;

відсутність вимог до електронних документів за окремими об'єктами; відсутність окремих державних електронних інформаційних ресурсів для просторового планування в Україні.

Для вирішення проблем містобудівної діяльності регуляторна політика має рухатися в таких напрямках: створення нового механізму оновлення пунктів державної геодезичної мережі на основі самоокупності; розробка платних електронних сервісів; доопрацювання закону про адміністративно-територіальний устрій; обґрунтування рекомендацій щодо послідовності проведення робіт планування; подальше дослідження планування землевпорядних та містобудівної документації; організація курсів підготовки спеціалістів згідно із сучасними запитами; оцифрування найбільш актуальних матеріалів і надання їх у відкритому доступі [7].

Висновки до розділу 1

1. Досліджено зміст поняття сфери містобудування. Проте, порівнюючи поняття «містобудування» та «архітектурна діяльність», які представлені в ЗУ «Про основи містобудування» та ЗУ «Про архітектурну діяльність», можна побачити відмінність, зокрема щодо суб'єктів правовідносин, які вступають у відносини між собою в процесі здійснення

діяльності з проектування та будівництва об'єктів інфраструктури. Адже в процесі містобудівної діяльності однією зі сторін є органи публічної влади, які здійснюють державне регулювання, серед яких: місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері містобудування, державний архітектурно-будівельний контроль. Виявлено колізію в законодавстві між нормами ст. 1 ЗУ «Про архітектурну діяльність» та ст. 8 ЗУ «Про основи містобудування» в частині координації взаємодії суб'єктів містобудівної та архітектурної діяльності.

2. У контексті дослідження історичного досвіду становлення містобудівної діяльності зроблено висновок, що для ефективної діяльності державних органів влади потрібно адаптувати норми окремих законодавчих актів, зокрема Господарського кодексу України, з урахуванням впливу сучасних соціально-економічних та соціально-політичних факторів на цю діяльність. Однак потрібно брати до уваги, що містобудівна діяльність повинна здійснюватися під пильним наглядом органів державної влади, зокрема центральних виконавчих у цій сфері, оскільки вчинення правопорушення забудовників, перш за все, може спричинити шкоду здоров'ю та життю громадян, призвести до нераціонального використання земельних ділянок, пошкодження зовнішнього вигляду населеного пункту, руйнування пам'яток культурної спадщини тощо.

3. Реалізація регуляторної політики повинна мати як політичний, економічний, так і соціальний вплив на містобудівну діяльність, а саме визначати сутність упровадження нового проекту. Таким чином, важливим моментом щодо містобудівної діяльності повинно стати чітке окреслення шляхів реалізації майбутніх проектів. Визначення правових регламентів має стати одним з інструментів регуляторної політики на рівні місцевого самоврядування. Усі правовідносини повинні бути відображені в

регламентах для того, щоб уникнути їх довільного тлумачення посадовцями в містобудівній діяльності.

Список використаних джерел до розділу 1

1. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і факультетів / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Харків, 2000. 520 с.
2. Анисимов А. П., Юшкова Н. Г. Градостроительное право – новая отрасль в системе российского права. *Право и политика*. 2008. № 9. С. 2105–2113.
3. Бублик О. Г. Роль містобудування в сучасних урбаністичних розвідках зарубіжних дослідників. *Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету*. 2014. Вип. 40. С. 255–260.
4. Васильченко О. С. Історичні вимоги до містобудівного формування зон ділової активності крупніших міст. *Містобудування та територіальне планування*. 2011. Вип. 40 (1). С. 168–174.
5. Веденко Т. О. Історія розвитку мобільного житла. *Сучасні проблеми архітектури та містобудування*. 2014. Вип. 36. С. 386–389.
6. Верешко О. В. Дослідження містобудівного розвитку історичних населених пунктів. *Містобудування та територіальне планування*. 2017. Вип. 63. С. 60–65.
7. Верешко О. В., Ватащук Т. А. Дослідження розвитку містобудування на прикладах уявлень про ідеальне місто. *Сучасні технології та методи розрахунків у будівництві*. 2014. Вип. 2. С. 13–19.
8. Вигдорович О. В., Скомороха С. С., Божинський Н. І. Порівняний аналіз деяких періодів індустріальної забудови в історії вітчизняної

архітектури та містобудування. *Науковий вісник будівництва*. 2018. Т. 93. № 3. С. 36–41.

9. Гуштик Н. П. Державне управління в галузі будівництва: ретроспективний аналіз. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 204–212.

10. ДБН Б.2.2-12:2019 Планування і забудова територій : Наказ від 26.04.2019 № 104 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802 (дата звернення: 12.02.2020).

11. Денисенко Г., Денисенко О. Культурна спадщина України у формуванні історичної пам'яті народу. *Краєзнавство*. 2014. № 1. С. 139–150.

12. Державний класифікатор будівель та споруд ДК 018-2000 : Наказ від 17.08.2000 № 507 / Держстандарт України. URL: http://www.vobu.com.ua/img/custom/Classifier/12/file_rus.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

13. Державні будівельні норми України. URL: <https://dbn.co.ua/> (дата звернення: 12.02.2020).

14. Директива Європейського парламенту і Ради 2012/18/ЄС від 04.07.2012 «Про контроль загроз виникнення значних аварій, пов'язаних із використанням небезпечних речовин, та про внесення змін і подальше скасування Директиви Ради 96/82/ЄС». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011-12 (дата звернення: 12.02.2020).

15. Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. / пер. з іноз. мов ; заг. ред. В. Б. Гройсмана. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. 766 с.

16. Ерхов А. В. Управление градостроительным комплексом в Российской Федерации: административно-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Тольятти, 2007. 201 с.

17. Європейська ландшафтна конвенція від 20.10.2000 № ETS N 176 (Флоренція): ратифікована Україною 07.09.2005, набула чинності 01.07.2006.

URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_154 (дата звернення: 12.02.2020).

18.Європейській конвенції про охорону археологічної спадщини (переглянута) (ETS № 143) (Валлетта, 16.01.1992). Документ 994_150, Ратифікація від 10.12.2003, підстава – 1369-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_150 (дата звернення: 12.02.2020).

19.Живілова М. С. Архітектура і містобудування в умовах сучасного капіталізму. *Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. Соціологічні науки*. 2012. № 23. С. 185–192.

20.Збірник цін на проектні роботи для будівництва : Наказ 31.08.1987 № 103 / Державний комітет з цивільного будівництва та архітектури при Держбуді СРСР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0103400-87> (дата звернення: 12.02.2020).

21.Ізарова І. О. До питання кодифікації законодавства в сфері містобудування. *Держава і право*. 2010. № 47. С. 354–360.

22.Квасніцька О. О. Історичний розвиток та становлення будівельного законодавства у правовому досвіді України. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2012. Т. 12. С. 370–382.

23.Квасніцька О. Теоретичні та практичні аспекти забудови територій: господарсько-правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/9/14.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

24.Кінщак А. В. Нормативно-правове забезпечення розвитку державної регіональної політики України. 2015. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/13-14_2015/25.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

25.Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/print1329896557051809> (дата звернення: 12.02.2020).

26.Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ їх існування в Європі» (Берн, 19.09.1979), Документ 995_032,

приєднання від 29.10.1996, підстава – 436/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_032 (дата звернення: 12.02.2020).

27. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.02.2020).

28. Легеца Ю. О. Правове регулювання містобудівної діяльності в Україні. 2014. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2014/11.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

29. Лисенко В. В. Аспекти впровадження регуляторної політики в сфері містобудування. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2017. № 3 (59). С. 38–43.

30. Лисенко В. В. Історичний аспект становлення містобудівної діяльності в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2017. № 4 (60). С. 239–243.

31. Лисенко В. В. Основні напрямки нормативно-правового забезпечення містобудівної діяльності. *Dynamika naukowych badan – 2018 : Materialy XIV miedzynarowej naukowii-praktycznej konferencji (07–15 lipca 2018 roku)*. Przemysl : Nauka i studia, 2018. Vol. 5. P. 33–35.

32. Мещеряков В. В. Містобудування як складова управління територіальним розвитком міста. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_9_14_ (дата звернення: 12.02.2020).

33. Олюха В. Г. Співвідношення містобудування та капітального будівництва. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 73. С. 280–286.

34. Оцінка та управління нерухомістю : навч. посіб. / В. Р. Кучеренко, М. А. Заєць, О. В. Захарченко, Н. В. Сментина, В. О. Улибіна. Одеса : Лерадрук, 2013. 272 с.

35. Пілат О., Шуляк О. Звіт про стан просторового планування в Україні. 2017. URL: <http://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/Zvit-prostan-prostorovogo-planuvannya-v-Ukrayini.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

36.Покатаєв П. С. Регулювання сфери благоустрою населених пунктів: адміністративно-правовий аспект: монографія. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2019. 430 с.

37.Про архітектурну діяльність: Закон від 20.05.1999 № 687-XIV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14> (дата звернення: 12.02.2020).

38.Про благоустрій населених пунктів: Закон від 06.09.2005 № 2807-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2807-15/page2> (дата звернення: 12.02.2020).

39.Про будівельні норми: Закон від 05.11.2009 № 1704-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17> (дата звернення: 12.02.2020).

40.Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Закон від 14.10.1994 № 208/94-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.02.2020).

41.Про Генеральну схему планування території України: Закон від 07.02.2002 № 3059-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14> (дата звернення: 12.02.2020).

42.Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон від 23.03.2000 № 1602-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text> (дата звернення: 12.02.2020).

43.Про державні цільові програми: Закон від 18.03.2004 № 1621-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15> (дата звернення: 12.02.2020).

44.Про державно-приватне партнерство: Закон від 01.07.2010 № 2404-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 12.02.2020).

45. Про затвердження Національного стандарту № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав»: Постанова від 10.09.2003 № 1440 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1440-2003-%D0%BF/ed20130417/find?text=%CD%E5%F0%F3%F5%EE%EC%E5+%EC%E0%E9%ED%EE+%28%ED%E5%F0%F3%F5%EE%EC%B3%F1%F2%FC%29> (дата звернення: 12.02.2020).

46. Про затвердження Положення про оренду майна неплатоспроможних банків: Рішення від 15.02.2018 № 465 / Виконавча дирекція Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-18/ed20180215#n25> (дата звернення: 12.02.2020).

47. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова від 23.05.2011 № 553 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-%D0%BF> (дата звернення: 12.02.2020).

48. Про індустриальні парки: Закон від 21.06.2012 № 5018-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17#top> (дата звернення: 12.02.2020).

49. Про іпотеку: Закон від 05.06.2003 № 898-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-15> (дата звернення: 12.02.2020).

50. Про концесії: Закон від 03.10.2019 № 155-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20> (дата звернення: 12.02.2020).

51. Про курорти: Закон від 05.10.2000 № 2026-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2026-14> (дата звернення: 12.02.2020).

52. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/print1509793287> (дата звернення: 12.02.2020).

53. Про основи містобудування : Закон від 16.11.1992 № 2780-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12> (дата звернення: 12.02.2020).

54. Про охорону культурної спадщини : Закон від 08.06.2000 № 1805-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (дата звернення: 12.02.2020).

55. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон від 12.07.2001 № 2658-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2658-14> (дата звернення: 12.02.2020).

56. Про ратифікацію Фінансової угоди (проект «Програма розвитку муніципальної інфраструктури України») між Україною та Європейським інвестиційним банком : Закон від 03.02.2016 № 975-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-19> (дата звернення: 12.02.2020).

57. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон від 17.02.2011 № 3038-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/print> (дата звернення: 12.02.2020).

58. Про співробітництво територіальних громад : Закон від 17.06.2014 № 1508-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення: 12.02.2020).

59. Про стандартизацію : Закон від 05.06.2014 № 1315-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18> (дата звернення: 12.02.2020).

60. Про статус гірських населених пунктів в Україні : Закон від 15.02.1995 № 56/95-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.02.2020).

61. Пухир С. Т. Напрямки удосконалення нормативно-правового забезпечення реалізації державної регіональної політики. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 3. С. 77–85.

62.Резніченко В. О. Правове регулювання дозвільної діяльності у сфері містобудування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 28(2). С. 171–175.

63.Рибак К. О. Містобудівна діяльність як об'єкт юридичного регулювання: нотатки до наукової дискусії. 2016. URL: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v4_2016/4.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

64.Сергієнко О. В. Особливості правового регулювання об'єктів у сфері містобудівної діяльності. *Європейські перспективи*. 2015. С. 165–171.

65.Стукаленко О. Історичні та правові передумови виникнення і становлення будівельної галузі на території України. 2016. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/3/21.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

66.Тімохін В. О. Історія й еволюція містобудування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2009. № 656: Архітектура. С. 852–856.

67.Товбич В. В., Дюжев С. А. Сучасні проблеми, тенденції та досвід трансформації архітектурно-містобудівної діяльності. *Містобудування та територіальне планування*. 2010. Вип. 37. С. 499–512.

68.Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони Документ № 984_011 від 30.11.2015, підстава – v2980321-15. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 12.02.2020).

69.Управління розвитком міста : навч. посіб. / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : Вид-во НАДУ, 2006. 352 с.

70.Холодок В. Становлення та розвиток система державного управління охорони культурної спадщини в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_03\(14\)/12hvdksu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_03(14)/12hvdksu.pdf) (дата звернення: 12.02.2020).

71.Цивільний кодекс України : Закон від 16.01.2003 № 435-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 12.02.2020).

72.Чепелевський Ю. Л. Вплив державного регулювання на розвиток містобудівної діяльності. *Young Scientist*. 2017. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/3/38.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

73.Юрченко Є. О. Актуальні проблеми державного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_35_ (дата звернення: 12.02.2020).

74.Ярошевська Р. С. Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. 2015. URL: http://www.pap.in.ua/2_2015/61.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

РОЗДІЛ 2

ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ НАСЕЛЕНОГО ПУНКТУ ЯК НАПРЯМУ ЗДІЙСНЕННЯ МІСТОБУДУВАННЯ

2.1. Загальні підходи до здійснення планування територій на всіх рівнях

Під плануванням і забудовою території потрібно розуміти діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб, яка передбачає:

– *прогнозування розвитку територій*. Для здійснення планування території населеного пункту потрібно скласти певні прогнози. Так, В. Мамонова наголошує на тому, що прогнозування може бути економічне (розміщення виробничих сил; прогнозування валового регіонального продукту та розвитку ринку праці на відповідній території); фіскальне (прогнозування доходів і видатків місцевого бюджету, зокрема, бюджету розвитку та споживання; прогнозування надходжень від податку на доходи фізичних осіб); демографічне (прогнозування чисельності населення на певній території з урахуванням статеві-вікової структури, народжуваності, смертності та кількості мігрантів) [35, с. 22]. Проте, на думку В. Нудельмана, важливим критерієм ефективності використання території та прогнозування параметрів її розвитку має бути збереження й збагачення своєрідності архітектурного вигляду, історико-культурної спадщини, природних і культурних ландшафтів, що мають особливу наукову, екологічну, містобудівну, оздоровчу, рекреаційну та господарську цінність [37];

– *забезпечення раціонального розселення й визначення напрямів сталого розвитку територій*. Система розселення – це територіальне поєднання поселень, між якими існує чіткий розподіл функцій, виробничі й

соціальні зв'язки. Форми розселення та типи поселень відображають особливості історико-географічного розвитку й сучасні соціально-політичні умови, рівень розвитку господарства та особливості господарського освоєння території [40, с. 93]. Система розселення має сприяти реалізації життєвих інтересів, прав та свобод української нації. Важливою особливістю структури національної системи розселення є поступове розосередження й зростання поселенської мережі, збільшення показника середньої людності одного поселення. Наслідком цього стало збільшення радіуса транспортної доступності великих поселень і занепад значної частини дрібних поселень [40, с. 92].

Обласні системи розселення істотно відрізняються одна від одної. Вони формуються під впливом різних факторів, таких як:

- розміщення продуктивних сил;
- економіко-географічне розташування;
- поєднання природних умов і природних ресурсів;
- демографічна ситуація;
- розвиток соціально-економічної інфраструктури. Найпоширенішою із систем розселення є міська агломерація [36];

– *обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням.* Відповідно до ст. 35 ЗУ «Про охорону земель», власники і землекористувачі при здійсненні господарської діяльності зобов'язані: забезпечувати використання земельних ділянок за цільовим призначенням та дотримуватися встановлених обмежень на земельну ділянку [64]. Під цільовим призначенням земельної ділянки потрібно розуміти використання земельної ділянки за призначенням, відповідно до документації із землеустрою [58].

Відповідно до ст. 19 Земельного кодексу України (далі – ЗК України), землі України за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії: сільськогосподарського призначення; житлової та громадської забудови; природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;

оздоровчого призначення; рекреаційного призначення; історико-культурного призначення; лісогосподарського призначення; водного фонду; промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення [29]. Порухення порядку встановлення та зміни цільового призначення земель є підставою для: визнання недійсними рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування про надання земельних ділянок громадянам та юридичним особам; визнання недійсними угод щодо земельних ділянок; відмови в державній реєстрації земельних ділянок; притягнення до відповідальності громадян та юридичних осіб, винних у порушенні порядку встановлення та зміни цільового призначення земель (ст. 21 ЗК України [29]).

Державними будівельними нормами ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій» встановлено, що під час планування території потрібно враховувати: цільове призначення земельних ділянок, їх правовий режим, юридично встановлені межі, визначені види містобудівної діяльності, кількісні параметри, їх взаємне розташування у просторі, а також просторове розміщення елементів соціальної, транспортної та інженерної інфраструктури [12];

– взаємоузгодження державних, громадських та приватних інтересів під час планування й забудови територій. Так, відповідно до ч. 7 ст. 17 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», виконавчі органи сільських, селищних і міських рад зобов'язані узгоджувати проект генерального плану населеного пункту з органами місцевого самоврядування, що представляють інтереси суміжних територіальних громад, з метою врегулювання питань планування територій у приміських зонах [68]. А замовники містобудівної документації зобов'язані забезпечити узгодження спірних питань між громадськістю й замовниками містобудівної документації на місцевому рівні через погоджувальну комісію (ч. 3 ст. 21 Закону [68]);

– визначення й раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об'єктів [68]. Відповідно до ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій», у межах сельбищних територій, окрім житлової забудови, допускається розташування інших об'єктів, як-от: громадського призначення; виробничих, за умови відсутності шкідливих викидів, що вимагають створення санітарно-захисних зон; рекреаційного та оздоровчого призначення; озелених територій загального і обмеженого користування; об'єктів і мереж транспортної інфраструктури; об'єктів і мереж інженерної інфраструктури. У межах виробничих територій, окрім виробничих об'єктів, можуть бути розташовані об'єкти громадського призначення, озеленені території, об'єкти і мережі транспортної та інженерної інфраструктури. У межах ландшафтних та рекреаційних територій загального користування допускається розміщення об'єктів спорту, комунального обслуговування, підприємств громадського харчування [12];

– встановлення режиму забудови територій, на яких передбачено провадження містобудівної діяльності. Режим забудови територій, визначених для містобудівних потреб, встановлюється у генеральних планах населених пунктів, планах зонування та детальних планах територій, він є обов'язковим для врахування під час розроблення землевпорядної документації (ст. 25 Закону [68]). Для населених пунктів, занесених до списку історичних населених місць України, в межах визначених історичних ареалів у складі генерального плану населеного пункту визначаються режими регулювання забудови та розробляється історико-архітектурний опорний план (ч. 3 ст. 17 Закону [68]).

Режим використання території охоронної зони спрямований на забезпечення збереження історичного середовища пам'ятки й можливість відтворення його втрачених цінних елементів. Режим визначають первісна функція пам'ятки (оборонна, культова, житлова, громадська, промислова, інженерна тощо), її архітектурне вирішення, сучасне використання, а також

особливості середовища пам'ятки, її взаємодія з ним. В охоронній зоні зберігають та виявляють історично цінні розпланування, забудову, впорядження й ландшафт та відтворюють їх кращі втрачені елементи і якості, усувають дисгармонійні будівлі й споруди та елементи впорядження, створюють сприятливі умови для огляду пам'ятки і її оточення [14];

– *розроблення містобудівної та проєктної документації, будівництво об'єктів.* У ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проєктної документації на будівництво» вказано, що проєктна документація на будинки, будівлі, споруди, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури, їх черги та/або пускові комплекси має бути розроблена з урахуванням будівельних норм та стандартів, чинних на час передачі її замовнику. Не допускається розроблення проєктної документації без інженерних вишукувань, що повинні бути виконані на нових земельних ділянках, а при реконструкції та капітальному ремонті об'єктів – без уточнення раніше виконаних інженерних вишукувань та інструментального обстеження об'єктів [6].

Проєктну документацію на будівництво об'єктів потрібно розробляти з урахуванням вимог містобудівної документації, вихідних даних на проєктування та дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, нормативно-правових актів з охорони праці, державних стандартів і правил, у тому числі вимог нормативів з питань створення умов для безперешкодного доступу для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення [54];

– *реконструкцію забудови та територій.* Під реконструкцією розуміють оновлення території зі зміною її функціонального призначення або цільового використання окремих земельних ділянок, поліпшенням якості вуличної мережі, інженерного обладнання та благоустрою, знесенням або перебудовою застарілих будівель та споруд, а також спорудження нових об'єктів різного функціонального призначення відповідно до містобудівної документації [12].

В умовах реконструкції наявні квартали чинної багатоквартирної житлової забудови можуть формуватися в мікрорайони у вигляді груп

житлових кварталів, пов'язаних загальною мережею установ повсякденного обслуговування (закладів дошкільної освіти, загальної середньої освіти, закладів торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, амбулаторій, фізкультурних споруд, садів або скверів). При проведенні реконструкції, технічному переоснащенні промислових районів і груп підприємств доцільно ці території, в межах яких вони розміщені, планомірно розподіляти на складові з урахуванням формування технопарків, технополісів, промислових і індустріальних парків на основі загальних архітектурно-планувальних рішень з вираженими планувальними межами [12];

– *збереження, створення й відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень.* При формуванні мережі ландшафтних і рекреаційних територій населених пунктів потрібно виділяти: території загального користування (ділянки садово-паркового будівництва – парки, сади, сквери, бульвари; лісопарки; частково об'єкти природно-заповідного фонду); території обмеженого користування (ділянки житлової забудови, об'єктів громадського обслуговування, культурної спадщини, виробництва); території спеціального призначення (охоронювані природні території, озеленення санітарно-захисних та охоронних зон, вздовж пішохідно-транспортних мереж, коридорів, сільськогосподарських та інших територій) [12].

Рекреаційна діяльність повинна організовуватися відповідно до функціонального зонування та проєктів організації території національних природних парків і регіональних ландшафтних парків, охорони, відтворення та рекреаційного використання їхніх природних комплексів і об'єктів, проєктів організації території біосферних заповідників та охорони їх природних комплексів, а також проєктів утримання та реконструкції парків – пам'яток садово-паркового мистецтва, проєктів організації території зоопарків, дендропарків тощо. Рекреаційна діяльність у межах заказників і

пам'яток природи може здійснюватися за умови забезпечення охорони та збереження їхніх природних комплексів. Суб'єкти рекреаційної діяльності зобов'язані забезпечувати виконання вимог чинного законодавства щодо раціонального використання природно-рекреаційних ресурсів та їх збереження [46];

– *створення та розвиток інженерно-транспортної інфраструктури.*

При плануванні територій населених пунктів необхідно передбачати формування системи транспортних комунікацій та споруд усіх видів зовнішнього (дальнього й приміського) та внутрішнього (міського й сільського) транспорту, здатних забезпечувати функціональну цілісність і соціально-економічні взаємозв'язки з основними спорудами та комунікаціями внутрішнього транспорту населеного пункту між собою, іншими населеними пунктами та об'єктами відповідної системи розселення. Для організації пасажирських і вантажних перевезень між населеними пунктами потрібно передбачати комунікації й споруди зовнішнього транспорту. Їх призначення, потужність і розміщення визначають з урахуванням значення кожного з видів зовнішнього транспорту в державній, регіональній та обласній транспортній системі [12].

До того ж, щодо інфраструктури, то варто зупинитись на інженерній інфраструктурі. Так, при проєктуванні системи водопостачання необхідно розглядати доцільність її кооперування незалежно від відомчої належності об'єктів, а також урахувати технічну, економічну й санітарну оцінки споруд, передбачати можливість їх використання та інтенсифікацію їх роботи. Також необхідно передбачати на мережах і спорудах технічне переоснащення енергоємного технологічного устаткування, новітні технічні рішення, механізацію трудомістких робіт, автоматизацію технологічних процесів, застосування сучасного обладнання, реагентів, а також прогресивних технологій очищення, у тому числі знезараження, доочищення води й обробки осаду, його утилізацію або використання за результатами виконаних науково-дослідних робіт [26].

В усіх типах будинків, будівель і споруд, що будуються в районах з каналізацією, необхідно передбачати системи внутрішнього водопостачання й каналізації. У неканалізованих районах населених пунктів системи внутрішнього водопостачання та каналізації з улаштуванням місцевих очисних споруд каналізації необхідно передбачати в житлових та адміністративних будівлях заввишки більше ніж два поверхи, готелях, будинках-інтернатах для інвалідів і людей похилого віку, лікарнях, пологових будинках, поліклініках, диспансерах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах, фізкультурно-оздоровчих закладах, дошкільних освітніх закладах, закладах початкової і середньої професійної освіти, загальноосвітніх школах, кінотеатрах, клубних і дозвілєво-розважальних установах, підприємствах громадського харчування, спортивних спорудах, торговельно-офісних центрах тощо [25];

– *створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення* [9]. Відповідно до ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій», у житлових мікрорайонах (кварталах) відповідно до завдання на проєктування потрібно передбачати спеціалізовані житлові будинки або перші поверхи житлових будинків для розселення маломобільних груп населення, до яких, а також до спеціалізованих житлових будинків, слід передбачати проїзди, суміщені з тротуарами, при їх довжині не більше 150 м і загальній ширині не менше 4,2 м. Доріжки для проїзду крісел колісних необхідно прокладати за основними напрямками руху людей з інвалідністю в межах населених пунктів або їх районів до відповідних установ охорони здоров'я, соціального забезпечення, торгівлі, фізкультури тощо [12];

– *проведення моніторингу забудови*. Моніторинг – візуальні чи інструментальні спостереження за технічним станом будівельного об'єкта, його частин, окремих конструкцій або основ з оцінюванням їх деформацій і несучої здатності, стійкості та придатності до експлуатації. Є поняття «геодезичний моніторинг» – комплекс геодезичних робіт та систематичних

спостережень за динамікою розвитку деформацій у період будівництва та експлуатації будівництва. Геодезичний моніторинг включає в себе систему вимірювань, фіксації результатів та аналітичну обробку отриманих даних. Такому моніторингу, як правило, підлягають основи, фундаменти, конструкції будівель (споруд) або їх частин об'єкта нового будівництва та будинки, інженерні мережі, підземні споруди й об'єкти інфраструктури, що його оточують. Для висотних будинків, експериментальних і складних будівель моніторинг входить до робіт з науково-технічного супроводу, є складовою загального моніторингу об'єкта будівництва [20].

Моніторинг технічного стану об'єктів та їх конструкцій здійснюється шляхом безперервного або періодичного спостереження й контролю з метою:

- виявлення в об'єктах негативних змін напружено-деформованого стану;

- контролю й оцінювання впливу природних, техногенних, антропогенних та інших факторів на технічний стан об'єктів, прилеглої забудови та навколишнього середовища;

- забезпечення безпечного функціонування об'єктів завдяки своєчасному виявленню на ранній стадії негативних змін напружено-деформованого стану конструкцій та ґрунтів основ, які можуть спричинити перехід об'єктів у не придатний до нормальної експлуатації або аварійний стан;

- відстеження міри й швидкості зміни технічного стану об'єкта для здійснення в разі потреби екстрених заходів із запобігання його обваленню [28];

- *ведення містобудівного кадастру*. Містобудівний кадастр – державна система зберігання й використання геопросторових даних про територію, адміністративно-територіальні одиниці, екологічні, інженерно-геологічні умови, будівельну діяльність, інформаційні ресурси будівельних норм, державних стандартів і правил для задоволення інформаційних потреб у плануванні територій та будівництві, формування галузевої складової

державних геоінформаційних ресурсів. Складовою містобудівного кадастру є Єдина державна електронна система у сфері будівництва (ч. 1 ст. 22 Закону [68]). Дані містобудівного кадастру, необхідні для провадження містобудівної діяльності, проведення землевпорядних робіт, забезпечення роботи геоінформаційних систем, використовуються для задоволення інформаційних потреб державних органів, органів місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб (ч. 5 ст. 22 Закону [68]).

Методичні, лінгвістичні, технічні та програмні засоби містобудівного кадастру повинні забезпечити автоматизоване виконання таких основних операцій, як:

- обмін документованими відомостями з іншими кадастровими та інформаційними системами з використанням уніфікованої системи електронного документообігу;

- актуалізація інформаційних ресурсів за допомогою реєстрації та обліку нових документів і відомостей;

- введення, редагування та підтримка бази геопросторових даних об'єктів містобудівного кадастру, формування, виведення й використання електронних карт містобудівного кадастру;

- пошук інформації за адресою об'єкта капітального будівництва або його реєстраційним номером, кадастровим номером земельної ділянки тощо [60];

– *здійснення контролю у сфері містобудування*. Так, контроль за виконанням підготовчих та будівельних робіт (ч. 5 ст. 34 Закону [9]), а також контроль за дотриманням порядку проведення обстеження об'єктів і реалізацією заходів щодо забезпечення надійності та безпеки під час їх експлуатації здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю (ч. 5 ст. 39-2 Закону [68]).

Державний архітектурно-будівельний контроль є сукупністю заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проєктувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної

діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт. Він здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю на об'єктах будівництва у порядку проведення планових та позапланових перевірок за територіальним принципом (ч. 1 ст. 41 Закону [68]).

Відповідно до ст. 11, 13, 15, 16 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», планування територій здійснюється на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Планування територій на державному рівні здійснюється шляхом розроблення Генеральної схеми планування території України, схем планування окремих частин території України, а також внесення змін до них. Містобудівна документація на державному рівні підлягає експертизі та стратегічній екологічній оцінці (ст. 11 Закону [68]).

Крім того, експертизі підлягає така містобудівна документація: Генеральна схема планування території України; схеми планування окремих частин території України; схеми планування території областей, районів; генеральні плани міст – після проведення громадських слухань їх проєктів [50].

Під час проведення експертизи визначається відповідність змісту містобудівної документації будівельним нормам, державним стандартам і правилам, а також вимогам завдань з розроблення містобудівної документації.

Для проведення стратегічної екологічної оцінки обов'язково має відбуватись громадське обговорення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні (ч. 10 ст. 12 Закону [69]). Громадському обговоренню підлягають розроблені в установленому порядку проєкти містобудівної документації на місцевому рівні: генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій. Замовники містобудівної документації зобов'язані забезпечити: оприлюднення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, пояснювальної записки, розділу «Охорона

навколишнього природного середовища» або звіту про стратегічну екологічну оцінку на своїх офіційних вебсайтах, а також вільний доступ до такої інформації громадськості (ст. 21 Закону [69]).

Генеральна схема планування території України визначає пріоритети та концептуальні вирішення планування й використання території країни, удосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, розвитку виробничої, соціальної й інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі [41].

За рішенням Кабінету Міністрів України розробляються схеми планування окремих частин території України: кількох областей, узбережжя Чорного та Азовського морів, гірських територій Карпат, територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, та інших територій з підвищеним техногенним навантаженням чи ризиком виникнення надзвичайних ситуацій. Склад, зміст, порядок розроблення схем планування окремих частин території України визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування (ст. 12 Закону [68]).

За рішенням обласних (районних) державних адміністрацій можуть розроблятися схеми планування окремих частин областей (районів) (ст. 13 Закону [68]). Склад, зміст, порядок розроблення містобудівної документації на регіональному рівні визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування (ст. 14 Закону [68]).

Схеми планування окремих частин території України можуть розроблятися лише суб'єктами господарювання, які мають у своєму складі архітектора, що має кваліфікаційний сертифікат, після чого вони затверджуються рішенням замовників за умови отримання позитивного висновку державної експертизи [53].

Схема планування окремої частини території України є першоосновою для розроблення системи стратегічних, прогнозних і програмних документів щодо здійснення регіональної політики. Вона повинна містити принципові рішення з функціонального зонування території регіону за видами переважного використання, планувальної організації території, взаємопов'язаного комплексного розміщення основних об'єктів промисловості, транспорту та інженерної інфраструктури, захисту населених пунктів від небезпечних геологічних і гідрогеологічних процесів, охорони навколишнього природного середовища та культурної спадщини, формування національної екологічної мережі [7].

Планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них. Містобудівна документація на місцевому рівні розробляється з урахуванням даних державного земельного кадастру на актуалізованій картографічній основі в цифровій формі як просторово орієнтована інформація в державній системі координат на паперових і електронних носіях (ст. 16 Закону [68]).

Схема планування окремої частини території України складається з графічних та текстових матеріалів, до складу яких належать:

- схема розміщення регіону в планувальній структурі території України в довільному масштабі;
- план сучасного використання території, на якому зображуються існуючі та запроєктовані на момент складання схеми основні об'єкти, які відповідають переліку, обсягу й деталізації об'єктів і факторів, що наносяться на проєктний план;
- комплексна оцінка території в складі схем природно-ресурсного потенціалу та природно-техногенної небезпеки, на яких подається інформація щодо мінерально-сировинної бази, кліматичних, геологічних та інших природних умов, зображуються ділянки прояву небезпечних

геологічних, гідрогеологічних та геоморфологічних процесів, території та об'єкти природно-заповідного фонду;

– проектний план та схеми, що обґрунтовують, ілюструють чи деталізують прийняті проектні рішення [7].

Між містобудівним та державним земельним кадастрами відбувається постійний обмін інформацією, який здійснюється шляхом її прямої передачі: аналогових документів (довідка, опис, таблиця, картографічні та геодезичні матеріали); окремих файлів на електронних носіях; передачі комунікаційними каналами (файлової інформації електронною поштою); на правах прямого доступу до даних в обмінному форматі розділу інформації інтегрованого використання відповідних баз даних [66].

Інформація, яка представлена в містобудівному кадастрі, необхідна для:

- здійснення контролю за використанням території населеного пункту;
- прогнозу планування, розвитку та здійснення забудови території населеного пункту;
- розвитку об'єктів інженерної, транспортної, соціальної інфраструктури;
- підтримки розвитку ландшафтних та рекреаційних територій;
- здійснення охорони пам'яток і предметів історичної та культурної спадщини;
- врегулювання земельних відносин;
- проведення економічно обґрунтованої оцінки території населеного пункту.

Проте, на сьогодні існує низка проблем щодо обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами, які полягають у відсутності чіткого регламентованого механізму обміну (той механізм, який на сьогодні запропоновано, не має чітко визначеного переліку даних, що

мають бути передані в межах обміну даних; можна поставити під сумнів коректність даних, що містяться у кадастрах, та їх повноту). Також не визначений механізм передачі інформаційних даних містобудівного кадастру з місцевого рівня на регіональний та державний. Можна поставити під сумнів і ступінь захищеності інформації в кадастрах з причини відсутності якісних програмних продуктів захисту, але ця інформації має обмежений характер доступу та потребує підвищеного ступеня захисту від ризику знищення, фальсифікації й несанкціонованого використання.

До того ж, що стосується даних земельного кадастру, то потрібно зауважити, що багато земельних ділянок узагалі не внесено до Державного земельного кадастру, а дані в ньому є застарілими та містять помилки, незважаючи на те, що з внесенням змін до ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» у 2013 р. та прийняттям ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку державної реєстрації речових прав на земельні ділянки державної та комунальної власності у зв'язку з їх розмежуванням» були реалізовані заходи з актуалізації, наповнення та виправлення відомостей у Державному земельному кадастрі.

Крім того, потребують інвентаризації об'єкти природно-заповідного фонду.

Удосконалення системи обміну даних між містобудівним та державним земельним кадастрами є важливим кроком у напрямі розвитку національної системи геопросторових даних, яка буде сприяти інтеграції геопросторових даних до розвитку сучасного ринку геоінформаційних послуг за єдиними технічними регламентами.

2.2. Генеральний план населеного пункту: зміст та основи його побудови

Генеральний план є певною довгостроковою стратегією, основним видом містобудівної документації, яку розробляють та затверджують для певної адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням інтересів усіх суб'єктів (державних органів влади, представників громадськості, жителів територіальної громади).

Він визначає основні принципи й напрями планувальної організації та функціонального призначення території, формування системи громадського обслуговування населення, організації вулично-дорожньої та транспортної мережі, інженерного обладнання, інженерної підготовки й благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони навколишнього природного середовища, охорони та збереження культурної спадщини й традиційного характеру середовища історичних населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень щодо освоєння території [8]. Отже, генеральний план є пріоритетним документом для життєдіяльності кожної територіальної громади, оскільки містить інформацію, суспільно значущу для жителів територіальної громади, та від його змісту буде залежати подальший перспективний розвиток будь-якої адміністративно-територіальної одиниці.

Крім того, генеральним планом населеного пункту визначено:

- потреби в територіях для забудови та іншого використання;
- потребу в зміні межі населеного пункту, черговість і пріоритетність забудови та іншого використання територій;
- межі функціональних зон, пріоритетні та допустимі види використання й забудови територій;
- планувальну структуру та просторову композицію забудови населеного пункту;

– загальний стан довкілля населеного пункту, основні фактори його формування, містобудівні заходи щодо поліпшення екологічного й санітарно-гігієнічного стану;

– території, які мають будівельні, санітарно-гігієнічні, природоохоронні та інші обмеження їх використання, тощо [75].

При розробленні генерального плану мають бути враховані:

– Генеральна схема планування території України;

– схеми планування окремих частин території України, областей, районів та їх окремих частин;

– стратегії, прогнози й програми економічного, демографічного, екологічного, соціального розвитку відповідної території;

– чинна містобудівна документацію на місцевому рівні та проєктна документація;

– інформація містобудівного, земельного та інших кадастрів;

– інвестиційні наміри юридичних і фізичних осіб щодо забудови та іншого використання території;

– спеціалізовані схеми, проєкти й програми розвитку інфраструктури населеного пункту, безпеки та організації дорожнього руху, охорони навколишнього природного середовища, охорони й збереження об'єктів культурної спадщини тощо [8].

На підставі затвердженого генерального плану населеного пункту має бути розроблений план земельно-господарського устрою, який надалі, після його затвердження, є невід'ємною частиною Генерального плану.

План земельно-господарського устрою розробляють з метою здійснення організаційно-правових, інженерно-технічних і природоохоронних заходів щодо використання земель відповідно до цільового призначення, розподілу земель за формами власності та користування, забезпечення режиму їх використання й захисту від руйнування [55].

Планом передбачено особливий режим використання земель у межах:

- санітарно-захисних зон шкідливих і небезпечних об'єктів;
- округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів;
- зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого водопостачання і водоочисних споруд, водоохоронних зон водних об'єктів;
- охоронних зон об'єктів культурної спадщини, а також зон регулювання забудови;
- охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду, зелених зон (парків, скверів тощо);
- сейсмічних зон та зон руйнування земної поверхні, зсувів, затоплення й підтоплення, тектонічних розломів та інших небезпечних природних або антропогенних процесів [55].

Для населених пунктів із чисельністю населення до 50 тисяч осіб генеральні плани можуть поєднуватися з детальними планами всієї території таких населених пунктів.

Генеральний план враховує й побажання інвесторів з погляду економічного розвитку населеного пункту та окремих його частин. Проте, у ньому розраховують площу районів житлової, промислової, комерційної забудови, інженерну й соціальну інфраструктуру, необхідну для функціонування, сталого та гармонійного розвитку поселення. Також враховують сучасні соціальні та екологічні стандарти. До соціальних стандартів, для виконання яких резервують відповідні території, належать будівлі культурного та побутового обслуговування, навчальні заклади, приміщення й будівлі медичного обслуговування, комунальні об'єкти, що гарантують необхідний санітарний режим у населеному пункті та відповідають сучасним стандартам екологічної безпеки [75].

Для населених пунктів, занесених до Списку історичних населених місць України, в межах визначених історичних ареалів у складі генерального плану населеного пункту визначаються режими регулювання забудови та розробляється історико-архітектурний опорний план, в якому зазначається

інформація про об'єкти культурної спадщини, їх територій та зон охорони (ч. 3 ст. 17 Закону [68]).

Він підлягає коригуванню в разі отримання нових даних за результатами містобудівних, історико-архітектурних та археологічних досліджень. Дані історико-архітектурного опорного плану використовують при складанні містобудівних умов та обмежень, підготовці завдань на проєктування, розробленні й погодженні відповідних видів проєктної документації [52].

При розробленні історико-архітектурного опорного плану проводять наукові дослідження населеного пункту щодо його культурної спадщини, пов'язаного з нею традиційного середовища та ландшафту. До вихідних даних і матеріалів, які має подати замовник, належать: картографічна основа; аналіз ландшафту населеного пункту (рельєфу, зелених насаджень, гідрографічної мережі тощо); аналіз історичного планування населеного пункту з визначенням етапів його розвитку; класифікація нерухомих об'єктів культурної спадщини населеного пункту за типами (об'єкти археології, об'єкти історії, об'єкти монументального мистецтва, об'єкти архітектури, об'єкти містобудування, об'єкти садово-паркового мистецтва, ландшафтні об'єкти, об'єкти науки і техніки); аналіз історичної забудови населеного пункту (значних і рядових історичних будівель: громадських; житлових, господарських, промислових та фортифікаційних споруд) з визначенням етапів її формування [15].

Виконавчі органи сільських, селищних і міських рад, міські державні адміністрації в установленій строк зобов'язані повідомити через місцеві засоби масової інформації про початок розроблення генерального плану населеного пункту та визначити порядок і строк внесення пропозицій до нього фізичними та юридичними особами, а також забезпечити попередній розгляд матеріалів щодо розроблення генерального плану населеного пункту архітектурно-містобудівними радами (ч. 7 ст. 17 Закону [68]).

Генеральні плани населених пунктів підлягають обов'язковому обговоренню у формі громадських слухань.

Замовники містобудівної документації повинні оприлюднити у двотижневий строк прийняті рішення щодо розроблення проєктів містобудівної документації шляхом опублікування таких рішень у засобах масової інформації, що поширюються на відповідній території, та розмістити цю інформацію на офіційному вебсайті замовника містобудівної документації. Пропозиції не раніше ніж за 30 днів з дати оприлюднення проєкту містобудівної документації Громадські слухання щодо проєктів містобудівної документації на місцевому рівні проводяться не раніше 10 днів з дати оприлюднення проєкту містобудівної документації на місцевому рівні [49].

За результатами розгляду пропозицій заявнику надається відповідь про їх урахування або обґрунтована відмова. Оприлюднення результатів розгляду пропозицій громадськості до проєктів містобудівної документації здійснюється у двотижневий строк з дня їх прийняття шляхом опублікування в засобах масової інформації, а також шляхом на офіційних вебсайтах замовників містобудівної документації [49].

Вихідними даними для розроблення генерального плану населеного пункту є:

– матеріали містобудівного й земельного кадастрів, містобудівного моніторингу, грошової оцінки земель, форма статистичної звітності № 6-зем:

- на державному рівні вводяться відомості про: єдину цифрову топографічну основу території країни, державний кордон та межі адміністративно-територіальних одиниць; Генеральну схему планування території України, схеми планування окремих її частин; результати моніторингу стану розроблення генеральних планів населених пунктів; інформаційні ресурси галузевих кадастрів та інформаційних систем з питань використання територій, екологічного, інженерно-геологічного, сейсмічного,

гідрогеологічного та іншого районування; містобудівну документацію (ч. 27 Постанови [60]);

– на міському рівні вводяться відомості про: єдину цифрову топографічну основу території міста; межі населеного пункту та його адміністративно-територіальних одиниць; Генеральний план міста, плани зонування територій, історико-архітектурний опорний план міста; межі кадастрових зон і кварталів, економіко-планувальних зон нормативної грошової оцінки земель міста; інженерно-транспортну інфраструктуру; будинки і споруди, їх правовий режим, технічний стан, архітектурну та історико-культурну цінність; пам'ятки історико-культурної спадщини; реєстр назв вулиць та адрес; затверджені містобудівні програми; червоні лінії та лінії регулювання забудови; екологічні та інженерно-геологічні характеристики окремих територій, тощо (ч. 30 Постанови [60]).

До Державного земельного кадастру вносять такі відомості про землі в межах територій адміністративно-територіальних одиниць, як-от: найменування адміністративно-територіальної одиниці, опис її меж, площа земель, що знаходяться в її межах; повне найменування суміжних адміністративно-територіальних одиниць; інформація про акти, на підставі яких встановлені та змінені межі адміністративно-територіальних одиниць; відомості про категорії земель; відомості про угіддя адміністративно-територіальної одиниці (назва, код, їх контури; площа; інформація про якісні характеристики); відомості про економічну та нормативну грошову оцінку земель та про бонітування ґрунтів адміністративно-територіальної одиниці (ч. 1 ст. 13 Закону [43]).

За результатами містобудівного моніторингу формується електронний та аналоговий графічний, табличний або текстовий документ у формі звіту, довідки, доповіді, що являє собою набір геопросторових даних. Результати моніторингу заносяться у базу даних містобудівного кадастру та оформляються у вигляді аналітичного звіту, який враховується під час

розроблення програм соціально-економічного розвитку та внесення змін до містобудівної документації [51];

– *стратегії, прогнози та програми економічного, демографічного, екологічного, соціального розвитку*. Основними напрямками державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів є: збереження й раціональна експлуатація наявного житлового фонду, інших будинків і споруд, реконструкція та модернізація застарілої забудови з дотриманням соціальних стандартів і санітарно-гігієнічних умов; удосконалення виробничої інфраструктури із забезпеченням її економічної ефективності й соціальним спрямуванням, створенням належних умов для розвитку підприємств усіх форм власності, відновлення кадрового та наукового потенціалу; забезпечення державного регулювання процесу планування і забудови населених пунктів шляхом розроблення генеральних планів, іншої містобудівної документації; сприяння розвитку національних особливостей містобудування та архітектури; охорона та раціональне використання пам'яток культурної спадщини [59];

– *плани земельно-господарського устрою, схеми інвентаризації земель, технічна документація із землеустрою, проекти відведення земельних ділянок*. Плани земельно-господарського устрою розробляють з метою здійснення організаційно-правових, інженерно-технічних та природоохоронних заходів щодо використання земель відповідно до цільового призначення, розподілу земель за формами власності й користування, забезпечення режиму використання земель у межах охоронних зон та зон особливого режиму, а також захисту від руйнування [55].

До складу документації щодо інвентаризації земель належать: пояснювальна записка; технічне завдання з робочим інвентаризаційним планом; список землекористувачів (власників землі) із зазначенням площі їх ділянок за формою реєстрації земельно-кадастрової книги; перелік земель, що не використовуються або використовуються не за цільовим призначенням; перелік самовільно захоплених земельних ділянок; перелік

земель, що зазнали негативного впливу антропогенних процесів; експлікація всіх земель; зведений план розміщення землекористувань; абриси меж земельних ділянок; акти встановлення та погодження меж землекористувань (землеволодінь); каталог координат кутів повороту меж кварталу; схема прив'язки кутів поворотів землекористувань (землеволодінь); схема планової опори тощо [39].

До складу технічної документації із землеустрою належить: схема та проєкти землеустрою, техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель (зокрема щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, призначення); проєкти землеустрою щодо відведення земельних ділянок та впорядкування території для містобудівних потреб; проєкти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь; проєкти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів; робочі проєкти землеустрою; технічна документація щодо визначення та встановлення в натурі державного кордону України; технічна документація щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі, а також щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюються права суборенди, сервітуту; технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель (ст. 25 Закону [58]);

– наявні матеріали інженерних, геологічних та гідрогеологічних вишукувань, відомості про наявність корисних копалин і підземних вод; матеріали раніше виконаних проєктно-вишуквальних, планувальних робіт, зокрема, щодо інженерного захисту та підготовки території, меліорації земель, інженерного обладнання тощо [7].

За результатами виконання інженерно-геодезичних вишукувань складається науково-технічний звіт, графічна частина технічного звіту містить: картограму (ситуаційний план) з позначенням меж ділянки вишукувань; схеми створеної планово-висотної опорної або знімальної геодезичної мережі; інженерно-топографічні плани у цифровій або графічній

формі; плани та профілі підземних та надземних інженерних комунікацій; графіки та таблиці результатів спостережень за осіданням та деформаціями будівель, споруд, земної поверхні; інженерно-топографічні плани прибережних частин та акваторій, повздовжні та поперечні профілі [5].

До складу звітної документації інженерно-гідрографічних робіт входять: ситуаційний план з позначеною ділянкою вишукувань; схема планово-висотної геодезичної мережі; інженерно-топографічні плани масштабів 1:5 000...1:200 прибережної смуги, гідротехнічних споруд, ділянок перетину з лінійними об'єктами; повздовжні та поперечні профілі водної поверхні; схеми розташування галсів промірів глибин; батиметричні плани; каталоги координат опорної та зйомочної геодезичної мережі; схема та кроки закріплених пунктів. Геотехнічні вишукування включають: прогноз змін стану і властивостей ґрунтів під впливом різних факторів зволоження, обводнення та осушення, термічні впливи, статичні і динамічні навантаження; прогноз стійкості схилів і укосів; моделювання та розроблення рекомендацій з підвищення стійкості природних і створення штучних геотехнічних масивів ґрунтів, рекомендацій із влаштування основ, фундаментів і захисних споруд [5].

Щодо матеріалів з проектування інженерного захисту об'єктів, то мають бути такі: результати комплексних інженерних вишукувань у районах прояву зсувів та обвалів і прилеглих територій; прогноз можливих змін природних умов, що викликані природними та техногенними факторами; вимоги архітектурно-планувальних рішень щодо освоєння територій; техніко-економічне порівняння декількох варіантів інженерного захисту об'єктів, що відрізняються набором інженерних засобів та методів, вартісними та експлуатаційними показниками, ефективністю капітальних вкладень [19];

– матеріали оцінювання санітарно-гігієнічного стану земель, водного й повітряного басейнів, рівнів шумового, електромагнітного та радіаційного забруднення [8]. Обов'язково при виборі земельних ділянок під новий

населений пункт або його розбудову потрібне оцінювання умов, що мають гігієнічне значення, як-от: аналіз природно-кліматичних умов з комплексним оцінюванням сонячної радіації, вологості, температурного та вітрового режиму; оцінювання потенційної здатності природного середовища до самоочищення; аналіз відповідності якості навколишнього середовища гігієнічним нормативам; забезпечення радіаційної безпеки території; виявлення та оцінювання природних і штучних біогеохімічних провінцій, що можуть несприятливо впливати на здоров'я населення; можливість ефективного очищення та знешкодження промислових, господарсько-побутових і спеціальних відходів [45];

– матеріали спостережень за режимом і несприятливими гідрометеорологічними явищами: лавинами, селями, рівнем поверхневих вод, паводків. Під матеріалами гідрометеорологічних спостережень потрібно розуміти результати інструментальних і візуальних гідрометеорологічних спостережень, базових спостережень за забрудненням навколишнього природного середовища, оброблені та проаналізовані за встановленими методиками й занесені на паперові або технічні носії інформації [42];

– характеристика небезпечних зон відвалів породи гірничодобувних підприємств, вугільних шахт, зон катастрофічного затоплення, затоплення паводковими водами, районів, де очікується утворення провалів і зсувів. Так, ДБН 360-92** «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень» встановлює вимоги щодо розміщення поселень на прибережних ділянках, адже ці території мають бути захищені від затоплення паводковими водами, вітровим нагоном води і підтоплення ґрунтовими водами підсипанням (намиванням) або обвалуванням. Крім того, не допускається розміщення будинків і споруд у небезпечних зонах відвалів породи вугільних, сланцевих шахт і збагачувальних фабрик, зсувів (за відсутності інженерного захисту), сільових потоків і снігових лавин; у зонах можливого катастрофічного затоплення в результаті руйнування гребель або дамб; у сейсмічних районах тощо [4];

– дані про кількість автомобілів та місць їх зберігання за складом парку й видами зберігання (легкові, вантажні, автобуси, відкриті стоянки, гаражі). Так, у кожній агломерації з кількістю жителів понад 100 тис. повинні розроблятися Комплексні схеми транспорту для систем поселень з перспективами розвитку міста-центру на строк розроблення генерального плану з виділенням та деталізацією першочергових заходів з розвитку дорожньо-транспортної мережі й організації дорожнього руху. У разі, якщо в місті не налічується така кількість жителів, може розроблятися як самостійний документ комплексна схема організації дорожнього руху. При необхідності внесення змін у раніше прийняті транспортно-планувальні рішення генерального плану міста розробляються відповідні обґрунтування [10].

Відомості про вантажообіг вантажоутворювальних і вантажозбиральних пунктів і очікуваний середньодобовий пробіг автотранспорту, вантажопотоки й розподіл потоків автомобілів по вулично-дорожній мережі міста, а також про структуру парку рухомого складу, розміщення споруд і обладнання вантажного автотранспорту беруть з розробок генерального плану або концепції розвитку міста [10];

– характеристика житлового фонду, об'єктів обслуговування, промисловості, комунального господарства, будівельної бази. Тут враховують: чисельність населення нового житлового фонду відповідно до принципу розселення сімей у багатоквартирному житловому фонді з урахуванням того, що кожна родина мешкає в окремій квартирі; загальний обсяг житлового фонду багатоквартирної забудови, що проектується; співвідношення квартир у наявній недобудованій багатоквартирній забудові за кількістю кімнат, прийнятих згідно з розподілом за домогосподарствами;

– дані про стан і проекти розвитку вулично-дорожньої мережі, міського (сільського) та зовнішнього транспорту (дані місцевих галузевих схем і проектів вулиць, розв'язок, інших транспортних споруд, технічних умов, спостережень транспортних потоків) [8]. Організація руху на

вулично-дорожній мережі населених пунктів визначається розділом комплексної схеми транспорту та комплексною схемою організації дорожнього руху, до яких обов'язково додається пояснювальна записка, яка містить розділ «Магістральна вулично-дорожня мережа та організація дорожнього руху». У цьому розділі наводиться інформації про: транспортно-планувальні особливості, призначення й аналіз умов формування вулично-дорожньої мережі та її вузлів; довжину магістральних вулиць і доріг, щільність мережі; ширину магістральних вулиць і доріг у червоних лініях і проїжджої частини, типи покриття, їх екологічну оцінку; дорожньо-транспортні й інженерні споруди, їх параметри; інтенсивність руху та ступінь використання пропускної спроможності вулиць і доріг; швидкість руху транспортних потоків, рівень забезпеченості безпеки руху транспорту й пішоходів тощо [10];

– дані про стан інженерних мереж і проекти їх розвитку. При розробленні містобудівної документації потрібно передбачати заходи з інженерної підготовки території: загальні (вертикальне планування, організація відведення дощових і талих вод) та спеціальні (інженерний захист від затоплення паводковими водами, берегоукріплення й підтоплення підземними водами, освоєння заболочених територій, боротьба з яругами, зсувами, обвалами, карстом, просадністю, мулистими накопиченнями, заторфованістю, захист від абразії, сільових потоків, снігових лавин, відновлення порушених територій гірничими й відкритими виробками, териконами, хвостосховищами, золошлаковідвалами, полігонами різного призначення), які визначаються з урахуванням прогнозу змін інженерно-геологічних та гідрогеологічних умов, впливу сейсмічних явищ, характеру використання й планувальної організації території [12];

– характеристика намірів та потреб використання території різного функціонального призначення: розмір присадибної ділянки, га; типи нової житлової забудови (для сільських населених пунктів); пропозиції щодо нових виробничих об'єктів; типи інженерних систем та джерела (водопостачання,

теплопостачання, газопостачання, електропостачання, каналізування); території переробки та утилізації відходів і трупів тварин [8];

– характеристика спільних із суміжними територіальними громадами інтересів щодо забудови та іншого використання територій, соціально-культурного обслуговування населення, водо- і енергозабезпечення, водовідведення, санітарної очистки, транспортного обслуговування, охорони довкілля, розвитку рекреаційних зон, забезпечення природної та техногенної безпеки й передбачених у чинній містобудівній документації шляхів їх вирішення [8]. Так, у червні 2014 р. було прийнято ЗУ «Про співробітництво територіальних громад», який суттєво розширив можливості територіальних громад щодо реалізації спільних проєктів, що раніше було недосяжним у межах однієї громади.

Відповідно до соціологічного дослідження, більшість громад укладають договір, предметом якого є: придбання спільного сміттєвоза; створення спільного органу управління; капітальний ремонт (реконструкція) спортивного комплексу; організація збору та вивезення твердих побутових відходів; спільне утримання комунального підприємства; спільне фінансування ремонту доріг; облаштування пляжу тощо [1] (тобто саме предмета благоустрою території населеного пункту);

– дані про оздоровчо-рекреаційний і туристичний потенціал (наявність нерухомих об'єктів культурної спадщини, територій, що мають статус земель історико-культурного призначення, природних ландшафтів, лісів, бальнеологічних та інших відповідних ресурсів, рівень і умови їх використання) [8]. Показником продуктивності природно-рекреаційного потенціалу є кількість людей, яким можна надати лікування, відпочинок і туристичні послуги, виходячи із запасів природних рекреаційних ресурсів регіону за один рік. Цей показник надає змогу не лише кількісно порівняти рекреаційні ресурси, а й виразити можливості рекреаційного використання різних видів ресурсів і їх суми. Отримавши кількісний вираз можливостей рекреаційного використання природних ресурсів регіону, можна

охарактеризувати величину його природного рекреаційного потенціалу [72, с. 34];

– дані про рівень природної та техногенної безпеки (перелік і розміщення потенційно небезпечних об'єктів та інших джерел виникнення надзвичайних ситуацій, площа території й кількість населення в зонах можливого ураження, включаючи вплив аналогічних об'єктів, розташованих на території суміжних адміністративно-територіальних утворень) [8].

Так, за результатами аналітичного опрацювання інформації про стан техногенної безпеки, мають бути включені до планів основних заходів цивільного захисту функціональних і територіальних підсистем та їх ланок, а також планів локалізації і ліквідації аварій заходи з реагування на надзвичайні ситуації техногенного характеру, спрямовані на запобігання або усунення небезпеки руйнування гідротехнічних споруд, будівель та будівельних конструкцій, інших об'єктів містобудування [57].

До джерел небезпеки виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру належать: потенційно небезпечні об'єкти; будівлі та споруди з порушенням умов експлуатації; ядерні установки з порушенням умов експлуатації; гідротехнічні споруди; неконтрольоване ввезення, зберігання і використання на території України техногенно небезпечних технологій, речовин, матеріалів; надмірне та нерегульоване накопичення побутових і промислових відходів; об'єкти життєзабезпечення населення з порушенням умов експлуатації тощо (ч. 1 ст. 50 Кодексу [31]).

Під потенційно небезпечним об'єктом потрібно розуміти об'єкт, на якому можуть використовуватися або виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються небезпечні речовини, біологічні препарати, а також інші об'єкти, що за певних обставин можуть створити реальну загрозу виникнення аварії [62];

– дані про кількість, структуру, природний та механічний рух, зайнятість населення; перелік і характеристику об'єктів загальнодержавного й регіонального значення, розміщення яких має бути

враховане при розробленні генерального плану [8]. До таких можуть належати об'єкти природно-заповідного фонду України, такі як: природні території та об'єкти (природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища); штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, пам'ятки природи, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва). Проте, заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва залежно від їх екологічної і наукової, історико-культурної цінності можуть бути як загальнодержавного, так і місцевого значення (ст. 3 Закону [67]);

– дані про кількість осіб, що перебувають на квартирному обліку та подали заяви на отримання земельних ділянок під садибне житлове будівництво. На квартирний облік беруться громадяни, які потребують поліпшення житлових умов, до яких належать ті, що: забезпечені жилою площею нижче за рівень, що визначається виконавчими комітетами обласних та міських рад; які проживають у приміщенні, що не відповідає встановленим санітарним і технічним вимогам; які хворіють на тяжкі форми деяких хронічних захворювань, у зв'язку із чим не можуть проживати в одній кімнаті із членами своєї сім'ї; які проживають за договором піднайму жилого приміщення в будинках державного або громадського житлового фонду; які проживають у гуртожитках, в одній кімнаті по дві і більше сім'ї, незалежно від родинних відносин, або особи різної статі; внутрішньо переміщені особи з числа учасників бойових дій [56];

– дані про наявність пожежних депо на території населеного пункту та суміжних адміністративно-територіальних утворень. Так, пожежні депо потрібно розміщувати на земельних ділянках, що примикають до доріг загального користування. Пожежне депо, як правило, має обслуговувати групу підприємств. Місце розміщення депо вибирається з розрахунку радіуса

обслуговування підприємств з урахуванням наявних депо (постів), що знаходяться в межах, встановлюваних радіусом обслуговування [2];

– *історико-архітектурний опорний план та зони охорони пам'яток (за наявності)*, який складений на підставі даних і матеріалів, як-от: аналіз ландшафту населеного пункту (рельєфу, зелених насаджень, гідрографічної мережі тощо); аналіз історичного планування населеного пункту з визначенням етапів його розвитку; класифікація нерухомих об'єктів культурної спадщини населеного пункту за типами (об'єкти археології, об'єкти історії, об'єкти монументального мистецтва, об'єкти архітектури, об'єкти містобудування, об'єкти садово-паркового мистецтва, ландшафтні об'єкти, об'єкти науки і техніки); аналіз історичної забудови населеного пункту (значних і рядових історичних будівель: громадських, у тому числі культових; житлових, господарських, промислових та фортифікаційних споруд) з визначенням етапів її формування [15];

– *картографічна основа у визначеному завданні масштабі в цифровій формі та на паперових носіях, актуальність якої на рік розроблення генерального плану засвідчується її виконавцем на паперовому носії* [8]. Так, на сьогодні Державний земельний кадастр ведеться на електронних та паперових носіях. Документи в паперовій формі (витяги з Державного земельного кадастру про об'єкт, довідки, що містять узагальнену інформацію про землі, вивчення з картографічної основи, кадастрової карти, кадастрові плани земельних ділянок) створюють шляхом роздрукування їх електронної (цифрової) форми за допомогою програмного забезпечення. Картографічною основою є карти (плани), що складають у формі й масштабі, які мають відповідати державним стандартам, нормам та правилам, технічним регламентам, виготовленим на замовлення Держгеокадастру [47].

Генеральний план населеного пункту має необмежений термін дії, проте до нього можуть бути внесені зміни за ініціюванням органів місцевого самоврядування та за наслідками проведення містобудівного моніторингу, але не частіше ніж один раз на п'ять років.

Зміни до генерального плану населеного пункту можуть стосуватися всієї території населеного пункту або його окремих частин і пов'язані із: необхідністю розроблення нових розділів генерального плану з урахуванням змін у законодавстві; зміною параметрів територіального розвитку населеного пункту; зміною показників розрахункової чисельності населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці; зміною функціонального призначення територій; необхідністю зміни магістральної вулично-дорожньої мережі, червоних ліній та межі населеного пункту; необхідністю врахування державних інтересів; зміною основних видів економічної діяльності; зміною планувальних обмежень; занесенням населеного пункту до Списку історичних населених місць України тощо [15].

Генеральні плани міст підлягають обов'язковій експертизі після проведення громадських слухань їх проєктів, під час проведення якої визначається відповідність змісту містобудівної документації законодавству, будівельним нормам, державним стандартам і правилам, рішенням органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань планування і забудови територій, вимогам містобудівної документації. Під час проведення експертизи враховують результати розгляду проєктів містобудівної документації архітектурно-містобудівною радою, висновки органів земельних ресурсів, охорони культурної спадщини, охорони праці, енергозбереження, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, державної санітарно-епідеміологічної служби тощо [68].

Як вказувалося вище, генеральні плани населених пунктів підлягають обов'язковому обговоренню у формі громадських слухань.

Після проходження всіх процедур Генеральний план забудови населеного пункту має бути затверджений на пленарному засіданні сільської, селищної або міської ради.

Рішення органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття (ч. 3 ст. 15 Закону [44]). Тобто

інформація щодо затвердження Генерального плану забудови населеного пункту має бути оприлюднена одним з будь-яких способів: в офіційному друкованому виданні; на офіційному вебсайті в мережі Інтернет; на єдиному державному вебпорталі відкритих даних; або будь-яким іншим способом – не пізніш як за 20 робочих днів до дати їх розгляду.

Водночас ч. 10 ст. 46 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» містить норму, згідно з якою рішення про скликання сесії ради має бути доведено до відома депутатів і населення не пізніш як за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках – не пізніш як за день до сесії із зазначенням часу скликання, місця проведення та питань, які передбачається внести на розгляд ради [61]. Отже, виникає непорозуміння, у який термін до населення має бути доведено інформацію щодо затвердження Генерального плану забудови населеного пункту: за 20 робочих днів до дати їх розгляду (відповідно до положень ЗУ «Про доступ до публічної інформації»), або ж за 10 днів до сесії (як це вказано в ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»). Вважаємо, що норми цих нормативних актів мають бути узгоджені між собою.

Згідно з інформацією станом на 01.01.2017, усі міста України мають розроблені генеральні плани, але значна частина їх застаріла (розроблена ще до 1990 р.): у містах районного значення – 44,3%, у містах обласного значення – 25,2%, в обласних центрах – 4,5%. У селах та селищах ситуація з оновленням генеральних планів ще гірша. Лише 72,2% сіл та селищ мають генеральні плани, з них у селищах 61,4% застарілої документації, у селах – 64,3% [3].

Така ситуація зумовлена відсутністю спеціалістів-архітекторів у громадах, поганою комунікацією голів об'єднаних територіальних громад з районними архітекторами; відсутністю фінансування розробки документації; недостатнім розумінням важливості містобудівної документації представниками влади [3]. Вирішенням проблеми з фінансування розроблення оновлених генеральних планів може бути надання з державного бюджету до об'єднаних територіальних громад субвенції на виконання

інвестиційних проєктів з урахуванням рівня забезпеченості об'єктами виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури, що підвищує інвестиційну привабливість такої території [34].

Генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту. Саме він визначає принципові рішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території. Режим забудови територій, визначених для містобудівних потреб, встановлюється саме в генеральних планах, крім того, у них визначено черговість і пріоритетність забудови [68]. Усі ці факти є дуже важливими для реалізації інвестиційних проєктів на території будь-якої адміністративно-територіальної одиниці.

2.3. Зонування як механізм забезпечення раціонального використання територій населених пунктів

Розвиток територій населених пунктів являє собою трансформацію відносин у суспільстві, підвищення вимог до якості життя. Призмою змін у суспільстві є матеріально-технічні й соціально-економічні ресурси. Управління містобудівною діяльністю здійснюється на основі нормативно-правової бази, зокрема містобудівного та земельного законодавства, з метою задоволення соціально-економічних, екологічних, санітарно-гігієнічних потреб громадян.

З огляду на багатофункціональність території населених пунктів, диференціюючи території населених пунктів, потрібно виділити ряд важливих територіальних зон, таких як житлові зони, суспільно-ділові зони, виробничі зони, рекреаційні зони. Цей процес дістав назву «зонування». Зонування території населених пунктів здійснюються відповідно до

нормативно-правових актів: Земельного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», Закону України «Про державний земельний кадастр», ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг)».

Під зонуванням слід розуміти встановлення територіальних зон у межах населеного пункту з визначенням відповідних видів використання території, об'єктів нерухомості та встановленням містобудівного регламенту. Містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон, має назву «зонінг» [27].

У загальному розумінні зонінг є способом організації землекористування на основі встановлених правил, умов, норм та стандартів щодо використання конкретних земельних ділянок. Він вдало втілює в конкретній стислій формі громадські й державні уявлення про демократизм та юридичну досконалість управління використанням територій. Зонування (складання зонінгової карти) – встановлення єдиних для кожної зони норм і стандартів використання та забудови територій, процедури отримання спеціального дозволу на використання й забудову земель, процедур реалізації зонінгу (інституційні засади, участь громадськості тощо) і порядку використання ділянок, будівель, споруд, які на сьогодні не відповідають зонінговим вимогам, та певних процедур для досягнення відповідності (або підвищення її рівня) шляхом зміни видів використання й забудови, реконструкції будівель тощо [74, с. 508].

Метою зонування є створення умов та обмежень щодо використання території населених пунктів в імплементації міських просторових процесів, визначення функціональних особливостей і формування параметрів забудови. Також слід зазначити, що зонування є елементом диференціації територіальної належності до процесів господарюючих суб'єктів, вирішуючи економічні, інноваційно-технічні й соціальні проблеми. Завдяки зонування можна досягнути таких цілей:

- оптимальне використання міських територій;
- трансформація інфраструктури міських територій;
- активна розбудова інфраструктури території населених пунктів;
- підвищення показників у податкових і валютних надходженнях;
- пришвидшення розвитку інноваційної складової в містах на національному та глобальному рівнях;
- створення нових стандартів життя та забезпечення новими робочими місцями;
- підвищення інвестиційної привабливості території населених пунктів;
- збільшення частки рекреацій у населених пунктах;
- розподіл функціональних зобов'язань між господарюючими суб'єктами, незалежності від форм власності, з метою забезпечення підвищення якості стандартів життя населення.

План зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту, або як складова частина цього документу, або ж як окремий документ – з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон (ч. 1 ст. 18 Закону [68]).

Він розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, 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 та підлягає стратегічній екологічній оцінці (ч. 1 ст. 18 Закону [68]).

Основними інструментами зонування виступають функціональне, кадастрове та цінове зонування. Функціональне зонування являє собою диференціацію території згідно з її функціональним призначенням до

проектів забудови, транспорту та інженерно-технічної інфраструктури. Імплементация функціонального зонування здійснюється згідно з будівельними нормами в Україні ДБН Б.2.2-1-01 «Містобудування. Планування і забудова населених пунктів». У свою чергу, території міських поселень слід розподіляти за функціональним призначенням і характером використання. У загальному випадку виділяють селищні, виробничі та ландшафтно-рекреаційні зі здійсненням відповідного функціонального зонування за основними видами діяльності [11].

Функціональне зонування території населеного пункту здійснюється на основі комплексного оцінювання природних ресурсів, аналізу розташування існуючих та перспективних підприємств з урахуванням їх спеціалізації, інженерно-будівельних умов містобудування, санітарно-гігієнічного стану території, наявності зовнішніх транспортних зв'язків, рекреаційних ресурсів тощо [45].

Кадастрове зонування являє собою особливий вид зонування території та є важливим елементом Державного земельного кадастру в Україні. Варто зауважити, що кадастрове зонування – це встановлення меж кадастрових зон і кварталів. У свою чергу, при кадастровому зонуванні здійснюють кадастрові зйомки – комплекс робіт, виконуваних для визначення та відновлення меж земельних ділянок. Основними діями при кадастрових зйомках є:

- геодезичне встановлення меж земельної ділянки;
- погодження меж земельної ділянки із суміжними власниками та землекористувачами;
- відновлення меж земельної ділянки на місцевості;
- встановлення меж частин земельної ділянки, які містять обтяження та обмеження щодо використання землі;
- виготовлення кадастрового плану [7].

Цінове зонування являє собою визначення ринкової вартості землі або ціни землі в місті, тобто грошової суми, яку готовий заплатити покупець

ділянки. При визначенні вартості (ціни) землі, встановленої ринковими відносинами, експерти використовують залишковий метод, метод прямого порівняльного аналізу продажів та витратний метод. До складових цінового зонування належать такі елементи: правові питання і регламентації; демографічні характеристики; тенденції в економіці; особливості попиту й пропозиції на локальному ринку нерухомості; соціально-економічне становище населення; весь комплекс містобудівних критеріїв тощо. На основі вищевикладеного формують карту цінових зон міських земель, беручи до уваги ринкову вартість відносно різного функціонального використання. Ця карта містить інформацію про містобудівні фактори та орієнтовну ринкову вартість землі [38].

Зонування території населених пунктів визначають як поділ земель на зони, імплементація якого відбувається на основі затверджених органом місцевого самоврядування місцевих правил забудови, для того щоб встановити допустимі та переважні види використання територій. У межах зонування територій для кожної окремої зони, згідно з державними будівельними нормами, відбувається уніфікація умов і обмежень забудови земельних ділянок, що впливають на регулювання такого: 1) гранично допустимих поверхонь будинків і споруд та щільності забудови; 2) мінімальних відступів будинків і споруд для червоних ліній, ліній регулювання забудови, меж суміжних земельних ділянок; 3) вимог до впорядкування доріг та під'їздів до будинків і споруд, місць паркування транспортних засобів; 4) вимог до забезпечення експлуатації інженерно-транспортної інфраструктури, озеленення та впорядкування територій, утримання будинків і споруд; 5) переліку обмежень використання земельних ділянок (містобудівних, інженерних, санітарно-епідеміологічних, природоохоронних, історико-культурних) [71, с. 699].

На думку П. Тихого, «зонування земель створює дієвий механізм підтримки містобудівної дисципліни, а також механізм економічних мотивацій для власників (користувачів) нерухомості, спонукаючи їх діяти в

напрямку реалізації планів міського розвитку до взаємної вигоди територіальної громади, громадян та приватних осіб, які здійснюють свої будівельні плани. Зонування земель, встановлюючи види і параметри дозволеного використання нерухомості, значною мірою зумовлює їх ринкову вартість, а також результати масової оцінки нерухомості з метою оподаткування» [73].

Процеси зонування територій населених пунктів свідчать про актуальність подальшого дослідження цього питання, що потребує аналізу внутрішніх та зовнішніх факторів при імплементації містобудівної діяльності. Також зонування вимагає чіткого розмежування повноважень усіх суб'єктів, яких цей закон стосується, шляхом порівняльно-правових досліджень. Загалом вивчення цього питання має бути спрямовано на визначення правових відносин та обмежень, тих видів діяльності, на які може вплинути та впливає цей процес [33].

План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації (ч. 2 ст. 18 Закону [68]). Планування має здійснюватися з дотриманням таких вимог:

1) урахування попередніх рішень щодо планування й забудови території. Так, якщо передбачено внесення змін до плану зонування, то вони мають враховувати дані земельного кадастру та рішення, прийняті раніше відповідною радою, без зміни назви й коду класу об'єктів зонування [9];

2) виділення зон обмеженої містобудівної діяльності. Сукупність видів використання та граничних параметрів нового будівництва та реконструкції об'єктів нерухомості є єдиною для всіх об'єктів у межах відповідної зони. Містобудівні регламенти підзон можуть відрізнятися від містобудівного регламенту тільки за окремими показниками дозволеного будівництва, зумовленими дією планувальних обмежень. Такі обмеження можуть бути: за архітектурно-композиційними та планувальними критеріями; за вимогами охорони культурної спадщини; за вимогами охорони здоров'я та захисту

життя; за природоохоронними вимогами; за інженерно-геологічними умовами тощо. Проте, для територіальної підзони окремо не встановлюють додаткових переліків переважних, супутніх та допустимих видів забудови й іншого використання території земельних ділянок [9];

3) відображення забудови територій, інженерно-транспортної інфраструктури, а також основних елементів планувальної структури територій [68]. На плані зонування території відображається: житлова забудова (садибна, блокована, багатоквартирна); громадська забудова (адміністративно-громадські центри, об'єкти освіти, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, культури, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, фінансової та ділової сфери, науково-дослідні та проєктні організації, культові споруди); ландшафтно-рекреаційна (ліси, лісопарки, луки, лугопарки, пляжі, дачна забудова, садівницькі товариства); озеленення загального користування (парки, сквери, бульвари, набережні); спеціального призначення (санітарно-захисні зони, захисні смуги); виробнича (промислові підприємства, підприємства енергетики, транспорту, будівельної індустрії); складська; комунальна (кладовища, крематорії, сміттєпереробні заводи, полігони, звалища); магістральні, житлові вулиці та дороги, площі, тунелі, мости, естакади; головні споруди інженерної інфраструктури; нерухомі пам'ятки культурної спадщини; території, що мають статус земель історико-культурного призначення; природно-заповідного фонду; сільськогосподарські угіддя [8];

4) урахування місцевих умов під час визначення функціональних зон. Так, залежно від ситуації, що склалася на території населеного пункту, окремо можуть бути виділені: зона розміщення парків, скверів, міських садів, бульварів, міських лісів; зона розміщення лугопарків, лісопарків, гідропарків; рекреаційно-меморіальна зона, яка призначена для збереження місць пам'ятних історичних поховань; меморіальна зона, яка призначена як для забезпечення умов охорони існуючих меморіальних комплексів, так і для організації нових [9];

5) *установлення для кожної зони дозволених і допустимих видів використання територій для містобудівних потреб, умов та обмежень щодо їх забудови [68].* Існують такі основні типи зон: громадські, житлові, ландшафтно-рекреаційні, курортні, транспортної інфраструктури, інженерної інфраструктури, виробничі, комунально-складські, сільськогосподарського призначення, спеціальні, історико-культурного призначення. Для кожної територіальної зони встановлюються: переважні та супутні види використання; густота населення в межах житлової забудови, осіб/га; відсоток озеленення, % (для рекреаційних зон); гранична поверховість або висота будівель у метрах;

б) *узгодження меж зон з межами територій природних комплексів, смугами санітарно-захисних, санітарних, охоронних та інших зон обмеженого використання земель, червоними лініями [68].* Територія вулиць і доріг усіх категорій, відокремлюється від інших функціональних територій поселень за фіксованими границями – червоними лініями. При виділенні території промислових зон на підставі загального функціонального зонування міста потрібно враховувати ефективність їх зв'язків із сельбищними, рекреаційними та іншими територіями. При функціональному зонуванні комплексної зеленої зони потрібно виділяти: озеленені території загального користування; озеленені території обмеженого користування й озеленені території спеціального призначення. Житлові будинки з квартирами на перших поверхах потрібно розміщувати з відступом від червоних ліній. Житлові будинки на присадибних ділянках потрібно розміщувати відповідно до проекту забудови району із встановленим відступом від червоних ліній. Земельні ділянки, відведені для будівництва АЗС, розміщують поза межами червоних ліній вулиць [4];

7) *відображення меж прибережних захисних смуг і пляжних зон водних об'єктів.* Благоустрій територій прибережних захисних смуг водоєм потрібно здійснювати залежно від складу та функціонального призначення території, стану берегів та зелених насаджень. У межах водоохоронних зон

потрібно встановлювати прибережні захисні смуги з додатковими обмеженнями природокористування. Прибережну захисну смугу потрібно встановлювати для водотоків у відкритому руслі, а також усіх водойм незалежно від їх походження [16]. На землях міст і селищ міського типу розмір прибережної захисної смуги, встановлюється відповідно до існуючих на час встановлення водоохоронної зони конкретних умов забудови. Водоохоронна зона морів, морських заток і лиманів, як правило, збігається з прибережною захисною смугою і визначається шириною не менш як 2 кілометри від урізу води [48].

Під час складання плану зонування території потрібно враховувати містобудівні регламенти стосовно обмеження використання окремих видів земельних ділянок у зонах з особливими умовами використання територій:

– обмеження, пов'язані з дотриманням санітарно-гігієнічних та природоохоронних норм. Це обмеження, перш за все, стосується розміщення промислових підприємств, а також об'єктів транспортної інфраструктури. Так, промислові підприємства потрібно розташовувати на підвищених ділянках з добрим природним провітрюванням відносно сельбищної території. Ті об'єкти, що є джерелами забруднення навколишнього середовища хімічними, фізичними та біологічними факторами, повинні відокремлюватись від житлової забудови санітарно-захисними зонами. У санітарно-захисних зонах не можна розміщувати: житлові будинки з придомовими територіями, гуртожитки, готелі; дитячі дошкільні заклади, загальноосвітні школи; лікувально-профілактичні та оздоровчі установи; спортивні споруди; сади, парки тощо [45]:

1) санітарні відстані від лікарняних містечок, комплексів спеціального профілю (протитуберкульозні, психіатричні тощо). Перш за все, на земельних ділянках закладів охорони здоров'я не допускається розміщення функціонально не пов'язаних з ними будинків і споруд. Відстань між корпусами закладів охорони здоров'я і житловими, громадськими будинками, а також червоними лініями необхідно приймати: між корпусами з

палатними відділеннями і житловими чи громадськими будинками, а також червоними лініями – не менше 30 м; між житловими корпусами і житловими чи громадськими будинками, а також червоними лініями – не менше 30 м у випадку розміщення будинків вздовж внутрішньокурортних доріг та вулиць. Ділянки лікувально-профілактичних закладів зі стаціонарами і спальними корпусами, санітарно-епідеміологічних і дезінфекційних станцій повинні бути обгороджені (висота огорожі для психіатричних лікарень – не менше 2,5 м). Для акушерських, дитячих, туберкульозних, психосоматичних відділень, які передбачені у складі багатопрофільних лікарняних комплексів, повинні виділятися окремі садово-паркові зони [21];

2) санітарні розриви та зони обмеження забудови за акустичними умовами від: автодоріг, аеропортів, аеродромів, вертодромів тощо. Житлову забудову необхідно відокремлювати від залізничних ліній санітарно-захисною зоною шириною 100 м від осі крайньої залізничної колії. Відстань від меж садових ділянок до осі крайньої залізничної колії слід приймати не менше 50 м при обов'язковому використанні шумозахисного озеленення шириною 25–30 м. Розташування аеродромів слід передбачати за межами міських та сільських поселень [45].

Нові ділянки залізничних магістралей та автомобільних доріг I, II і III категорій слід передбачати за межами територій, що призначені для перспективного розвитку населених пунктів. У разі неможливості такого прокладання допускається їх проходження через територію населеного пункту в наземному чи естакадному коридорах, обладнаних шумозахисними пристроями та розв'язками руху [8]. Відстань від бровки земляного полотна таких доріг необхідно приймати не менше 100 м до житлової забудови і садівницьких товариств, для доріг IV категорії – 50 м. Для захисту від шуму і загазованості вздовж доріг необхідно передбачати створення смуги зелених насаджень шириною не менше як 10 м [45];

3) санітарно-захисні зони та зони обмеження забудови від джерел електромагнітного випромінювання (теле- та радіотрансляторів,

радіолокаційних засобів тощо). Основними джерелами випромінювання електромагнітних хвиль у населених пунктах є радіопередавальні, радіотелевізійні, радіолокаційні станції, відкриті розподільні установки енергосистем та високовольтні лінії електропередачі. Майданчики для розміщення передавальних радіотехнічних засобів необхідно вибирати з урахуванням потужності об'єкта, конструктивних особливостей антен, рельєфу місцевості з такою умовою, щоб рівень електромагнітної енергії на території житлової забудови не перевищував допустимого [45].

Розміщення атомних станцій у густонаселених районах не допускається. Навколо них слід передбачати: зону контролю (територія станції, де розташовані будинки та споруди орієнтовно до 3 км); зону спостережень (орієнтовно до 30 км). Населені пункти для розселення працівників атомних станцій не повинні перевищувати 50,0 тис. осіб та розміщуватись ближче 8 км від станції. Крім того, у разі розселення слід враховувати прояви природної радіоактивності від радону і природних радіонуклідів у ґрунтах [12];

4) зони санітарної охорони споруд та мереж водопостачання. Для забезпечення санітарно-епідеміологічної безпеки та охорони від випадкового або навмисного забруднення поверхневих чи підземних джерел і водопровідних споруд системи централізованого питного водопостачання, а також прилеглих до них територій передбачено створення Зони санітарної охорони [26].

Межі Зони санітарної охорони та розроблення комплексу необхідних санітарно-гігієнічних, протиепідемічних, організаційних, технічних заходів слід визначати залежно від виду джерел водопостачання (підземний або поверхневий), що проєктуються або вже використовуються для питного водопостачання; ступеня їх природної захищеності та можливості мікробного або хімічного забруднення; особливостей санітарних, гідрогеологічних і гідрологічних умов, а також характеру забруднюючих речовин. Проєкт цих зон та санітарно-захисних смуг водоводів потрібно розробляти з

використанням даних санітарнотопографічного обстеження територій, що заплановані до включення в їх склад, а також гідрологічних, гідрогеологічних, інженерно-геологічних і топографічних матеріалів [26]. Крім того, у санітарно-захисних зонах не можна допускати розміщення: охоронних зон джерел водопостачання, водозабірних споруд та споруд водопровідної розподільної мережі [45];

5) зони санітарної охорони курортів та оздоровчо-лікувальних ресурсів і санітарні відстані від санаторно-курортних та оздоровчих закладів. Відповідно до Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, зона рекреації повинна бути розміщена за межами санітарно-захисних зон промислових підприємств, з навітряного боку відносно джерел забруднення навколишнього середовища, джерел шуму та електромагнітного випромінювання. Цю Зону слід дальше розміщувати від портів і портових споруд, шлюзів, гідроелектростанцій, місць скидання стічних вод, стійбищ, водопою худоби та інших джерел забруднення [45].

Не допускається розміщення ділянок фізкультурно-оздоровчих закладів масових типів на території промислових зон, санітарно-захисних зон промислових підприємств, залізниць і автомагістралей [22];

б) території природно-заповідного фонду та охоронних зон об'єктів природно-заповідного фонду. Так, у межах населених пунктів, на приміських та позаміських територіях, землях природно-заповідного, історико-культурного призначення слід передбачати організацію нових та збереження існуючих природних та штучно створених об'єктів – національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, ботанічних, дендрологічних та зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва та використовувати їх з рекреаційною та екскурсійною метою [12].

На території природних заповідників забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об'єкти, зокрема

це стосується й будівництва споруд, шляхів, лінійних та інших об'єктів транспорту і зв'язку, не пов'язаних з діяльністю природних заповідників; порушення ґрунтового покриву та гідрологічного і гідрохімічного режимів тощо (ст. 16 Закону [67]). Для біосферних заповідників установлюється диференційований режим охорони, відтворення та використання природних комплексів згідно з функціональним зонуванням: заповідна зона; буферна зона; зона антропогенних ландшафтів. Крім того, у межах території біосферних заповідників можуть виділятися зони регульованого заповідного режиму, до складу яких включаються регіональні ландшафтні парки, заказники, заповідні урочища (ст. 18 Закону [67]);

7) території водоохоронних зон, прибережних захисних смуг та пляжних зон. Прибережна захисна смуга уздовж морів, морських заток і лиманів входить у зону санітарної охорони моря і може використовуватися лише для будівництва військових та інших оборонних об'єктів, об'єктів, що виробляють енергію за рахунок використання енергії вітру, сонця і хвиль, об'єктів постачання, енергії, а також санаторіїв, дитячих оздоровчих таборів та інших лікувально-оздоровчих закладів. У межах пляжної зони прибережних захисних смуг забороняється будівництво будь-яких споруд, крім гідротехнічних, гідрометричних та лінійних [45];

– обмеження, що пов'язані з поширенням інженерно-геологічних умов, що є несприятливими для будівництва: зона підтоплення, що вимагає пониження рівня ґрунтових вод більше ніж на 0,5 м; зони затоплення паводковими та повеневими водами більше 0,5 м при 1% забезпеченості і паводковими та повеневими водами при 4% забезпеченості; зони значної заболоченості, торфовища шаром 2 м; зони поширення активних зсувів великих потужностей; зони розповсюдження воронки активного карсту завглибшки понад 10 м та зони з наявністю підземних пустот; зони інтенсивного розвитку та утворення ярів; зони просідання ґрунтів II типу; зони гірських виробок (розроблювані території, де очікується утворення провалів та зсувів), а також зони великих денудаційних порушень; зони

прояву селів (дуже сільноносні з винесенням до 25 тис. кв. м твердого стоку з 1 кв. км басейну) [9].

На території, що забудована або будується, слід обмежувати розповсюдження впливу водосховищ, підземних водозаборів та інших водознижувальних та підпірних гідротехнічних споруд і пристроїв. Якщо будівлі потрапляють у зону вказаного впливу, потрібно дати оцінку або прогноз техногенних змін і, за необхідності, вжити водозахисних протикарстових та протисуфозійних заходів [18].

Так, при проектуванні будівель і споруд на закарстованих і суфозійно небезпечних територіях слід враховувати: тип карсту, форми і механізм формування його підземних і поверхневих проявів; категорії стійкості територій відносно інтенсивності утворення карстових провалів і їх середніх діаметрів; склад і властивості суфозійно нестійких порід, заповнювача тріщин і карстових порожнин; особливості гідрологічних і гідрогеологічних умов; показники опору розмиву при різних швидкостях потоку підземних вод; небезпеку виникнення і розвитку карстових і суфозійних деформацій у товщі ґрунтів і на земній поверхні; можливість значної активізації карстових процесів і суфозійних явищ [18].

Крім того, вибір конструктивно-планувальних рішень будівель і споруд, а також призначення складу й обсягу захисних заходів, що забезпечують міцність та експлуатаційну придатність об'єкта, потрібно здійснювати, виходячи з розрахункової сейсмічності майданчика будівництва, розміру та видів діючих навантажень, характеристики його основ і параметрів з урахуванням потужності посадочної товщі, прогнозу замочування ґрунтів. На майданчиках, сейсмічність яких перевищує 9 балів, будівництво здійснюється лише на підставі спеціального обґрунтування з дозволу центрального органу виконавчої влади з питань будівництва, і розглядається окремо в кожному випадку [17];

– обмеження, що пов'язані з охороною магістральних мереж інженерної інфраструктури та об'єктів на них: охоронні зони

магістральних електромереж та об'єктів на них; зони санітарної охорони магістральних водоводів; захисні охоронні зони магістральних колекторів водовідведення; охоронні зони магістральних газо-, нафто- та продуктопроводів, а також об'єктів на них; смуги відведення меліоративних каналів [45]. Так, не допускається прокладання газопроводів з тиском газу від 0,6 до 1,2 МПа в межах багатоповерхової житлової забудови населених пунктів, в місцях розташування і масового скупчення людей (базари, стадіони, торгові центри, культові споруди тощо). Забороняється прокладка транзитних газопроводів: по стінах будинків дитячих установ, лікарень, санаторіїв, навчальних закладів, будинків культурно-видовищних закладів дозвілля та культових закладів – газопроводів усіх тисків; по стінах житлових будинків – газопроводів середнього та високого тисків. Забороняється установка опор у виїмках або насипах автомобільних доріг, залізничних і трамвайних колій. Забороняється передбачати газопроводів вбудованими і прибудованими до житлових будинків, а також розміщати їх в підвальних та цокольних приміщеннях будинків будь-якого призначення [23].

Трансформаторні підстанції дозволяється розташовувати у громадських будинках та спорудах іншого призначення лише як вбудовані, прибудовані і дахові з напругою до 10 кВ включно, як виняток, у житлових будинках допускається розміщення вбудованих і прибудованих трансформаторних підстанцій з використанням сухих трансформаторів за узгодженням з органом державного пожежного нагляду і санітарно-епідеміологічною службою. Їх дозволяється розташовувати всередині будинку або споруди в окремому приміщенні, в тому числі у підвалах та на даху, при цьому повинна бути забезпечена можливість транспортування їх обладнання для заміни і ремонту [24];

– *обмеження використання земельних ділянок за вимогами охорони пам'яток культурної спадщини*: на територіях усіх видів пам'яток культурної спадщини; на територіях зон регулювання забудови; на

територіях зон охоронюваного ландшафту; на територіях зон охорони археологічного культурного шару та історичних ареалів населених місць.

Так, з метою захисту традиційного характеру середовища пам'яток, їх комплексів, історико-культурних заповідників та заповідних територій навколо них – мають встановлюватися зони охорони пам'яток: охоронні зони, зони регулювання забудови, зони охоронюваного ландшафту, зони охорони археологічного культурного шару (ч. 1 ст. 32 Закону [65]).

Режим зони охоронюваного ландшафту, яка виконує консерваційну роль, має забезпечувати охорону природного та переважно природного оточення пам'ятки. Він передбачає збереження і відтворення цінних природних і пейзажних якостей пов'язаного з пам'яткою ландшафту, ліквідацію чи візуальну нейтралізацію будівель, споруд і насаджень, що спотворюють цей ландшафт. Заходи щодо збереження ландшафту повинні забезпечувати охорону особливостей рельєфу, водоймищ, рослинності і відтворення їх історичного вигляду, збереження візуальних зв'язків пам'ятки з природним та переважно природним оточенням, що має історичну цінність, захист берегових, лугових територій від зсувів та розмиву, укріплення схилів, ярів, їх озеленення; проведення інших природоохоронних заходів [14].

На охоронюваних археологічних територіях, у межах зон охорони пам'яток, історичних ареалів населених місць, занесених до Списку історичних населених місць України, заборонено здійснювати містобудівні, архітектурні чи ландшафтні перетворення, будівельні, меліоративні, шляхові, земляні роботи без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини (ч. 4 ст. 32 Закону [65]).

Якщо земельна ділянка потрапляє в зону дії кількох планувальних обмежень, до неї застосовують або всі види обмежень та режимів використання територій, що передбачені чинним законодавством, або найбільш жорсткий з усіх режимів.

Правові основи зонування земель у межах населених пунктів визначає містобудівний регламент, в основі якого – диференціація території на певну кількість функціональних зон з фіксованими межами. Види використання та граничні параметри переважного будівництва, реконструкції об'єктів будівництва в складі містобудівного регламенту є єдиними для всіх об'єктів у межах функціональної зони, якщо інше не обумовлене в регламенті [30, с. 183].

Для окремої земельної ділянки дозволеним є таке використання, яке відповідає містобудівному регламенту зони (підзони), на території якої ділянка знаходиться. Невідповідність наміру забудови встановленим видам дозволеного використання земельних ділянок і об'єктів, зазначеним у містобудівному регламенті, означає, що його застосування у відповідній територіальній зоні не допускається. Суттєва зміна параметрів існуючих земельних ділянок і об'єктів нерухомості, види використання і граничні параметри яких не відповідають містобудівному регламенту, можлива лише шляхом приведення таких об'єктів у відповідність з містобудівним регламентом або шляхом зменшення їх невідповідності [9].

Якщо об'єкти були розташовані на земельній ділянці до впровадження в дію зонінгу, а їх граничні параметри не відповідають містобудівному регламенту, то вони можуть використовуватись без визначення терміну їх приведення у відповідність з містобудівним регламентом, якщо вони не створюють загрози для життя та здоров'я людей, для навколишнього середовища, об'єктів культурної спадщини та природно-заповідного фонду [9].

У розвинутих країнах застосування зонінгу базується на вдосконаленні механізмів взаємного узгодження інтересів при безумовному збереженні корінних прав приватної власності на землю в межах процедур державного і громадського регулювання. Зокрема, демократичність забезпечується шляхом:

- встановлення чіткого регламенту прийняття рішень щодо використання територій та їх реалізації в управлінській діяльності;
- недогматичного ставлення до запланованих заздалегідь планувальних рішень, можливості оперативного внесення до них необхідних змін;
- відкритості планувальної діяльності (кожному громадянину, власнику, інвестору доступний весь необхідний обсяг інформації);
- розвитку свідомості загалу власників і кожного з них (розуміння індивідуальних і групових інтересів та необхідність їх узгодження з державними і громадськими інтересами) [32, с. 123].

На сьогодні відкритість планувальної роботи закладено й в основу вітчизняного законодавства, зокрема положень ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», де вказано, що генеральні плани населених пунктів та плани зонування територій підлягають громадському обговоренню. І, у свою чергу, замовники містобудівної документації обов'язково повинні забезпечити: проведення громадських слухань щодо проєктів містобудівної документації на місцевому рівні та надалі здійснити оприлюднення результатів щодо розгляду громадських пропозицій до проєктів містобудівної документації, зокрема плану зонування. Затвердження містобудівної документації без здійснення громадського обговорення категорично заборонено.

Крім того, відкритість реалізується шляхом обов'язкового оприлюднення на офіційному вебсайті замовника протягом двох тижнів рішень стосовно розроблення проєктів містобудівної документації.

Узгодженням державних і громадських інтересів також можна вважати проведення громадських слухань, на яких відбувається обговорення містобудівної документації місцевого рівня з урахуванням пропозицій громадськості та вирішення спірних питань, які можуть мати місце, спеціально створеною для цього комісією.

У Сполучених Штатах Америки поширені Правила використання території (зонінг), вони є загальноприйнятою формою місцевого законодавчого регулювання використання міської землі, що передбачає встановлення:

- набору несуперечливих (сполучених) видів використання й забудови територій, які природно доповнюють один одного та є специфічними для кожного населеного пункту;

- меж розташування цього набору (сполучень) на частинах території населеного пункту, для яких характерна єдність умов використання та забудови, вираженням чого є складання зонінгової карти;

- єдиних для кожної зони норм і стандартів використання та забудови території (відповідно до ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території», у плані зонування встановлюються територіальні зони (підзони), для яких визначаються єдині зональні вимоги (містобудівні умови та обмеження)) [15];

- окремих видів використання території, які здатні значно впливати на архітектурний вигляд міста та життєдіяльність населення;

- процедури отримання спеціального дозволу на використання території (в Україні: види дозволеного (переважні та супутні) використання земельних ділянок; граничні параметри дозволеного будівництва, реконструкції об'єктів будівництва визначаються містобудівними регламентами, встановленими для кожної територіальної зони (підзони)) [53];

- порядку використання земельних ділянок, будівель і споруд, які на сьогодні не відповідають зонінговим вимогам.

Важливою рисою правил зонінгу є їх загальна доступність. Кожен власник земельної ділянки, будівлі, потенційний чи реальний інвестор має змогу отримати досить детальну інформацію про зонінгові правила [32, с. 124–125]. Як і в країнах Євросоюзу, до чого прагне й Україна.

Проте, хотілося б загострити увагу на певній проблемі, яка на сьогодні має місце в Україні, зокрема щодо здійснення забудови поза межами населених пунктів.

У ст. 38–39 ЗК України вказано, що до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування [29]. Використання земель житлової та громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням будівельних норм, державних стандартів і норм [29].

Відповідно до ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій», зона житлової забудови складається із земельних ділянок та територій: багатоквартирної, садибної житлової забудови, житлово-громадської, а саме житлових будинків, будинків з приміщеннями громадського призначення у вбудовано-прибудованих та стилізованих частинах, запроєктованих або існуючих будівель, які використовуються для різних видів призначення (житлового, адміністративного, громадського, установ та організацій сфери повсякденного громадського обслуговування населення). Планування зон житлової забудови має ґрунтуватися на принципах формування мікрорайону, які формуються у міжмагістральному просторі і обмежуються магістральними вулицями загальноміського та районного значення [12].

Зона громадської забудови призначена для концентрованого розташування закладів і підприємств обслуговування населення населеного пункту та населення, що мешкає за його межами. Зона громадської забудови формується як функціонально-просторова система центрів – багатофункціональних та спеціалізованих, які є органічно пов'язаними із соціально-планувальною структурою населеного пункту. До складу громадських центрів планувальних зон належать: адміністративні, бізнес-центри, об'єкти транспортної інфраструктури (транспортно-пересадочні

вузли, пішохідні зони, території зберігання транспортних засобів тощо), а також земельні ділянки, призначені для розташування житлових будинків. [12].

Тобто можна зробити висновки, що норми законодавства не поширюються на земельні ділянки, що розташовуються поза межами населених пунктів, тобто приміська зона, яка є територією, що забезпечує просторовий та соціально-економічний розвиток міста [68].

Приміська зона – територія, що оточує місто й перебуває з ним у щільному функціональному економічному, санітарно-гігієнічному, архітектурному та інших видах взаємозв'язку. Вона має різнобічне господарське значення, виконує оздоровчі функції для міського населення. Частина території приміської зони використовується в сільському господарстві, де розміщуються аграрно-промислові комплекси, тепличні господарства, розплідники, дослідні станції тощо [30].

Аналізуючи зміст ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території», можна зробити висновки, що серед основних типів зон, визначених у п. 5.8, немає «приміської».

Проте, у ст. 35 ЗК України вказано, що громадяни України мають право набувати безоплатно у власність або на умовах оренди земельні ділянки для ведення індивідуального або колективного садівництва, які, у свою чергу, можуть використовуватись для зведення необхідних будинків, господарських споруд тощо [29].

Крім того, у ч. 1 ст. 14 ЗУ «Про фермерське господарство» вказано, що фермерське господарство та його члени мають право: споруджувати на земельній ділянці житлові будинки, господарські будівлі та споруди [70]. А згідно зі ст. 6 ЗУ «Про особисте селянське господарство», до майна, яке використовується для ведення особистого селянського господарства, належать жилі будинки, господарські будівлі та споруди та інше майно, набуто у власність членами господарства [63]. Отже, фізична особа може мати нерухоме майно й поза межами населеного пункту. Однак, на

територію, на якій розташоване таке майно, не поширюються умови плану зонування території.

Приміська зона відображається на Схемі «Модель перспективного розвитку населеного пункту», яка розробляється на 30–40 років за завданням, що відповідає розділу «Обґрунтування та пропозиції», і є складовою Генерального плану міста [8]. Проте, вважаємо, що приміські зони мають бути обов'язково відображені в Плані зонування території. Адже зонування є встановленням територіальних зон у межах населеного пункту з визначенням відповідних видів використання території, об'єктів нерухомості та встановленням містобудівного регламенту (в якому для кожної територіальної зони встановлюються: переважні види використання; супутні види дозволеного використання; допустимі види використання) [27]. У приміській зоні буде відрізнятися дозволений та допустимий вид використання, що зумовлює доцільність внесення змін до ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території», додавши як типи зон «приміську». Для цього запропоновано внести зміни до п. 5.8 ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території», додавши до основних типів зон «приміську».

Висновки до розділу 2

1. У процесі дослідження виділено загальні підходи до планування територій на всіх рівнях, зокрема:

– система розселення має сприяти реалізації життєвих інтересів, прав та свобод української нації;

– під час планування територій охоронної зони повинен бути дотриманий режим використання, спрямований на забезпечення збереження

історичного середовища пам'ятки й можливості відтворення його втрачених цінних елементів;

– рекреаційна діяльність має відбуватися відповідно до функціонального зонування та проєктів організації території національних природних і регіональних ландшафтних парків, охорони, відтворення й рекреаційного використання їхніх природних комплексів та об'єктів;

– під час проєктування інженерної інфраструктури потрібно враховувати доцільність її кооперування, незалежно від відомчої належності об'єктів, а також технічну, економічну й санітарну оцінки споруд.

2. Виявлено проблеми щодо обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами, які полягають у відсутності чіткого регламентованого механізму обміну. Також не визначений механізм передачі інформаційних даних містобудівного кадастру з місцевого рівня на регіональний та державний. Потребують інвентаризації об'єкти природно-заповідного фонду. Запропоновано розглянути питання вдосконалення системи обміну даними між містобудівним та державним земельним кадастрами як важливого кроку в напрямі розвитку національної системи геопросторових даних.

3. Доведено, що Генеральний план є пріоритетним документом для життєдіяльності кожної територіальної громади, оскільки містить інформацію, яка є суспільно значущою для її жителів. Крім того, він враховує побажання інвесторів з погляду економічного розвитку населеного пункту та окремих його частин. Встановлено суперечність між нормами ч. 3 ст. 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» та ч. 10 ст. 46 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо строків оприлюднення інформації відповідними розпорядниками стосовно затвердження Генерального плану забудови населеного пункту. Запропоновано узгодити норми цих нормативних актів між собою.

4. Встановлено, що більшість розроблених генеральних планів застаріла. Лише 72,2% сіл та селищ мають генеральні плани. Причиною

такого стану справ є відсутність спеціалістів-архітекторів у громадах, погана комунікація голів об'єднаних територіальних громад з районними архітекторами; відсутність фінансування на розробку документації. Вирішенням проблеми з фінансуванням розроблення оновлених генеральних планів може бути надання з державного бюджету об'єднаним територіальним громадам субвенції на виконання інвестиційних проєктів з урахуванням рівня забезпеченості об'єктами виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури, що підвищує інвестиційну привабливість такої території.

5. Метою зонування є створення умов та обмежень щодо використання території населених пунктів в імплементації міських просторових процесів. Зонування є елементом диференціації територіальної належності до процесів господарюючих суб'єктів, вирішуючи економічні, інноваційно-технічні й соціальні проблеми. На підставі проведеного аналізу нормативної бази встановлено, що в ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території» серед основних типів зон, визначених у п. 5.8, немає «приміської», що, у свою чергу, суперечить ст. 35 ЗК України, ч. 1 ст. 14 ЗУ «Про фермерське господарство» та ст. 6 ЗУ «Про особисте селянське господарство», де надано право фізичній особі мати нерухоме майно поза межами населеного пункту, тоді як умови плану зонування на територію, на якій розташоване таке майно, не поширюються. Враховуючи те, що в приміській зоні буде відрізнятися дозволений та допустимий вид використання, запропоновано внести зміни до ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території», додавши як тип зон «приміську» та включивши її до основних типів зон.

Список використаних джерел до розділу 2

1. Аналітичний звіт щодо практики використання потенційними суб'єктами співробітництва примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад / Інститут громадського суспільства. Київ, 2016. URL: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Analit_Zvit_Spivrobitn.pdf (дата звернення: 16.02.2020).
2. Вимоги до планування підприємства. URL: <https://dbn.co.ua/publ/2-1-0-362> (дата звернення: 16.02.2020).
3. Гнітецький О. Як ефективно використати інфраструктурну субвенцію у 2019 році. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/columns/10959> (дата звернення: 16.02.2020).
4. ДБН 360-92**. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень : Наказ від 17.04.1992 № 44 / Держкоммістобудування <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0044481-92/print> (дата звернення: 16.02.2020).
5. ДБН А.2.1-1-2014. Інженерні вишукування для будівництва : Наказ / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: https://dbn.at.ua/_ld/11/1167_DBNInzhenernivu.pdf (дата звернення: 16.02.2020).
6. ДБН А.2.2-3:2014. Склад та зміст проектної документації на будівництво : Наказ від 04.06.2014 № 163 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_a_2_2_3_2014/1-1-0-1168 (дата звернення: 16.02.2020).
7. ДБН Б.1.1-13:2012. Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях : Наказ від 12.02.2012 № 105 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <https://dnaop.com/html/32371/doc->

%D0%94%D0%91%D0%9D_%D0%91.1.1-13_2012 (дата звернення: 16.02.2020).

8. ДБН Б.1.1-15:2012. Склад та зміст генерального плану населеного пункту : Наказ від 13.07.2012 № 358 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <http://kbu.org.ua/assets/app/documents/dbn2/19.1.%20%D0%94%D0%91%D0%9D%20%D0%91.1.1-15~2012.%20%D0%A1%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D1%82%D0%B0%20%D0%B7%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%20%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0.pdf> (дата звернення: 16.02.2020).

9. ДБН Б.1.1-22:2017. Склад та зміст плану зонування території : Наказ від 27.12.2017 № 344 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <https://anc-project.com/ua/dbn1/dbn-b.1.1-22-2017-sklad-ta-zmist-planu-zonuvannya-teritorii.html> (дата звернення: 16.02.2020).

10. ДБН Б.1-2-95. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження і затвердження комплексних схем транспорту для міст України. URL: <http://profidom.com.ua/b-1/b-1-1/1180-dbn-b-1-2-95-sklad-zmist-poradok-rozroblenna-pogodzhenna-i-zatverdzhenna-kompleksnihschem-transportu-dla-mist-ukrajini> (дата звернення: 16.02.2020).

11. ДБН Б.2.2-1-01. Містобудування. планування і забудова населених пунктів. URL: https://dnaop.com/html/32634/doc-ДБН_Б.2.2-1 (дата звернення: 16.02.2020).

12. ДБН Б.2.2-12:2019. Планування і забудова територій : Наказ від 26.04.2019 № 104 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802 (дата звернення: 16.02.2020).

13. ДБН Б.2.2-2-2008. Планування та забудова міст і функціональних територій: склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження

науково-проектної документації щодо визначення меж та режимів використання зон охорони пам'яток архітектури та містобудування : Наказ від 11.06.2008 № 249 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-179> (дата звернення: 16.02.2020).

14.ДБН Б.2.2-2-2008. Планування та забудова міст і функціональних територій : Наказ від 11.06.2008 № 249 / Мінрегіонбуд України. URL: https://dnaop.com/html/29550_2.html (дата звернення: 16.02.2020).

15.ДБН Б.2.2-3:2012. Склад та зміст історико-архітектурного опорного плану населеного пункту : Наказ від 12.03.2012 № 106 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: https://dnaop.com/html/32370_2.html (дата звернення: 16.02.2020).

16.ДБН Б.2.2-5:2011. Благоустрій територій: Планування та забудова міст, селищ і функціональних територій : Наказ від 28.10.2011 № 259 / Мінрегіон України. URL: http://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_b_2_2_5_2011/1-1-0-1033 (дата звернення: 16.02.2020).

17.ДБН В.1.1-12:2014. Будівництво в сейсмічних районах України : Наказ від 16.05.2014 № 143 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <http://interiorfor.com/wp-content/uploads/2016/12/DBN-V.1.1-12-2014.pdf> (дата звернення: 16.02.2020).

18.ДБН В.1.1-24:2009. Захист від небезпечних геологічних процесів: Основні положення проектування : Наказ від 07.12.2009 № 566 / Міністерство регіонального розвитку та будівництва України. URL: <http://profidom.com.ua/v-1/v-1-1/1247-dbn-v-1-1-242009-zahist-vid-nebezpechnih-geologichnih-procesiv-osnovni-polozhenna-projektuvanna> (дата звернення: 16.02.2020).

19.ДБН В.1.1-3-97. Інженерний захист територій, будинків і споруд від зсувів та обвалів. Основні положення : Наказ від 28.02.1997 № 30 /

Держкоммістобудування України. URL: <http://profidom.com.ua/v-1/v-1-1/1215-dbn-v-1-1-3-97-inzhenernij-zahist-teritorij-budinkiv-i-sporud-vid-zsuviv-ta-obvaliv-osnovni-polozhenna> (дата звернення: 16.02.2020).

20.ДБН В.1.3-2:2010. Геодезичні роботи у будівництві: Система забезпечення точності геометричних параметрів у будівництві: Наказ від 21.01.2010 № 20 / Міністерство регіонального розвитку та будівництва України. URL: <http://kbu.org.ua/assets/app/documents/dbn2/49.1.%20%D0%94%D0%91%D0%9D%20%D0%92.1.32~2010.%20%D0%A1%D0%A2%D0%93%D0%9F.%20%D0%93%D0%B5%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B8%20%D1%83%20%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%96%D0%B2%D0%BD.pdf> (дата звернення: 16.02.2020).

21.ДБН В.2.2-10-2001. Будинки і споруди: заклади охорони здоров'я Наказ від 04.01.2001 № 2 / Держбуд України. URL: http://www.medconsulting.com.ua/f/nakazu_moz/others/DBN._Zaklad_OZ.pdf (дата звернення: 16.02.2020).

22.ДБН В.2.2-13-2003. Спортивні та фізкультурно-оздоровчі споруди: Наказ від 10.11.2003 № 184 / Держбуд України. URL: <https://dnaor.com/get/34187/> (дата звернення: 16.02.2020).

23.ДБН В.2.5-20-2001. Інженерне обладнання будинків і споруд. Зовнішні мережі та споруди Газопостачання: Наказ від 23.04.2001 № 101 / Держбуду України. URL: http://ukrgazkom.com/images/Documentation/Normativnaya_doc/2.5-20.pdf (дата звернення: 16.02.2020).

24.ДБН В.2.5-23:2010. Проектування електрообладнання об'єктів цивільного призначення: Наказ від 15.02.2010 № 64. Міністерства регіонального розвитку та будівництва України. URL: <http://kbu.org.ua/assets/app/documents/dbn2/92.1.%20%D0%94%D0%91%D0%9D%20%D0%92.2.5-23~2010.%20%D0%86%D0%BD%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B5%20%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B1%D1%83%D0>

%B4%D0%B8%D0%BD%D0%BA%D1%96%D0%B2%20%D1%96.pdf (дата звернення: 16.02.2020).

25.ДБН В.2.5-64:2012. Внутрішній водопровід та каналізація : Наказ від 31.10.2012 № 553 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: file:///D:/3/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/99.1.-DBN-V.2.5-642012.-Vnutrishniy-vodoprovid-ta-kanali.pdf (дата звернення: 16.02.2020).

26.ДБН В.2.5-74:2013. Водопостачання зовнішні мережі та споруди: Основні положення проектування : Наказ від 08.04.2013 № 133 та від 28.08.2013 № 410 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: http://specteh.org.ua/images/stories/normativnye_dokumenty/dbn_v_2_5_74_2013_vodopostachannja_zovnshn_merezh_ta_sporudi.pdf (дата звернення: 16.02.2020).

27.ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011. Настанова про склад та зміст плану зонування території. URL: <http://dbn.co.ua/load/normativy/dstu/5-1-0-1010> (дата звернення: 16.02.2020).

28.ДСТУ-Н Б В.1.2-18:2016. Настанова щодо обстеження будівель і споруд для визначення та оцінки їх технічного стану : Наказ від 02.07.2016 № 213 / Міністерство регіонального розвитку та будівництва України. URL: https://otipb.at.ua/load/dstu_n_b_v_1_2_18_2016_nastanova_shhodo_obstezhennja_a_budivel_i_sporud_dlja_viznachennja_ta_ocinki_jikh_tekhnichnogo_stanu/23-1-0-5375 (дата звернення: 16.02.2020).

29.Земельний кодекс України : Закон від 25.10.2001 № 2768-III / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 16.02.2020).

30.Ігнатенко І. В. Правове забезпечення зонування земель у межах населених пунктів : монографія / під заг. ред. проф. М. В. Шульги. Харків : Фінарт, 2014. 274 с.

31. Кодекс цивільного захисту України : Закон від 02.10.2012 № 5403-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> (дата звернення: 16.02.2020).

32. Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності : зб. аналітичних матеріалів / за підтримки проекту «Інтегрований розвиток міст в Україні». URL: <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf> (дата звернення: 16.02.2020).

33. Лисенко В. В. Зонування як механізм забезпечення раціонального використання територій населених пунктів. *Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (1–2 березня 2019 р., м. Запоріжжя). Запоріжжя : КПУ, 2019. С. 84–87.

34. Лисенко В. В. Проблемні питання розробки генерального плану населеного пункту. *Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 20–21 вересня 2019 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 71–73.

35. Мамонова В. В. Роль прогнозування у плануванні економічного і соціального розвитку територій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 1 (41). С. 18–25.

36. Національна економіка : підруч. для студентів вищ. навч. закл. / П. В. Круш, С. О. Тульчинська, М. В. Шашина та ін. ; за ред. П. В. Круша. 2-ге вид. Київ : Каравелла. 2008. 427 с.

37. Нудельман В. Методи розрахунків, прогнозування, моделювання в містобудуванні. *Варіанти містобудівних прогнозів, збалансованість розвитку населених пунктів і територій* / ДП «УКРНДПЦИВІЛЬБУД». URL: <https://civilbud.com.ua/index.php/cityplanning/novini-v-mistobuduvanni/326-metodi-rozrakhunkiv-prognozuvannya-modelyuvannya-v-mistobuduvanni-varianti-mistobudivnikh-prognoziv-zbalansovanist-rozvitku-naselenikh-punktiv-i-teritorij> (дата звернення: 16.02.2020).

38.Пандас А. В., Бойчук М. О. Сталий просторово-територіальний розвиток міста за допомогою функціонального, кадастрового і цінового зонування. *Молодий вчений*. 2016. № 6. С. 80–84.

39.Положення про земельно-кадастрову інвентаризацію земель населених пунктів : Наказ від 26.08.1997 № 85 / Державний комітет України по земельних ресурсах. URL: <http://www.geoguide.com.ua/basisdoc/basisdoc.php?part=land&art=4501> (дата звернення: 16.02.2020).

40.Поручинський В. Теоретичні засади розселення населення. *Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2014. № 11. С. 89–94.

41.Про Генеральну схему планування території України : Закон від 07.02.2002 № 3059-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14> (дата звернення: 16.02.2020).

42.Про гідрометеорологічну діяльність : Закон від 18.02.1999 № 443-XIV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-14> (дата звернення: 16.02.2020).

43.Про Державний земельний кадастр : Закон від 07.07.2011 № 3613-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17> (дата звернення: 16.02.2020).

44.Про доступ до публічної інформації : Закон від 13.01.2011 № 2939-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 16.02.2020).

45.Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів : Наказ від 19.06.1996 № 173 / Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96> (дата звернення: 16.02.2020).

46.Про затвердження Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України : Наказ від 22.06.2009 № 330 / Міністерство охорони навколишнього природного

середовища України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0679-09> (дата звернення: 16.02.2020).

47.Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру : Постанова КМУ від 17.10.2012 № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-%D0%BF> (дата звернення: 16.02.2020).

48.Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них : Постанова КМУ від 08.05.1996 № 486. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-96-%D0%BF> (дата звернення: 16.02.2020).

49.Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні : Постанова КМУ від 25.05.2011 № 555. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF> (дата звернення: 16.02.2020).

50.Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації : Постанова КМУ від 25.05.2011 № 548. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-2011-%D0%BF> (дата звернення: 16.02.2020).

51.Про затвердження Порядку проведення містобудівного моніторингу : Наказ від 01.09.2011 № 170 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1268-11> (дата звернення: 16.02.2020).

52.Про затвердження Порядку розроблення історико-архітектурного опорного плану населеного пункту : Наказ від 02.06.2011 № 64 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0781-11> (дата звернення: 16.02.2020).

53.Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації: Наказ від 16.11.2011 № 290 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-11> (дата звернення: 16.02.2020).

54.Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів: Наказ від 16.05.2011 № 45 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0651-11> (дата звернення: 16.02.2020).

55.Про затвердження Порядку складення плану земельно-господарського устрою території населеного пункту: Постанова КМУ від 22.02.2008 № 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-2008-%D0%BF> (дата звернення: 16.02.2020).

56.Про затвердження Правил обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм жилих приміщень в Українській РСР: Постанова від 11.12.1984 № 470 / Ради міністрів Української РСР і Української республіканської ради професійних спілок. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/470-84-%D0%BF> (дата звернення: 16.02.2020).

57.Про затвердження Правил техногенної безпеки: Наказ від 05.11.2018 № 879 / Міністерство внутрішніх справ України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1346-18> (дата звернення: 16.02.2020).

58.Про землеустрій: Закон від 22.05.2003 № 858-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/858-15/print1510616028937722> (дата звернення: 16.02.2020).

59.Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів: Постанова від 24.12.1999 № 1359-XIV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1359-14> (дата звернення: 16.02.2020).

60.Про містобудівний кадастр: Постанова КМУ від 25.05.2011 № 559. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/559-2011-%D0%BF> (дата звернення: 16.02.2020).

61. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#top> (дата звернення: 16.02.2020).

62. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон від 18.01.2001 № 2245-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14> (дата звернення: 16.02.2020).

63. Про особисте селянське господарство : Закон від 15.05.2003 № 742-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-15#Text> (дата звернення: 16.02.2020).

64. Про охорону земель : Закон від 19.06.2003 № 962-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/962-15/print1509793530692870> (дата звернення: 16.02.2020).

65. Про охорону культурної спадщини: Закон від 08.06.2000 № 1805-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (дата звернення: 16.02.2020).

66. Про Порядок обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами : Постанова КМУ від 25.05.2011 № 556. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/556-2011-%D0%BF> (дата звернення: 16.02.2020).

67. Про природно-заповідний фонд України : Закон від 16.06.1992 № 2456-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-12> (дата звернення: 16.02.2020).

68. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/print> (дата звернення: 16.02.2020).

69. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон від 20.03.2018 № 2354-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19> (дата звернення: 16.02.2020).

70. Про фермерське господарство : Закон від 19.06.2003 № 973-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/973-15#Text> (дата звернення: 16.02.2020).

71. Самойленко Є. А. Юридична конструкція зонування земель в системі земельного та містобудівного законодавства. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2010. № 1. С. 86–89.

72. Сунцова О. Розвиток рекреаційно-туристичного потенціалу регіону за рахунок впровадження дорадницько-консалтингових проектів. *Вісник КНУТД*. 2016. № 6 (105). С. 32–39.

73. Тихий П. В. Правове забезпечення зонування земель в межах населених пунктів. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1 (5). URL: <file:///D:/3/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/63013-129436-1-SM.pdf> (дата звернення: 16.02.2020).

74. Товбич В. В., Дюжев С. А. Сучасні проблеми, тенденції та досвід трансформації архітектурно-містобудівної діяльності. *Містобудування та територіальне планування*. 2010. Вип. 37. С. 499–512.

75. Що таке генеральний план населеного пункту і чому він настільки важливий? *Веселівська селищна територіальна громада* : вебсайт. URL: <https://veselivska-gromada.gov.ua/news/22-31-11-13-01-2017/> (дата звернення: 16.02.2020).

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

3.1. Сучасні тенденції та пріоритетні напрями державного та самоврядного контролю у сфері містобудування

Варто зауважити, що державний контроль, перш за все, запобігає порушенню чинного законодавства в містобудівній діяльності. Основним напрямом державної політики містобудівної сфери є державний архітектурно-будівельний контроль, метою якого є створення передумов для розвитку суб'єктів містобудівельної діяльності, забезпечення будівництва надійних та безпечних будівель та споруд, тому аналіз чинної державної політики є актуальним.

Втім, контроль у сфері містобудівної діяльності варто розглядати з позиції не лише державного, а й самоврядного контролю, враховуючи процес децентралізації управління. Україна обрала шлях розвитку та інтеграції з європейськими країнами, де найвищі цінності – це високий рівень демократичних суспільно-правових відносин. Розуміючи необхідність реформ й дотримання стандартів та цінностей європейської інтеграції, українське суспільство й органи влади усвідомлюють важливість прийняття відповідних рішень, тому набуває актуальності процес децентралізації, який є основою розбудови громадянського суспільства. Поряд із цим виникає багато питань, зокрема, одним з основних є визначення тенденцій подальшого розвитку самоврядного контролю за містобудівною діяльністю. Містобудівна діяльність являє собою одну з ключових компонент процесу децентралізації, тому самоврядний контроль за містобудівною діяльністю є одним з питань, яке потребує особливої уваги. Зокрема, містобудівна

діяльність визначає майбутнє економічне зростання та прогнозування сталого розвитку територіальних громад.

У містобудівній діяльності в Україні можна визначити певні закономірності та територіальні системи, що працюють за принципами й критеріями чинного законодавства України. Державні органи влади приймають управлінські рішення в національних інтересах. Характерною ознакою містобудівної діяльності в Україні є розвиток механізмів реалізації містобудівних процесів. Від прийнятих державних рішень залежить подальший розвиток інфраструктури міст, села, селищ. Державна політика у сфері містобудівної діяльності в подальшому має значний вплив на підвищення ділової, соціальної та будівельної активності, ресурсної забезпеченості таких довгострокових напрямів розвитку територій і поселень, як удосконалення інфраструктури, забудова та реконструкція міст, покращення екологічного стану міського середовища, облаштування сільських населених пунктів [72].

Основні засади контролю у сфері містобудівної діяльності визначено в ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» [57].

Вагомий внесок у вивчення питання контролю зробили В. Шостак, який провів комплексне дослідження державного контролю, та О. Музичук, який розкрив «сутність та особливості контролю як одного з способів забезпечення дисципліни та законності в державному управлінні» [40, с. 196].

Грунтовна наукова праця П. Покатаєва надає змогу сформулювати чітке розуміння контролю у сфері благоустрою та містобудування. Так, на думку автора, «під контролем у сфері благоустрою населених пунктів слід розуміти функцію держави у напрямку забезпечення законності й дисципліни, що реалізується у формі проведення спостереження та перевірки підконтрольних об'єктів (суб'єктів господарювання) щодо дотримання ними під здійснення господарської діяльності вимог законодавства, норм, стандартів і правил під час будівництва, реконструкції, ремонту, використання об'єктів благоустрою, а також дотримання встановлених вимог

законодавства і правил користування фізичними особами об'єктами благоустрою з метою усунення виявлених правопорушень» [40, с. 204]. У більш вузькому значенні контроль розглядають як діяльність органів контролю, які в межах своїх повноважень наділені відповідними контрольними функціями, що є основним видом їх роботи, і які за допомогою притаманних їм форм, методів та визначених процедур саме й здійснюють контроль [40, с. 200].

Контроль у сфері благоустрою має низку ознак:

- охоплює багато напрямів сфери благоустрою, зокрема: містобудування; охорону земель; санітарне очищення, озеленення, осушення території населеного пункту; зниження рівня шуму; розміщення малих архітектурних форм та зовнішньої реклами;

- здійснюється в різних формах, частіше у формі перевірки (як планової, так і позапланової);

- регламентований не лише законодавчими актами, а й підзаконними, особливо що стосується сфери містобудування, озеленення, зниження рівня шуму;

- здійснюється не лише державними виконавчими органами влади, а й органами місцевого самоврядування, а також представниками громадськості;

- поширюється на всіх суб'єктів (фізичних та юридичних осіб), які здійснюють будь-яку діяльність у сфері благоустрою, або ж користуються об'єктами благоустрою;

- має комплексний характер і включає в себе: моніторинг, ревізію, інвентаризацію. Проте, що стосується нагляду, то у сфері містобудування останній є окремим видом діяльності держави, який має свої ознаки та принципи здійснення [40, с. 203–204].

Продовжуючи дослідження змісту державного контролю за містобудівною діяльністю, варто підкреслити основні принципи державного контролю, керуючись ст. 3 ЗУ «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», а саме: пріоритетність безпеки

у питаннях життя і здоров'я людини; підконтрольність і підзвітність органу державного контролю відповідним органам державної влади; рівність прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності; гарантування прав і законних інтересів кожного суб'єкта господарювання; об'єктивне та неупереджене здійснення державного контролю; відкритість, прозорість і системність державного контролю; відповідальність органу державного контролю та його посадових осіб за заподіяну суб'єкту господарювання шкоду тощо [54].

Особливу увагу потрібно приділити Державній програмі Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [72], що передбачає важливі кроки з дерегуляції господарської діяльності та спрощення дозвільних процедур, орієнтованих на європейські стандарти, використовувані в політиці України, що спрямовані на подолання наслідків кризи шляхом побудови прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом упровадження реформи має стати створення ефективною, прозорою, відкритою та гнучкою структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти й реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики, зрештою, значно вплинути на містобудівну діяльність.

Доцільно приділити увагу дослідженню архітектурно-будівельної діяльності. Зі здобуттям незалежності в Україні розроблено Положення про Держархбудконтроль, яке затверджене Постановою КМУ № 225 від 25.03.1993 з урахуванням цілісної системи архітектурної діяльності (архбудконтроль діяв у межах структури Мінбудархітектури та окремих підрозділів виконавчої влади – органів містобудування й архітектури). Прийнятим у 1999 р. ЗУ «Про архітектурну діяльність» така система

інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю була закріплена. Суть архітектурно-будівельного контролю визначено частиною першою ст. 10 цього Закону: «для забезпечення під час забудови територій, розміщення і будівництва об'єктів архітектури додержання суб'єктами архітектурної діяльності затвердженої містобудівної та іншої проектно-документації, вимог вихідних даних, а також з метою захисту державою прав споживачів будівельної продукції» [44]. Держава контролювала будівництво як частину «архітектурної діяльності» – будівлі називали об'єктами архітектури, а планувальну документацію (довгострокової перспективи та середньострокової дії) – містобудівною документацією, і містобудування належало виключно до компетенції адміністративної влади. Проте, згодом підходи до розуміння та здійснення державного архітектурно-будівельного контролю змінювалися, і коло правовідносин, які підпадали під вплив такого контролю, постійно збільшувалось [16, с. 213].

Водночас, розглядаючи містобудівну та архітектурно-будівельну діяльність, та узагальнюючи дослідження вчених, можна стверджувати, що архітектурно-будівельний контроль має ґрунтуватися на таких принципах:

- плановість проведення;
- періодичність проведення;
- законність;
- обмеженість;
- створення зручних умов для проведення перевірки;
- тісна взаємодія з іншими суб'єктами контролю;
- чітка ідентифікація суб'єктів контролю;
- взаємодія суб'єктів та об'єктів контролю;
- можливість судового захисту об'єкта контролю;
- відповідальності органу архітектурно-будівельного контролю та його посадових осіб за заподіяну шкоду;
- чітке дотримання соціальних стандартів щодо суб'єктів контролю [57; 40].

Ефективність містобудівельної діяльності залежить, перш за все, від державних підходів в управлінні землекористуванням, екологічності впровадження проєктів містобудування, сталого розвитку містобудівних і природоресурсних систем, архітектурних напрямів розбудови населених пунктів. Визначення ролі основних заходів щодо використання земельних ресурсів у державному будівництві та управлінні ним може трансформувати загальнонаціональну й регіональну систему відносин у суспільстві. Основними питаннями, які потребують подальшого вивчення, є імплементація державних будівельних норм, їх належність до одного з видів контролю. Значні обмеження земельних ресурсів та зростання їх вартості потребують змін у підходах до управління земельними відносинами з боку центральних і місцевих органів влади.

Згідно зі ст. 188 Земельного кодексу України, державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю), а за додержанням вимог законодавства про охорону земель – центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Відповідно до ст. 189 Земельного кодексу України, суб'єктами самоврядного контролю за використанням та охороною земель можуть бути: сільські, селищні, міські, районні та обласні ради [17].

Сам державний контроль варто розглядати як одну з функцій державного управління, виконання якої має корелювати з іншими державно-управлінськими функціями. Державний контроль надає інформацію про стан та ефективність виконання цих функцій, що допомагає корегувати заходи органів державного управління в різних сферах суспільного життя з метою досягнення визначених результатів [62]. Відповідно до чинних нормативно-правових документів, це – діяльність уповноважених законом центральних

органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі – органи державного нагляду (контролю)) у межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [54]. Згідно зі ст. 24 ЗУ «Про основи містобудування», «державний контроль у сфері містобудування здійснюється органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими спеціально уповноваженими на це державними органами» [55].

Суб'єктами містобудування є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, а об'єктами містобудування на державному та регіональному рівнях – планувальна організація території, система розселення, система взаємопов'язаного комплексного розміщення основних об'єктів промисловості, транспорту, інженерної та соціальної інфраструктури, функціональне зонування території України, її частин (груп областей), областей, адміністративних районів (ст. 4 Закону [57]).

На думку А. Матвійчука, під державним контролем у галузі будівництва розуміють спостереження й перевірку стану галузі будівництва та її елементів за визначеними законодавством напрямками з метою встановлення відповідності між завданнями планування, проєктування, здійснення забудови територій і будівництва об'єктів і досягнутими при цьому результатами, а також запобігання, припинення та виправлення помилок і неправомірних дій з боку суб'єктів господарювання, досягнення максимально ефективних результатів, дослідження перспектив і напрямів розвитку галузі будівництва [26].

Водночас Є. Юрченко зауважує, що проблемою державного архітектурно-будівельного контролю є відсутність реальної системи

контролю за виконавською дисципліною, що виражається у відсутності оперативного контролю керівного складу за поточною діяльністю працівників державного архітектурно-будівельного контролю (ДАБК), за виконанням завдань і заходів. Ця проблема призводить до порушення термінів проведення планових та позапланових перевірок, невчасного надання відповідей на звернення громадян, юридичних осіб і правоохоронних органів [77].

Згідно з результатами дослідження Є. Юрченка, який систематизував та виділив низку проблем державного контролю у сфері містобудування в Україні, основними проблемами виступають такі, як: погіршення стану навколишнього середовища, упровадження новітніх технологій будівництва та виробництва будівельних матеріалів, недостатнє визнання українських фахівців з будівництва провідними країнами світу. Внутрішніми проблемами є такі: організаційні (кадрові, внутрішньої комунікації, відсутність належної взаємодії з правоохоронними органами, низька мотивація кадрів у сфері містобудування), правові (недосконалість чинного законодавства, наявність суперечностей у нормативно-правових актах, відсутність адаптації технічних нормативно-правових актів до світових), ресурсні (матеріально-технічні) (неналежний рівень фінансового забезпечення органів, які опікуються містобудівною діяльністю); економічні (недостатні темпи розвитку реального сектору економіки, наявність корупції, висока відсоткова ставка за кредитами, дисбаланс у визначенні зовнішньоекономічного вектора державної політики, відсутність стратегії розвитку містобудування на національному рівні) [77, с. 2–3].

Проте однією з ключових проблем, що мають місце у сфері містобудування, є корупційні явища.

Як слушно зазначено в Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності, «...причиною реформування органів державного архітектурно-будівельного контролю стало те, що Україною був взятий курс на інтегрування до Європейського союзу, і, як наслідок, здійснення

децентралізації державної влади в цілому, тобто передачі окремих повноважень державних органів органам місцевої влади» [16, с. 215].

Держава користується при регулюванні містобудівної діяльності такими інструментами, як:

– нормативне регулювання;

– планування: 1) діяльності суб'єктів господарських відносин, які функціонують за державною формою власності або контролюються державою в особі уповноважених органів; 2) фінансування інвестиційних проєктів будівництва за рахунок державних коштів, кредитів, отриманих під гарантію Уряду України;

– управління поточними справами у сфері капітального будівництва (ліцензування; надання дозволів, пов'язаних з будівництвом об'єктів; забезпечення державної експертизи інвестиційних проєктів будівництва тощо);

– контроль за дотриманням учасниками інвестиційної діяльності встановлених державою вимог у сфері капітального будівництва [6].

Одним з найважливіших чинників розвитку місцевої інфраструктури є державний контроль за виконанням фінансування у сфері містобудування. На цьому етапі становлення будівельної галузі має бути забезпечений сприятливий законодавчий клімат відповідно до загальноєвропейських принципів правового регулювання містобудівної сфери, однак у межах чинного законодавства України. Наразі в Україні немає релевантної політики щодо сучасних заходів у сфері містобудування, що задовольняло б місцеве населення розвитком місцевої інфраструктури та перебувало в рамках чинного законодавства. Чинне законодавство надає змогу активно впроваджувати нові проєкти у сфері містобудівництва, однак постають питання щодо різних аспектів державного регулювання розвитку містобудівної діяльності.

Перш за все, слід виділити складові, що впливають на фінансовий контроль державних органів влади, вони здійснюються в межах

організаційно-господарських і господарських виробничих правовідносин і можуть бути згруповані таким чином:

– господарсько-виробничі відносини, які є майновими й іншими відносинами, що виникають між суб'єктами господарювання під час безпосереднього здійснення господарської діяльності;

– внутрішньогосподарські відносини, що виникають між структурними підрозділами суб'єкта господарювання, та відносини суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами;

– організаційно-господарські відносини, що виникають між суб'єктами господарювання й суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю [3].

До основних компетенцій державних органів влади належать такі:

– заснування господарських товариств та комунальних унітарних підприємств;

– реалізація права на користування комунальним майном:
а) використання природних ресурсів; б) державного приватного партнерства;
в) оренди майна (рухомого та нерухомого); г) передачі об'єктів у концесію;
д) здійснення закупівель необхідних товарів за кошти місцевих бюджетів тощо [3].

Важливу роль у державному контролі за виконанням фінансування у сфері містобудування виконує Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, яке уособлює виконавчу владу, що має на меті здійснення державної регіональної політики, а саме у сфері будівництва та архітектури житлово-комунального господарства [34].

Міністерство виконує роботи за чотирма векторами: міжнародне співробітництво, регіональний розвиток, будівництво та архітектура, житлово-комунальне господарство. У нашому дослідженні доцільно висвітлити основні напрями в межах будівництва та архітектури стосовно здійснення контролю за виконанням фінансування у сфері містобудування в

Україні, зокрема: 1) ціноутворення, експертиза та розвиток будівельної діяльності; 2) технічне регулювання й науково-технічний розвиток; 3) містобудування, архітектура та планування територій; 4) державний архітектурно-будівельний контроль і нагляд; 5) питання для обговорення з громадськістю; 6) повідомлення про включення до реєстру атестованих осіб; 7) програми житлового будівництва; 8) професійна атестація у сфері архітектурної діяльності; 9) системний перегляд регуляторних актів у сфері будівництва [34].

На сьогодні головним аспектом державного контролю за виконанням фінансування у сфері містобудування повинна бути відповідність певним нормативно-правовим актам. Так, для здійснення запланованого проєкту, а також налаштування середовища для певного виду діяльності у сфері містобудування повинні бути плани зонування з урахуванням цільового призначення земельних ділянок та положень Стратегії розвитку певних населених місць. Для оптимального регулювання державними органами влади фінансування у сфері містобудування важливим є забезпечення підтримки алгоритмів дії, від самої ідеї до експлуатації проєкту. На сьогодні політика Мінрегіон України в межах децентралізації управління спрямована на спрощення впровадження проєктів, однак за умови забезпечення охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування, збереження культурної спадщини [24].

Важливим моментом у сфері державного контролю за виконанням фінансування у сфері містобудування є відрахування до Пенсійного фонду, тобто має місце соціальна складова впливу на контроль за фінансуванням у сфері містобудування, що спирається на порядок утворення запропонованого цільового фонду з метою забезпечення комплексу правових, соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, спрямованих на регулювання техногенної та природної безпеки, проведення оцінювання рівнів ризику. Цей аспект належить до діяльності МНС та його ефективного фінансування, зокрема розробки

проєкту у сфері містобудування, який передбачає чітке дотримання правил і стандартів запобігання виникненню надзвичайних ситуацій [69].

Однак, як зазначає Т. Калиновський, державний контроль за виконанням фінансування повинні здійснювати органи місцевого самоврядування, у тому числі у сфері містобудування. Беручи до уваги призначення землі як основного національного багатства, що перебуває під охороною держави; регулювання відносин щодо набуття та реалізації прав на землю; забезпечення раціонального використання та відтворення земель – усе це є важливим моментом державного контролю на рівні місцевого самоврядування. Плата за землю в тому чи іншому населеному пункті належить до місцевих податків, тому місцеві органи влади активно впливають на формування доходів загального фонду місцевого бюджету. Також варто зауважити, що місцеве самоврядування може оцінювати якість земель, де буде відбуватися містобудівна діяльність, та розраховувати плату за неї [25].

Основними суб'єктами у сфері просторового планування, що представляють центральні органи виконавчої влади, є Мінрегіон, Мінагрополітики, Держгеокадастр, Агентство електронного урядування, органи місцевого самоврядування (обласні ради, обласні державні адміністрації, органи містобудування та архітектури області, Київська міська державна адміністрація, районні ради, районні державні адміністрації, органи містобудування та архітектури району, органи містобудування та архітектури міста обласного значення, міські, селищні, сільські ради, виконавчі органи міських, селищних, сільських рад, об'єднані територіальні громади, ці суб'єкти справляють диференційований вплив на державний контроль за виконанням фінансування у сфері містобудівництва [74].

Державна політика у сфері містобудування повинна реалізовуватись на принципах альтернативності, зокрема під кутом фінансування цих проєктів. Державна політика у сфері містобудування повинна ґрунтуватися на суспільних запитах місцевих громади. Державні органи влади при реалізації

загальнонаціональних регіональних та місцевих проєктів у сфері містобудівної діяльності повинні керуватися такими принципами, як: відкритість, прозорість, публічність, диверсифікованість інструментарію, уніфікація підходів, справедливість, неупередженість, солідарність та ефективність. Принцип відкритості у сфері містобудівної діяльності при здійсненні контролю за фінансуванням проєктів повинен передбачати такі дії, як: оприлюднення центральними органами влади інформації про зміни в нормативно-правових актах, що впливають на цю сферу під час розробки державних програм та затвердження обсягів бюджетних асигнувань. Крім того, із цим принципом тісно пов'язані принципи публічності та прозорості.

Принцип публічності виявляється в діяльності Верховної Ради та Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, що мають відповідні владні повноваження, які закріплені в нормативно-правових актах. У межах принципу прозорості щодо контролю за фінансуванням містобудівної діяльності державні органи влади повинні надавати необхідну інформацію стосовно прийнятих управлінських рішень як на національному рівні, так і на рівні громади. Принцип диверсифікації полягає в можливості зниження загального ризику без скорочення очікуваної дохідності шляхом вкладення коштів у різні активи. Проте, щодо нашого напряму дослідження він може бути реалізований різними інструментами впливу шляхом вкладання в різноманітні фінансові інструменти з необхідністю подальшого контролю за їх використанням. Принцип уніфікованості використовують для стандартизації щодо фінансування містобудівної діяльності під час реалізації регулятивної функції з боку центральних органів влади та місцевих [18].

Механізм здійснення державного контролю за містобудівною діяльністю подано на рис. 3.1, де відображено призначення державного контролю, напрями його здійснення; визначено суб'єктів здійснення державного контролю, їх повноваження та перелік об'єктів.

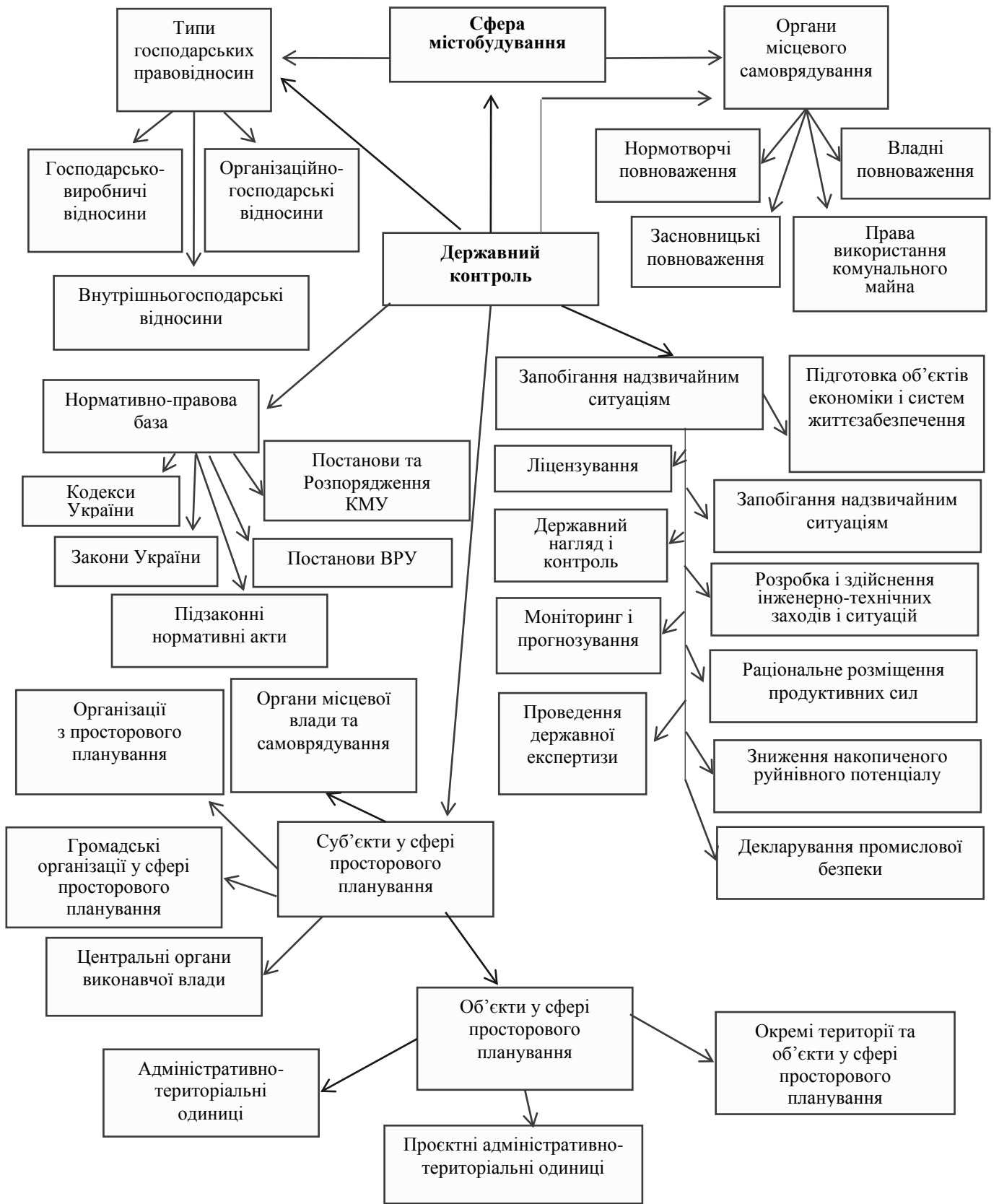


Рис. 3.1. Механізм здійснення державного контролю за містобудівною діяльністю (удосконалено автором [30])

Механізм полягає в зміні підходів до комплектування органів у цій сфері: відбір з урахуванням функцій і кінцевих результатів виконання функціональних зобов'язань, налагодження внутрішніх організаційних зв'язків в ієрархії державних органів влади, що реалізують свою політику у сфері містобудування, передбачення шляхів захисту службової та конфіденційної інформації.

Також необхідна трансформація структури органів державної влади та місцевого самоврядування на основі запитів сучасних проєктів у сфері містобудування, щоб прискорити й максимізувати вигоду від співробітництва між державними органами влади та суб'єктами господарювання у сфері містобудування. Крім того, потрібно розробити уніфіковану інструкцію щодо взаємодії між приватними підприємствами та державними органами влади на різних рівнях суб'єктів і об'єктів просторового планування у сфері містобудування, щоб здійснювати ефективну профілактику та протидію правопорушенням у цій сфері, створивши робочу групу з представників державних органів влади.

На основі моделі реалізації державного та самоврядного контролю за містобудівною діяльністю (рис. 3.2) визначено сучасні тенденції й пріоритетні напрями регулювання містобудівної діяльності державою, які залежать, передусім, від історико-культурних особливостей, санітарно-епідеміологічного стану, інженерних особливостей населених пунктів, природоохоронних факторів тощо.

Суб'єктами самоврядного контролю за містобудівною діяльністю є сільські, селищні, міські, районні та обласні ради. Відповідно до ст. 31 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеві ради можуть припиняти права користування у випадку наявності порушень законодавства, звернення до правоохоронних органів із заявами про перевірку фактів порушень землевласниками. ЗУ «Про місцеве самоврядування» торкається одного з напрямів містобудівної діяльності – контролю за землекористуванням місцевими радами відповідно до делегованих повноважень їх виконавчих органів.

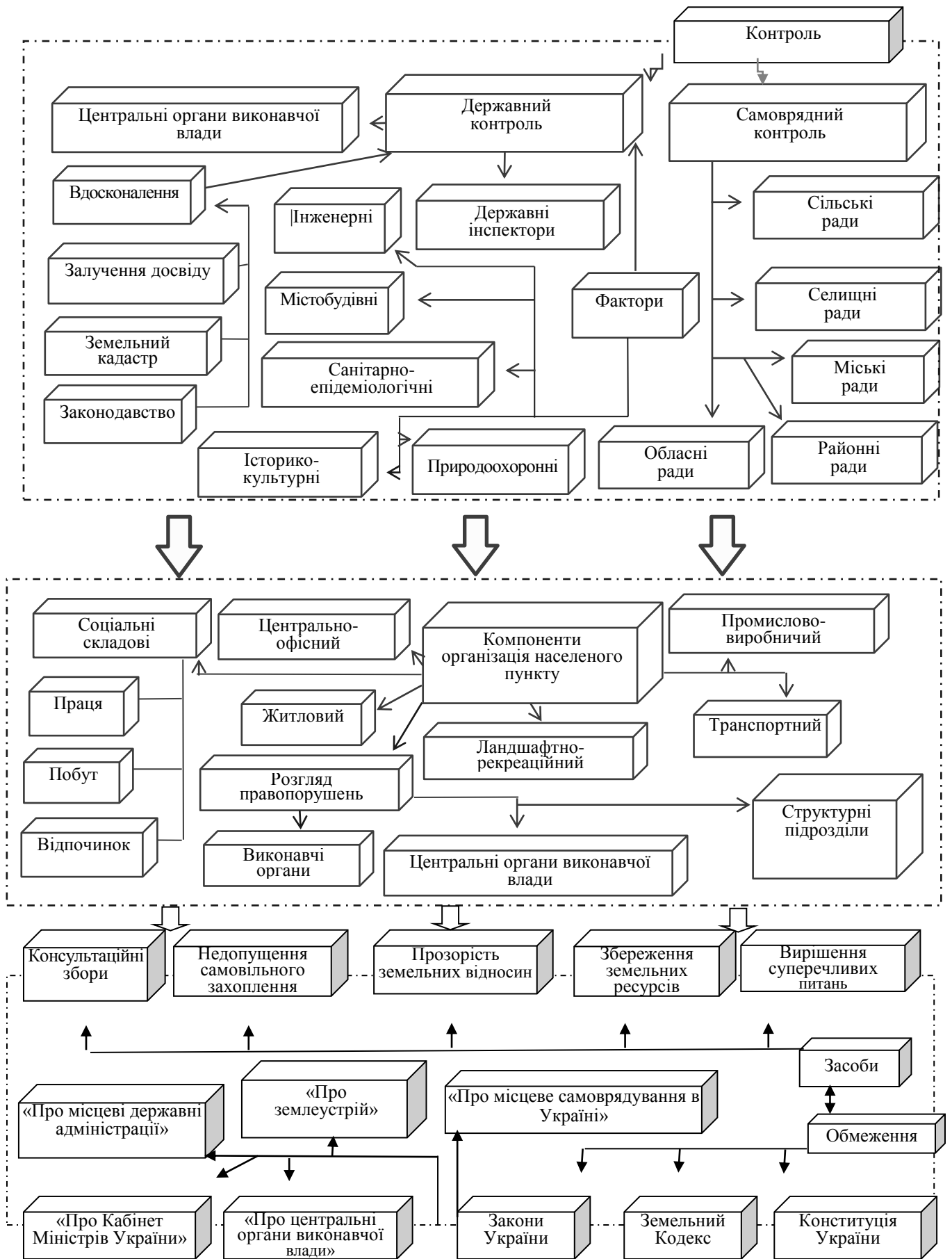


Рис. 3.2. Модель реалізації державного та самоврядного контролю у сфері містобудівної діяльності (удосконалено автором [32])

Важливе місце в державному регулюванні містобудівної діяльності посідає Державна архітектурно-будівельна інспекція України (Держархбудінспекція), що виконує такі основні завдання, як: здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил; виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві, ліцензування у визначених законодавством випадках тощо [48].

Сучасні тенденції та напрями державного регулювання містобудівної діяльності залежать, перш за все, від потреб громадян країни (щодо праці, побуту, їх відпочинку), однак потрібно враховувати також загальні характеристики населеного пункту, а саме: його ландшафтно-рекреаційний стан, наявність приміщень, транспорту (зокрема муніципального), промислово-виробничі фактори (кількість промислових підприємств; кількість викидів в атмосферне повітря та водні об'єкти, що ними вчиняються, тощо); кількість правопорушень у сфері містобудування та екологічній сфері (їх виявлення та притягнення винних осіб до відповідальності).

У квітні 2015 р. було прийнято ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства», яким було розширено перелік повноважень органів місцевої влади в частині надання дозвільних документів на початок будівельних робіт та прийняття об'єктів в експлуатацію [60].

Наділення більшими правами щодо здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності органів місцевого самоврядування розпочалося в 2014 р. прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Згідно з її положеннями, до основних повноважень самоврядування належать: планування розвитку території громади; місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва); територіальної доступності отримання послуг на території

громади, де проживає особа, тощо. Згідно з Розпорядженням КМУ № 333-р від 01.04.2014, було поставлено завдання протягом 2015–2017 рр. забезпечення всіх об'єднаних територіальних громад схемами планування та генеральними планами населених пунктів, а також запровадження ефективних механізмів участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень щодо питань визначення стратегії розвитку територіальної громади, розробки нових та оновлення існуючих містобудівних документів, підвищення ефективності використання ендегенних ресурсів, покращення інвестиційної привабливості територій, зниження соціальної напруги, залагодження низки земельних конфліктів тощо [75].

Важливим етапом у визначенні функцій місцевого самоврядування з контролю є внесення змін до ст. 17 Земельного кодексу України щодо розширення повноважень місцевих державних адміністрацій у галузі земельних відносин. Внесення пропозицій до Кабінету Міністрів України щодо встановлення та зміни меж районів, міст надає змогу вирішувати проблеми, пов'язані з утворенням об'єднаних територіальних громад на територіях суміжних районів [6]. Також заслуговує на увагу бізнес-доступ до інформації з питань містобудування архітектури та планування територій на рівні місцевого самоврядування. Питання, що стосується містобудівної інформації, створює прецедент монопольного становища основних провайдерів послуг містобудівної діяльності. Тому місцеве самоврядування має знаходити компроміси в наданні містобудівної інформації як інструменту, який відображає діяльність місцевого самоврядування як прозорого органу влади [64].

Розглядаючи питання контролю у сфері містобудування, варто торкнутися громадського контролю, оскільки Україна обрала шлях демократичних перетворень. Це є вимогою громадянського суспільства, яке розвивається з урахуванням умов сьогодення та спираючись на закордонний досвід розбудови держави, що неможливо без удосконалення методів

державного управління. Таким чином, постають нові виклики перед громадським контролем у сфері містобудування. Останніми роками в містах України спостерігаються безконтрольна забудова та порушення архітектурно-будівельних норм, як слушно зауважує Т. Чернишенко, «при плануванні територій влада не ставить у пріоритет забезпечення державних та громадських інтересів, а найвищим пріоритетом є інтереси інвесторів та надприбуток» [16, с. 227].

Отже, враховуючи результати дослідження законодавчої бази щодо громадського контролю у сфері містобудування, встановлено, що вона є дещо заплутаною та не передбачає реальних механізмів участі громадськості в процесах прийняття рішень з питань містобудування [16, с. 227].

Одним з основних видів громадського контролю у сфері містобудування, який закріплений законодавчо, є участь громадян у процесах розробки й прийняття містобудівної документації. У ст. 31 ЗУ «Про місцеве самоврядування» зазначено про громадські обговорення містобудівної документації, проведення яких забезпечують виконавчі органи сільських, селищних, міських рад.

Водночас у ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні, затверджений Постановою КМУ від 25.05.2011 № 555, наголошено на необхідності проведення громадських слухань у разі розробки та прийняття містобудівної документації. Тобто в цих документах передбачено різні форми участі громадськості в процесах розробки та прийняття містобудівної документації. Більше того, навіть ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядок № 555, хоч і встановлюють однаковий спосіб участі – громадські слухання, визначають різні стадії, на яких такі слухання проводяться. Відповідно до вимог ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», громадським слуханням в обов'язковому порядку підлягають *вже розроблені* в установленому порядку

проекти містобудівної документації, а Порядок № 555 врегулює проведення громадських слухань під час розроблення відповідних проєктів містобудівної документації. Неузгодженість законодавства, відсутність зрозумілого й чітко виписаного порядку участі громадськості в процесах прийняття містобудівної документації негативно впливають на саму містобудівну документацію та сприйняття її громадськістю та свідчать про відсутність реального механізму її участі в процесах створення такої документації та врахування громадських інтересів [16, с. 227–228].

Аналіз ступеня залучення громадськості до процесу прийняття рішень та практика проведення громадських слухань містобудівної документації виявили такі проблеми [16, с. 228–231]:

1. Залучення громадськості на пізніх стадіях (наприклад, коли проєкт уже розроблено).

2. Ігнорування бачення громадськості щодо планів розвитку території, пропозиції та зауваження мають консультативний характер. У більшості випадків громадськість тільки заслуховують, а органи публічної влади паралельно приймають діаметрально протилежне рішення.

3. Відсутність інформації та неможливість ознайомитися з проєктами рішень, що унеможлиблює подання пропозицій і зауважень.

4. Проєкти містобудівної документації не надаються в повному обсязі.

5. Порушення порядку реєстрації та реагування на пропозиції громадськості.

6. Консультативний характер висновків навіть фахового середовища від громадськості.

7. Відсутність відповідальності органів та посадових осіб публічної влади за недотримання процедур участі громадськості в процесах прийняття рішень та незапровадження принципу невідворотності негативних наслідків у вигляді скасування рішень у випадку недотримання вказаних процедур.

8. Відсутність доступу до тексту змін, які вносяться до проєкту містобудівної документації за наслідками громадських слухань, та висновків експертного середовища.

9. Пріоритетність інтересів та намірів інвестора у випадку фінансування розроблення містобудівної документації за його кошти, водночас громадські й державні інтереси часто відходять на другий план або ігноруються взагалі.

10. Питання розміщення тимчасових споруд є абсолютно поза громадським контролем.

11. Інститут громадських інспекторів у сфері архітектурно-будівельного контролю не діє на практиці.

12. Відсутність публічних реєстрів містобудівної документації та інших документів у сфері містобудування [16, с. 228–231].

Проте, заохочення участі громадськості та її реальна участь у процесах містобудування з початкових стадій забезпечить найменшу конфліктність усього процесу в цілому та піде на користь усім: органам влади, бізнесу, громаді. Адже лише за умови врахування громадських інтересів можливе безконфліктне будівництво, що сприятиме розвитку економіки та забезпечить комфортність проживання [16, с. 231]. Тому необхідно перемістити акценти на громадянина як учасника планування розвитку населеного пункту.

Отже, можна зробити висновок, що державний контроль за містобудівною діяльністю реалізується в Україні, проте існують проблеми, які унеможливають та гальмують удосконалення цього процесу, а саме: глобальні, економічні, організаційні, правові. Однією з найбільш болючих ключових проблем є корупція.

3.2. Удосконалення громадського контролю у сфері містобудування

Становлення демократичних цінностей в Україні, додержання чинного національного та міжнародного законодавства передбачають активне залучення громадськості до державних сфер впливу в соціальних, економічних та політичних питаннях. Адже носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (ст. 4 Конституції [22]). Волевиявлення громадськості може бути здійснене за допомогою органів державної влади та місцевого самоврядування через вибори та референдум (ст. 69 Конституції [22]).

Демократичні цінності, що стають прерогативою України, спрямовують нові суспільні відносини в економічній і політичній сферах у напрямі трансформації форми впливу та появи нових відносин, зокрема у сфері містобудівної діяльності.

Однак в Україні бракує управлінських практик прийняття проєктів із залученням громадського контролю, що орієнтувалися б на запити місцевої громади.

Підкреслимо, що органи публічної влади працюють у напрямі адміністративного управління та бюджетного утримання, тому важливим є налагодження взаємодії органів державної влади та громадськості у сфері містобудівної діяльності, що впливає на збереження й охорону культурної спадщини та культури, а також упровадження нових проєктів для розбудови місцевої інфраструктури.

Розвиток державного управління неможливий без усебічного дослідження факторів впливу на нього.

Постає питання функціонування соціальних механізмів кооперації між інститутами громадянського суспільства та держави. Його вирішення потрібно передбачати в стратегії розвитку держави як завдання державної політики, спрямованої на співробітництво з громадськістю. На сьогодні

громадське суспільство є основним чинником визначення соціально-економічної та соціально-політичної політики держави, зокрема як стримуючої форми нераціональних дій державних органів влади та місцевого самоврядування [14].

Громадський контроль у сфері містобудівної діяльності виступає як один з видів соціального контролю, що здійснюється об'єднанням громадян чи окремими громадянами. Цей вид управління державної влади надає можливість населенню брати активну участь у державному управлінні, зокрема у вирішенні державних та суспільних питань, а також впливати на вектори розвитку містобудівної діяльності. Завдяки налагодженій комунікації між державними органами влади та громадянами можна реалізувати відкриту державну політику, що підконтрольна суспільству та відповідає загальнонаціональним запитам у всіх сферах суспільних відносин.

Основними проблемами в здійсненні громадського контролю у сфері містобудівної діяльності є традиції замкненості держапарату, непрозорість вироблення державної політики, взаємна недовіра, низька ефективність громадських об'єднань у лобюванні своїх позицій.

Громадський контроль може бути реалізований у таких формах, як:

- соціологічні та статистичні дослідження;
- громадські слухання;
- громадська експертиза актів органів публічної влади та їх проєктів;
- публікації в пресі, випуски на радіо, телебаченні, оприлюднення в мережі Інтернет;
- участь громадськості в роботі колегіальних органів влади, перевірка діяльності будь-якої організації або відповідальної особи [70].

У табл. 3.1 наведено перелік основних громадських організацій, що впливають на сферу містобудівної діяльності, як на національному, так і на місцевому рівнях.

Громадські організації у сфері просторового планування

Категорія	Вид	Функції
1	2	3
Асоціації органів місцевого самоврядування	Асоціація міст України; Асоціація районних та обласних рад; Асоціація сільських та селищних рад; Асоціація об'єднаних територіальних громад	Зазначені асоціації працюють на основі їх статутів та Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування». Участь асоціацій органів місцевого самоврядування у сприянні відкриттю містобудівної документації є одним із найбільш дієвих механізмів популяризації та заохочення до цих робіт органів місцевого самоврядування
Асоціації та громадські організації проєктантів	Українське товариство геодезії та картографії; Громадська організація «Картографічна сотня»; Асоціація спеціалістів землеустрою України; Всеукраїнська спілка сертифікованих інженерів-землевпорядників; Всеукраїнська громадська організація «Спілка землевпорядників України»; Національна спілка архітекторів України	Громадські організації проєктантів є важливим джерелом знань та змін у сфері просторового планування, адже саме вони представляють інтереси працівників, реалізують як планово-картографічні матеріали просторову інформацію
Громадські організації у сфері геоінформаційних технологій	ГІС-асоціація України; Громадська організація «Центр геопросторових даних»	Для просторового планування внесок цих спеціалістів досі є допоміжним. Разом з тим, ініціативи щодо створення та розвитку Національної інфраструктури геопросторових даних в Україні можуть суттєво вплинути на переосмислення роботи з просторовою інформацією, у тому числі переформувати напрями галузей землеустрою та містобудівного проектування
Громадські організації та проєкти у сфері відкритих даних	Асоціація відкритих міст; Інкубатор відкритих даних «1991»; Проєкт «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах» (TAPAS); Проєкт «Суспільне Око»	Підтримка зазначеними організаціями та офісами проєкту «Відкрите просторове планування» стане позитивним сигналом для всіх волонтерів та стейкхолдерів, які вже активні у сфері відкритих даних, щодо опублікування в мережі Інтернет документації з просторового планування
Громадські організації для підтримки розвитку місцевого самоврядування	Асоціація сприяння самоорганізації населення; Інститут громадянського суспільства; Центр реформ та місцевого розвитку	Відповідні громадські організації та проєкти відіграють важливу роль у просторовому плануванні регіонів, оскільки на базі їх рекомендацій часто формуються цілі та пріоритети розвитку територіальних громад

Джерело: побудовано на підставі [74].

Висвітлення громадського контролю пов'язано з удосконаленням управлінської діяльності у сфері раціонального використання земельних ресурсів України. Раціональне землекористування – це такий просторовий розподіл базової, обслуговуючої та забезпечувальної економічної діяльності, який сприяє динамічному підвищенню основних економічних показників при збереженні екологічної рівноваги, забезпеченні нормативного рівня фізіологічних та соціальних потреб найменш економічно захищених верств населення [39].

За класифікацією Європейської економічної комісії ООН, містобудування – базова галузь, яка забезпечує сталий розвиток населених пунктів та є найпотужнішим споживачем системних і спорадичних інформаційних потоків, впливає на розвиток інвестиційних процесів. Сфера містобудування посідає ключове місце в розвитку суспільних відносин, де громадський контроль повинен брати участь у розвитку агломерації та населених пунктів, мереж рекреації, транспортних систем тощо. Ефективне регулювання державної містобудівної діяльності має здійснюватися на основі узгоджених дій державних органів влади на національному та регіональному рівнях з урахуванням суспільних запитів на місцях [65].

Основною метою громадського контролю в містобудівній діяльності можна вважати:

- дослідження стану місцевої інфраструктури та наявні можливості її вдосконалення в контексті забезпечення поточних та майбутніх потреб місцевої громади;
- сумісний контроль громадськості та державних органів влади при наданні різними організаціями інформації для планування та регулювання розвитку території;
- надання організаціям, які вирішують завдання галузевого планування й регулювання, необхідної містобудівної інформації;

- збір, узагальнення та надання інформації спільно з державними органами влади та громадськістю потенційним інвесторам для реалізації проєктів у сфері містобудування;

- контроль за дотриманням містобудівних обмежень громадськими представниками та державними органами;

- підтримка та контроль за містобудівними рішеннями та містобудівними регламентами відповідно до запитів місцевої громади [4].

Для того, щоб визначити оптимальне використання земельних ресурсів конкретного регіону, потрібно вирішити такі завдання:

- виявити релевантність економічних зв'язків місцевої громади певного регіону, зокрема в комплексі з іншими сусідніми громадами;

- визначити кількість елементів у галузі, що мають на меті забезпечити економічне функціонування при впливі певних факторів за наявності містобудівних ресурсів, демографічної та соціальної складових;

- визначити межі регіону, що окреслюють його базову економічну складову;

- провести дослідження на основі ретроспективних даних, аналогів та часових інтервалів [28].

Варто взяти до уваги, що громадський контроль у будівельній галузі повинен бути спрямований на незабудовані території та території, що дають користь місцевій громаді. Вплив громадськості на управління містобудівними та архітектурними процесами в адміністративному районі має виконувати й додаткову функцію – контролю за органами місцевого самоврядування, що забезпечують: населені пункти адміністративними будинками, спорудами та приміщеннями для роботи, житловими будинками, квартирами і приміщеннями для проживання; послугами комунальних служб, що безпосередньо обслуговують ці адміністративні та житлові будинки, приміщення та квартири; місця відпочинку працівників [39].

Насамперед, громада має право впливати на прийняття рішень на рівні депутатів сільської, селищної, міської ради та міського голови, місцевого

референдуму. Існують такі форми громадського контролю, як: місцева ініціатива, загальні збори за місцем проживання, громадські слухання. У цьому контексті громадський контроль виявляється в напрямі вирішення питань законності забудови самостійно або під відповідальність органів місцевого самоврядування. Громада має можливість вимагати законних власних підзвітних та відповідальних дій від органів державної влади, що відповідають за цей проєкт у галузі будівництва.

Набуває актуальності питання інституційного та функціонального планування території щодо впровадження проєктів у містобудівельній діяльності під пильним контролем громадськості.

Крім того, громадяни мають право отримувати детальну інформацію про представлений Генеральний план розвитку міста з детальним описом того, що конкретно планується будувати на території їх перебування, зокрема місця й обсягів будівництва житлових будинків; створення парків, пляжів і зон відпочинку; розвитку доріг, транспортних і інженерних комунікацій; будівництва нових навчальних закладів і соціально-культурних об'єктів; розвитку промисловості міста тощо [78].

Для того щоб активно залучати суб'єктів громадського суспільства, потрібно розуміння з боку місцевої громади та її зацікавленість в отриманні вигоди від своєї діяльності. Основними напрямками громадського контролю у сфері містобудування є таке: вирішення проблемних питань територіального розвитку, формування інституційного середовища, розвиток партнерських відносин та різних видів партнерства для отримання ресурсів і збільшення зусиль у сфері регіонального та муніципального управління; створення іміджу державних органів влади (як регіональних, так і центральних) шляхом надання звітності щодо їх діяльності, розробка й упровадження більш жорстких мір покарання державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування у сфері управління містом, землекористування та містобудування за недотримання чинного законодавства; реалізація інноваційного потенціалу територій як чинника економічної ефективності та

вирішення соціальних і екологічних питань на місцевому рівні, розробка й інтеграція інформаційних технологій для зниження витрат ресурсів та ефективності регіонального управління щодо громадськості, підвищення показників державно-управлінського впливу для досягнення збалансованого розвитку міст і регіонів [13].

Слід розмежувати нормативно-правову базу, що впливає на сферу містобудівної діяльності залежно від об'єкта містобудування та подальшого контролю за його будівництвом, введенням в експлуатацію й використанням [33]:

1) Закон України «Про Концепцію державної політики в галузі культури на 2005–2007 роки»; Закон України «Про культуру»;

2) закони, що діють у сфері охорони культурної спадщини, цей напрям нормативно-правових документів може вплинути на розміщення проєктів містобудівної діяльності: ЗУ «Про музеї та музейну справу», ЗУ «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», ЗУ «Про охорону культурної спадщини», ЗУ «Про охорону археологічної спадщини», ЗУ «Про народні художні промисли», ЗУ «Про затвердження Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004–2010 роки», ЗУ «Про приєднання України до Конвенції про охорону нематеріальної культурної спадщини»;

3) нормативно-правові документи, що регулюють майнові відносини, зокрема: ЗУ «Про архітектурну діяльність», ЗУ «Про основи містобудування», ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності»; Цивільний кодекс України [33].

Одна з найбільших громадських інституцій у сфері регулювання містобудівної діяльності – Українське товариство охорони пам'яток історії та культури (далі – УТОПІК), що є добровільною масовою громадською організацією та має на меті охорону пам'яток історії й культури; розвиток науки, освіти, культури та ідейно-моральних цінностей. Основним завданням організації є широке залучення населення до охорони пам'яток культури,

здійснення пропаганди пам'яток і дотримання законодавства щодо їх охорони, активне співробітництво з державними органами влади [33].

Для більш активного сприяння суспільному управлінню в межах державної влади, наближення кожного громадянина до владних повноважень, а також задоволення запиту місцевої громади необхідно активне партнерство з приватним сектором, відкритість для зовнішніх впливів з дотриманням українського законодавства. Однак, щоб відповідати на запити місцевої громади, що впливають на виконавчу й розпорядчу діяльність державних органів влади, виконання та ухвалення політичних рішень щодо активного зростання інфраструктурних проєктів у напрямі містобудівної діяльності, доцільно оптимізувати порядок здійснення громадського контролю й дотримуватись принципів демократизації та децентралізації. Також мають бути реалізовані реформи у сфері регіональних і місцевих інституцій [66].

Зазвичай громадський контроль у сфері містобудування здійснюється у формі громадського обговорення, якому підлягають: проєкти містобудівної документації на місцевому рівні – генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій (ч. 1 ст. 21 Закону [57]). До того ж, категорично заборонено затверджувати на місцевому рівні містобудівну документацію без такого обговорення.

Щодо проєктів містобудівної документації на місцевому рівні можуть проводитися громадські слухання у строк, визначений для проведення процедури громадського обговорення, але не раніше 10 днів з дня оприлюднення проєкту містобудівної документації (ч. 6 ст. 21 Закону [57]).

Якщо між розробником містобудівної документації та її замовником виникають спірні питання, або ж вони не можуть самостійно врахувати пропозиції громадськості, то може бути створена погоджувальна комісія.

Кількість представників громадськості повинна становити не менш як 50 і не більш як 70 відсотків загальної чисельності членів погоджувальної

комісії, з яких не менш як 30 відсотків мають бути представники всеукраїнських громадських організацій та професійних об'єднань. Погоджувальна комісія протягом двох тижнів після її утворення розглядає спірні питання. Якщо погоджувальна комісія не спроможна врегулювати спірні питання між сторонами, остаточне рішення приймає орган місцевого самоврядування [42, с. 71–72].

Громадськість може бути залучена до здійснення контролю у сфері земельних відносин за реалізацією своїх повноважень сільськими, селищними, міськими районними та обласними радами. Однак, відповідно до чинного законодавства, основні засади громадського контролю реалізуються на підставі ст. 189 ЗК України та Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель». Органи місцевого самоврядування деталізують ці положення в нормативно-правових актах місцевого рівня, проте, законодавча база щодо притягнення порушника до відповідальності залишається не врегульованою. Крім того, дуже часто виникає потреба в проведенні додаткових перевірок державними органами влади спільно з громадськістю.

Важливим моментом є внесення змін до чинного законодавства стосовно таких законопроектів: № 4773 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо добровільного приєднання територіальних громад)»; № 6466 «Про внесення змін до Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад”»; № 6636 «Про порядок утворення, ліквідації районів, встановлення і зміни їх меж»; № 6403 «Про внесення змін до Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”»; № 5253 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поширення повноважень органів місцевого самоврядування територіальних громад на всю територію відповідної сільської, селищної, міської територіальної громади»; № 7118 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних

територіальних громад»; № 6743 «Про міські агломерації»; № 4091 «Про внесення змін до деяких законів України щодо виборів старост» [15].

Імплементация громадського контролю може базуватися на громадському контролі в галузі охорони навколишнього середовища. Підставою для цих дій є ст. 36 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» та наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля» від 27.02.2002 № 88, згідно з якими, громадські інспектори мають право виконувати громадський контроль за дотриманням земельного законодавства за напрямом, що стосується сфери містобудівної діяльності реалізації проєктів. Однак громадський контроль здійснюється спільно з працівниками природоохоронних органів, а також місцевим самоврядуванням [73].

На основі проаналізованого наукового матеріалу та власних досліджень нами побудовано схему впливу громадського контролю на сферу містобудування як комплексної системи, що функціонує в різних напрямках у сфері містобудування й відображає основні компоненти громадського контролю (рис. 3.3).

Складовими громадського контролю за сферою містобудування є громадські організації як основні представники громадських інститутів; проблематика громадського контролю; форми його здійснення, тобто основний інструментарій впливу населення на містобудування; підконтрольні чинники як елемент впливу громадськості, що може спричинити як зростання, так і нівеляцію місцевої громади при високому та низькому волевиявленні.

Громадський контроль має здійснюватися з дотриманням принципів контролю, що забезпечують максимальний потенціал та релевантність дії у сфері містобудівної діяльності.

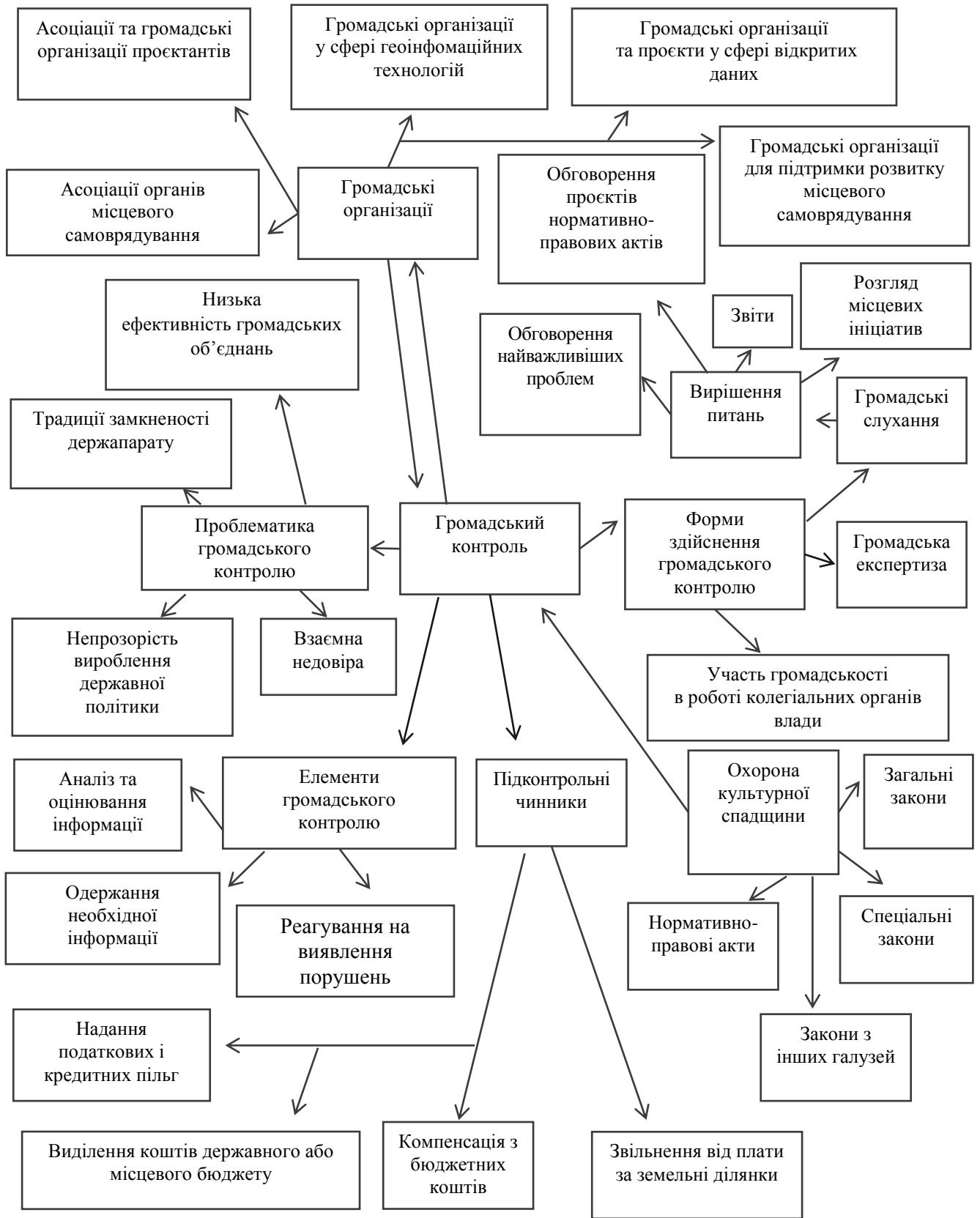


Рис. 3.3. Схема впливу громадського контролю на сферу містобудування (побудовано автором [27])

3.3. Запровадження закордонного досвіду у сфері містобудівної діяльності

Контроль у сфері містобудівної діяльності в інших країнах спрямовано, перш за все, на дотримання належного рівня безпеки споруджуваних об'єктів для життя й здоров'я людей та навколишнього середовища. Ключовими заходами контролю за містобудівною діяльністю є проведення експертиз проєктів; здійснення моніторингу дотримання вимог, норм, стандартів, правил, технічних умов та інших обмежень під час здійснення будівництва, проведення ремонту будівель і споруд. Зокрема, для України становить інтерес досвід здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в країнах Євросоюзу (ефективність управління й інтеграції, особливості формування та реалізації стратегічних заходів зі здійснення контролю за містобудівною діяльністю). Цей досвід є важливим завдяки своїй ієрархічності, багаторівневому регулюванню й поєднанню національних та міжнародних принципів і механізмів.

Головним документом, що регулює питання містобудування, є прийнятий у 2011 р. «Територіальний порядок денний 2020», в якому зазначено основні виклики, пріоритети та механізми просторового розвитку (містобудівна діяльність). Водночас у кожній країні враховують свої особливості реалізації заходів у сфері містобудівної діяльності, які можуть виходити за межі дії зазначеного порядку (наприклад, Польща – до 2030 р., Нідерланди – до 2040 р.). Однак, загалом у країнах Євросоюзу дотримуються таких принципів провадження містобудування:

- поліцентричний та збалансований територіальний розвиток;
- інтегрований розвиток міст, сільських та особливих територій (географічно особливих – узбережжя, острови, гірські території);
- територіальна інтеграція в транскордонних і транснаціональних функціональних регіонах;

– забезпечення глобальної конкурентоспроможності регіонів, що базується на сильних локальних економіках; поліпшення територіального сполучення для індивідів, комун, підприємств; управління та об'єднання екологічних, ландшафтних і культурних цінностей регіонів [81].

Найбільш актуальним для України є досвід реалізації регіональної політики стосовно містобудівної діяльності в країнах Центрально-Східної Європи з урахуванням європейських інтеграційних тенденцій. З 90-х рр. XX ст. уряди держав проводили активну діяльність із забезпечення правових рамок процесу регіональної політики. Країни Центрально-Східної Європи обирали свій тип регіональної політики з огляду на економічний розвиток, ресурси, інституційну структуру та правову базу: політику національної конвергенції (зменшення розриву між своїм економічним розвитком порівняно з більш розвинутими країнами) чи регіональної (зменшення внутрішніх регіональних дисбалансів).

Для України є вельми цікавий досвід сусідньої країни Євросоюзу – Польщі, де на початку 90-х рр. XX ст. в регіональній політиці переважало надання допомоги відсталим та депресивним регіонам, а вже наприкінці XX ст. стратегія містобудування в Польщі мала такі цілі: моніторинг рівня розвитку регіонів та створення нових робочих місць при одночасній підтримці підвищення економічної конкурентоспроможності регіонів, просування технологій, розвитку транскордонного співробітництва.

У Польщі інституційне забезпечення містобудівельної діяльності, перш за все, забезпечується на національному рівні Міністерством з регіонального розвитку Польщі та створеними агенціями регіонального розвитку (АРР). Завданням агенцій регіонального розвитку є передача території, де знаходяться підприємства-банкрути, для залучення інвесторів. У цій ситуації, в основному, кошти надходили від держави та з різноманітних програм Євросоюзу. Агенції регіонального розвитку стали одними з основних користувачів структурних фондів, які спрямовуються на вирішення широкого кола питань регіонального розвитку Польщі.

У 2015 р. у Польщі був прийнятий закон про ревіталізацію, який відіграв важливу роль у діяльності з просторового планування, адже він увів новий тип документації з просторового планування – місцевий план ревіталізації. Тепер планувальна діяльність мала починатися підготовкою програми оживлення, яка передбачає діагностування проблем та потенціалу, розробку мети, опис запланованих напрямів дій, проєктів, а також фінансові й організаційні заходи. У цьому разі просторові перетворення зумовлюють позитивні зміни в соціальних, а також економічних, технічних та екологічних аспектах життя громади. Такий підхід допомагає Польщі вивести з кризових ситуацій деградовані території, але може бути застосований і в будь-якому урбанізованому просторі [42, с. 25].

Цей досвід може бути корисним для України, адже, відповідно до ч. 1 ст. 31 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», виконавчі органи сільських, селищних та міських рад зобов'язані підготувати та подати на затвердження ради відповідні місцеві містобудівні програми, генеральні плани забудови території населених пунктів та іншу містобудівну документацію, а також пропозиції щодо організації розвитку інфраструктури об'єктів будівництва з метою задоволення потреб населення [52]. Проте, якби діяльність органів виконавчої влади розпочиналася з аналізу проблем, що притаманні конкретній адміністративно-територіальній одиниці та її складовій (кварталу, району), і визначення потенціалу цієї одиниці, це допомогло б коректно розробити містобудівну документацію з урахуванням усіх побажань жителів території. До того ж, перед розробкою містобудівної документації доцільно проводити опитування жителів відповідної території, щодо якої буде розроблятися така документація, для встановлення їх потреб щодо будівель і споруд на цій території, розвитку інфраструктури (це можна зробити з використанням офіційної вебсторінки органів виконавчої влади, засобів масової інформації тощо).

Румунія трохи відстає від Польщі в економічному розвитку, проте швидко проводить інституалізацію державної регіональної політики.

Концепція регіонального розвитку, у тому числі містобудівельної діяльності, була розроблена разом з експертами Єврокомісії в межах програми PHARE. У регіонах Румунії функціонують агентства регіонального розвитку, які розробляють стратегії регіонального розвитку та плани використання фондів і впроваджують їх після затвердження радами [8].

Заслуговує на увагу той факт, що архітектурно-будівельний контроль у країнах Євросоюзу здійснюється як на державному рівні, так і за допомогою незалежних приватних осіб. Наприклад, у Франції архітектурно-будівельний контроль має гібридний характер: функцію контролю виконують державні органи, а також треті особи в поєднанні із системою страхування. Основною особливістю є втручання контролерів, що є обов'язковим тільки для громадських будівель, а також приватного сектору. Отже, контроль відбувається з боку органів державної влади та третіх осіб, приватних суб'єктів. На центральному рівні формує державну політику у сфері здійснення архітектурно-будівельного контролю Міністерство будівництва, транспорту та туризму. Упровадження державної політики на місцях відводиться центральним і місцевим органам влади залежно від рівнів управління (комуна, департамент, регіон, центр). Третіми особами виступають приватні фірми, які наділені окремими контрольними повноваженнями в будівельній галузі. Інспекції та перевірка приватними інспекційними органами відіграють важливу роль у контролі за дотриманням державних вимог щодо приватного будівництва та будівництва незначної складності [42, с. 241].

Наприклад, в Ірландії архітектурно-будівельний контроль здійснюється спеціально створеними органами державної влади. В Австрії, Хорватії, Ісландії, Норвегії, Словенії, Чеській Республіці, Естонії, Норвегії, Іспанії, Швеції до архітектурно-будівельного контролю можуть бути залучені незалежні приватні експерти [79].

У Франції архітектурно-будівельний контроль здійснює Науковий центр будівельної техніки (CSTB), який видає «технічне схвалення».

Аналогічну роботу ведуть і національні організації в інших країнах, що не входять до Європейського Союзу. Наприклад, у Канаді – Канадський центр будівельних матеріалів (ССМС). З метою гармонізації на міжнародному рівні вимог до процедури підтвердження придатності інноваційної продукції для будівництва й створення умов для взаємного визнання країнами результатів цієї діяльності в 1996 р. була заснована Міжнародна федерація організацій з технічного оцінювання (WFTAО), членами якої є близько 40 організацій з переважно технічно розвинених країн світу [36].

Для України важливим досвідом є організація будівельного контролю, де, крім державних органів, беруть участь і приватні незалежні спеціалізовані установи або експерти. Крім того, у Бельгії, Данії, Естонії, Франції, Ісландії, Ірландії, Іспанії будівельний контроль пов'язаний із системою обов'язкового страхування, що забезпечує прозорість здійснення контрольних функцій, а також гарантує безпеку та надійність архітектурних споруд.

Для Європейського Союзу існує загальна тенденція до «приватизації»:

1) органи державної влади частково делегують свої повноваження у сфері здійснення архітектурно-будівельного контролю незалежним приватним установам або експертам, однак загальне керівництво в цій сфері здійснюють державні органи;

2) до здійснення архітектурно-будівельного контролю залучаються лише незалежні приватні організації. Зазначимо, що приватні організації спочатку були задіяні як незалежна третя сторона в процесі будівництва на добровільній основі, лише згодом стали невід'ємною частиною процесу організації будівельного контролю [79].

Аналіз закордонного досвіду показує єдність завдань і принципів управління будівництвом та різноманіття форм, прийнятих національними системами регулювання. Систему технічного регулювання, прийняту в країнах ЄС, сьогодні розглядають як ефективну модель для міжнародного співробітництва та забезпечення результатів оцінювання відповідності, оскільки вона була створена для формування єдиного економічного

простору. Політика ЄС у царині технічного регулювання (включаючи оцінювання відповідності та сертифікацію товарів) у межах зовнішньої торгівлі ставить за мету захист загальних інтересів у контексті міжнародного співробітництва зі сприяння торгівлі та гармонізації практики, а також відповідність політиці регулювання товарів на внутрішньому ринку ЄС.

Міжнародна модель технічної гармонізації базується на належній практиці регуляторних органів при розробленні, адаптації та упровадженні технічних регламентів на основі міжнародних стандартів. Ефективність європейського підходу до сфери технічного регулювання підтверджується наявністю низки угод про взаємне визнання результатів оцінювання відповідності з такими країнами, як Японія, США, Нова Зеландія, Швейцарія, Ізраїль.

Результатами технічного регулювання будівельної галузі в економічно розвинених країнах є:

- стійкий баланс економічних і соціальних інтересів учасників будівельної діяльності та споживачів будівельної продукції;
- високий ступінь економічної та творчої свободи, підкріплений значною соціальною самосвідомістю регульованих суб'єктів і сприятливими умовами, що заохочують дотримання норм професійної етики;
- розвинені соціальні та економічні інститути будівельної галузі;
- глибока інтеграція інститутів будівельної галузі окремо взятої держави в єдину світову соціально-економічну систему шляхом гармонізації принципів технічного регулювання при різних формах їх реалізації з урахуванням національних особливостей.

Українська нормативно-правова база у сфері містобудування має певні особливості, що відрізняє її від країн Євросоюзу, зокрема для неї характерна велика кількість підзаконних нормативно-правових актів.

Проте, як слушно зауважують Ю. Битяк та В. Богущкий, «...підзаконні нормативно-правові акти хоча й не мають меншої юридичної обов'язковості їх виконання, ніж нормативно-правові акти, але їх юридична сила не має

такої ж загальності і верховенства, як це властиво законам. Хоча їм належить велика роль у системі правового регулювання, оскільки вони забезпечують виконання законів шляхом конкретизованого, деталізованого нормативного регулювання комплексу суспільних відносин» (у нашому випадку у сфері містобудування) [1, с. 373].

Загалом спостерігається відсутність систематизації нормативно-правової бази у сфері регулювання містобудівної діяльності та наявність великої кількості підзаконних нормативно-правових актів, чимало з яких діє з кінця 1980-х рр. Проте, вони не здатні забезпечити дотримання вимог сьогодення щодо запровадження інноваційних технологій будівництва, реконструкції будівель та споруд, проведення геодезичних робіт, створення інженерних споруд і комунікацій [40, с. 54].

Система оцінювання відповідності в будівельній галузі більшості економічно розвинених країн включає такі складові:

- міжнародна акредитація акредитаційних органів;
- ліцензування/реєстрація фахівців будівельної галузі;
- акредитація програм професійної освіти;
- акредитація підприємств і організацій у сфері безперервного навчання та підвищення кваліфікації фахівців будівельної галузі;
- акредитація органів будівельного нагляду й контролю;
- сертифікація спеціалістів у сфері будівельного нагляду й контролю;
- акредитація метрологічних та випробувальних лабораторій;
- сертифікація підрядників для встановлення й налагодження систем та компонентів будівель і споруд відповідно до систем сертифікації виробників будівельних матеріалів, виробів, обладнання, приладів та апаратури;
- сертифікація продукції та послуг для потреб будівельної галузі [21].

Отже, подальша політика регулювання містобудівної діяльності в країнах Євросоюзу має бути спрямована на максимально можливе зближення країн за основними техніко-економічними параметрами будівництва, а також

на подолання нерівномірності розвитку та подальше стимулювання розвитку будівництва в країнах-аутсайдерах на основі загальноєвропейських механізмів контролю за містобудівельною діяльністю.

Вивчення досвіду Євросоюзу надало можливість встановити, що національними органами зі стандартизації здебільшого є недержавні структури. Тоді як в Україні, відповідно до ч. 1 ст. 8 ЗУ «Про стандартизацію», до суб'єктів стандартизації належать: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у цій сфері (державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (ДП «УкрНДНЦ»)); національний орган стандартизації; технічні комітети стандартизації та підприємства, установи та організації, що здійснюють стандартизацію [58].

Підприємства, установи й організації мають право: розробляти, приймати, перевіряти, переглядати, застосовувати та скасовувати стандарти; видавати їх і розповсюджувати. Але такі стандарти мають застосовуватися тільки на добровільній основі.

У Євросоюзі вже тривалий час розробку та запровадження стандартів реалізує бізнес, що надає змогу швидше виводити продукцію на ринок, а держава, у свою чергу, визначає обов'язковими лише засадничі параметри безпеки [23, с. 279]. Можна скористатися досвідом Євросоюзу та надати більше повноважень суб'єктам господарювання, незалежно від форми власності, розробляти стандарти якості з визначенням центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики в цій сфері, обов'язковості їх застосування суб'єктами, що здійснюють містобудівну діяльність.

3.4. Державна політика забезпечення якості у сфері містобудування

Стан сфери містобудування як об'єкта державного регулювання перебуває під постійним впливом економічних, політичних, соціальних, зовнішньоекономічних факторів. Ефективна реалізація містобудівної діяльності відіграє значну роль у соціальній політиці держави (забезпечення житловим фондом); у створенні сприятливого середовища для здійснення державно-приватного партнерства; у залученні інвестицій у галузь.

Проте, при реалізації містобудівної діяльності виникає низка проблемних моментів, а саме: недосконалість нормативно-правової бази, відсутність злагодженої системи дозвільних процедур, недостатній рівень забезпечення якості у сфері містобудування.

Основним нормативно-правовим документом, який регламентує ліцензування видів господарської діяльності, є Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Попередній документ прийнято 27.01.2009, а у 2015 р. на виконання вимог Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 № 222-VIII прийнято Ліцензійні умови та Перелік видів робіт провадження господарської діяльності з будівництва.

Так, порівняно з попередніми Ліцензійними умовами (наказ Мінрегіонбуду від 27.01.2009 № 47), новий документ утримав зменшив кількість робіт у сфері будівництва, які підлягають ліцензуванню. Зі списку виключено:

- роботи з проектування, оскільки сьогодні виконавці цих робіт проходять професійну атестацію – сертифікацію;
- роботи з будівництва об'єктів I–III категорій складності;
- роботи інжинірингової діяльності, виконавці частини яких також отримують сертифікати [9].

У новому переліку видів робіт усунено дублювання, а його зміст оптимізовано.

Нові Ліцензійні умови та Перелік видів робіт спрощують ведення господарської діяльності для проєктантів, забудовників, що будують нескладні об'єкти, та для надавачів інжинірингових послуг. Це сприятиме створенню максимально простих і зрозумілих умов роботи на будівельному ринку України.

З моменту набуття чинності нових Ліцензійних умов заяви про отримання, анулювання, переоформлення ліцензії на провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів IV категорії або IV і V категорій складності; заяви про внесення змін до переліку видів робіт із провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів IV категорії або IV і V категорій складності, які підлягають ліцензуванню, та відомості про виробничо-технічну базу, склад працівників за професійним та кваліфікаційним рівнем, технологію виробництва, інформаційно-правове забезпечення, наявну систему контролю якості виконання робіт, виконані заявником будівельно-монтажні роботи будуть розглядатися Держархбудінспекцією тільки у разі їх оформлення за формами згідно з додатками до цих Ліцензійних умов [9; 41; 57].

Таким чином, у сфері містобудівної діяльності існує проблема щодо регулювання сфери будівництва. Вона зумовлена тим, що українській системі технічного регулювання варто інтегруватися до системи технічного регулювання Європейського Союзу, проте відсутні передумови для підписання Угоди про оцінювання відповідності та прийнятність промислових товарів (АСАА); поширення вимог Технічного регламенту на весь життєвий цикл будівель та споруд. Таким чином, постає необхідність систематизувати низку проблемних питань у системі технічного регулювання будівництва та надати пропозиції щодо їх вирішення (табл. 3.2).

Проблеми в системі технічного регулювання сфери будівництва та пропозиції щодо їх вирішення

Причини	Рішення
1	2
Чинний Технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, розроблений з урахуванням європейської Директиви Ради 89/106/ЄЕС, потребує оновлення та прийняття нового законодавчого акту, що імплементує в національне законодавство Регламент (ЄС) від 09.03.2011 № 305/2011	Гармонізація національного законодавства із законодавством ЄС шляхом прийняття Закону України, що імплементує Регламент «Про встановлення гармонізованих умов для реалізації будівельної продукції та скасування Директиви Ради 89/106/ЄЕС» від 09.03.2011 № 305/2011
Відсутність в Україні гармонізованих стандартів відповідно до Регламенту (ЄС) № 305/2011; низький відсоток гармонізації стандартів на матеріали, вироби та методи їх випробувань	Прийняття програми гармонізації стандартів EN та ISO в галузі будівництва
Будівельні норми розроблені розпорядчим методом нормування, переважно переобтяжені зайвими вимогами, стримують застосування новітніх технологій та матеріалів, що спонукає отримувати відхилення від БН	Прийняття змін до ЗУ «Про будівельні норми» та запровадження параметричного методу нормування в будівництві. Розроблення програми перегляду БН із застосуванням параметричного методу
Будівельні норми не враховують необхідності забезпечення основних вимог Технічного регламенту на всіх етапах життєвого циклу споруд	Прийняття змін до Закону України «Про будівельні норми» з метою поширення вимог будівельних норм на весь життєвий цикл споруди
Чинна система стандартизації не забезпечує потреб суб'єктів господарської діяльності у виведенні інноваційних технологій і продукції на ринок	Розроблення пропозицій щодо подальшого роздержавлення й переходу до публічного управління системи стандартизації в Україні
Законодавчо визначені адміністративні правопорушення не враховують обов'язковості ТР і добровільності стандартів	Розроблення проєкту ЗУ «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення», що має передбачати в ст. 96 і 961 стягнення лише за порушення обов'язкових нормативно-правових і нормативних актів

Продовження табл. 3.2

1	2
Низька інституційна спроможність базових організацій у будівництві	Внесення змін до постанови КМУ «Про затвердження Положення про базову організацію з науково-технічної діяльності у будівництві» від 14.07.2010 № 589 з метою залучення до нормування в будівництві закладів вищої освіти, наукових установ, саморегулювальних організацій
Низька обізнаність фахівців будівельної галузі щодо новітніх підходів до проектування та будівництва	Коригування навчальних програм закладів вищої освіти в частині викладання сучасних основ технічного регулювання, методів проектування, навчання проектування за Єврокодами та розроблення відповідної програми перепідготовки фахівців
Необхідність приведення наявних споруд при їх реконструкції у відповідність до чинних будівельних норм робить заходи з реконструкції технічно неможливими та/або економічно недоцільними	Визначення можливості відновлення частини споруди, що залишається при реконструкції, до рівня суттєвих параметрів, установлених проектною документацією та/або вимогами БН, що були чинні на час зведення об'єкта

Джерело: побудовано на підставі: [16, с. 48].

Проблема, яка впливає з попередньої та підтверджена багатьма фактами, – це неефективність чинної системи технічного нагляду за будівництвом. Ця проблема має різноплановий характер, а саме [3, с. 49]:

– до здійснення нагляду за будівництвом застосовують застарілі підходи. Для мінімізації цієї проблеми рекомендовано прийняти зміни до Закону України «Про архітектурну діяльність» та Порядку здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2009 № 903, з метою залучення інженера-консультанта як суб'єкта господарської діяльності;

– нерегульованість договірних відносин між замовником будівництва та інженером-консультантом. Для усунення такої ситуації необхідно затвердження типової форми договору надання послуг з інжинірингу, якою передбачити функції, обов'язки та процедуру вирішення спорів у процесі створення об'єкта будівництва;

– формальний підхід до виконання відповідальними особами своїх обов’язків щодо здійснення нагляду за будівництвом. Для запобігання такому підходу під час виконання службових обов’язків рекомендовано запровадження електронного кабінету архітекторів та інженерів технічного нагляду, що відобразатимуть об’єкти будівництва, на яких такі особи здійснюють авторський і технічний нагляд, з функцією електронного підтвердження здійснення нагляду за допомогою кваліфікованого електронного підпису;

– неправомірне використання даних з реєстру атестованих осіб під час здійснення містобудівної діяльності. Вирішення цієї проблеми можливо за умови встановлення адміністративної відповідальності за неправомірне використання даних з реєстру атестованих осіб під час здійснення містобудівної діяльності (зміни до Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності»; ст. 96 Глави 8 Кодексу України про адміністративні правопорушення) [16, с. 49].

Для розуміння всіх складових державної політики щодо якості в містобудуванні необхідно визначити поняття «авторський нагляд» та «технічний нагляд». Сам процес будівництва, містобудування за своєю сутністю є складним, багатограним, де потрібне швидке реагування щодо внесення необхідних правок і коректив, та водночас має комплексний характер. Саме для поєднання багатогранності й комплексного характеру необхідні авторський та технічний нагляд.

Розглянемо основні відмінні характеристики авторського та технічного нагляду.

Авторський нагляд необхідно застосовувати для здійснення контролю за відповідністю будівництва проектному плану, кресленням, технічній та проектній документації; підвищення відповідальності будівельних організацій, зменшення вартості будівництва. Його здійснює генеральний проєктувальник, відповідно до «Настанови щодо проведення авторського

нагляду за будівництвом» (ДСТУ-Н Б А.2.2-11). Авторський та технічний нагляд доповнюють один одного.

У разі порушення процедури будівництва (порушення технології будівництва тощо) проєктувальники мають право зупинити окремі будівельно-монтажні роботи. Для здійснення авторського нагляду проєктувальником призначається група авторського нагляду. Пропозиції авторського нагляду фіксуються в спеціальному журналі, який зберігається на будівництві. Таким чином, основна мета авторського нагляду полягає в забезпеченні реалізації об'єкта саме в такому вигляді, в якому він був задуманий.

Авторський нагляд здійснюється за етапами. Спочатку відбувається огляд майданчика за запитом. Це необхідно для оцінювання місцевості й контролю за відповідністю проєктних особливостей реальним умовам. При виявленні помилок здійснюється корекція або доопрацювання проєктної документації. Під час авторського нагляду можна здійснити вибірккову перевірку якості проведення робіт та оперативно внести правки, які виникли з боку замовника. Специфіка об'єкта визначає специфіку авторського нагляду.

Авторський та технічний нагляд регламентовані Постановою КМУ «Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури» від 11.07.2007 № 903 (зі змінами), яка затверджує Порядок здійснення авторського нагляду під час будівництва об'єкта архітектури та Порядок здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури.

Технічний нагляд виступає гарантом надійності, якості об'єкта, його відповідності нормам та техстандартам, можливості його експлуатації. Технічний нагляд забезпечує замовник протягом періоду будівництва з метою здійснення контролю за дотриманням проєктних рішень та державних стандартів.

Технічний нагляд визначає послідовність і якість будівельних робіт, здійснюється інженерами та передбачає такі етапи [35]: перевірка якості будівельних робіт, наявність усіх необхідних документів, контроль над дотриманням процесу транспортування, зберігання, складування тощо, контроль за послідовністю перебігу будівельних робіт згідно з проектною документацією, контроль за відповідністю робіт державним нормам і контроль за термінами робіт.

Технічний нагляд здійснюють спеціалісти, які мають відповідний кваліфікаційний сертифікат.

Одним із ключових напрямів у сфері містобудування є процедура погодження або надання дозволів на здійснення будівельної діяльності. Оскільки Положення про порядок надання дозволу на виконання будівельних робіт втратило чинність 19.02.2010, то одним з основних документів, який регламентує дозвільну систему, є Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 № 2806-IV (в редакції від 19.01.2020). Закон визначає термінологічну основу, сферу дії Закону, видачу документів дозвільного характеру. Також до регламентуючих документів можна додати Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.11.2011 № 2768-III (в редакції від 01.01.2020 документ № 3038-17) та Порядок ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури.

Отже, розглядаючи якість надання послуг у сфері містобудування та її регулювання, неможливо не відзначити велику роль у забезпеченні якості Державної архітектурно-будівельної інспекції України (ДАБІ України), яка є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду [9].

Важливим аспектом здійснення державної політики регулювання якості у сфері містобудування є атестація й сертифікація відповідних фахівців. Як показує практика, у сфері містобудування деякі важливі нормативно-правові акти втратили чинність. Така ситуація також виникла

щодо одного з основних нормативних документів, а саме Положення про архітектурно-будівельну атестаційну комісію інженерів технічного нагляду, та Постанови про затвердження Порядку проведення професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, що втратили чинність у 2011 р. Натомість, затверджено нові нормативні документи, які регламентують ці питання.

Нормативно-правовим документом, який регламентує сертифікацію та атестацію відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, є Постанова КМУ «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури» від 23.05.2011 № 554 (в редакції від 02.10.2019).

Згідно з Постановою КМУ від 23.05.2011 № 554, державним органом, який проводить сертифікацію (професійну атестацію) архітекторів в Україні, є Атестаційна архітектурно-будівельна комісія Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, яка діє на підставі Положення про Атестаційну архітектурно-будівельну комісію (Наказ від 25.06.2011 № 93 , зі змінами в редакції від 03.02.2015) [47].

Варто зазначити, що затверджено два типи сертифікації (атестації) і два типи сертифікатів: сертифікат архітектора (архітектурне об'ємне проектування); сертифікат архітектора (розробка містобудівної документації).

Основною метою професійної атестації архітекторів визначено встановлення професійної персональної відповідальності, відповідність рівня професіоналізму архітекторів європейським та міжнародним нормам.

Сертифікація всіх видів фахівців передбачає складання іспитів за умов подання всіх необхідних документів, які засвідчують відповідний рівень освіти та професійної діяльності.

Професійна атестація (сертифікація) архітекторів включає декілька кроків. По-перше, вибір кандидатом на проходження атестації напряму

сертифікації. По-друге, встановлення, чи відповідає кандидат кваліфікаційним вимогам для отримання сертифіката архітектора (відповідний диплом про вищу освіту, стаж роботи мінімум 3 роки). По-третє, надання всіх необхідних документів, якщо кандидат відповідає кваліфікаційним вимогам (копії паспорта, ідентифікаційного коду, трудової книжки, дипломів про освіту (нагород, посвідчень – за наявності), ілюстрація творчих робіт, звіт про творчі досягнення з переліком творчих робіт, заява про проведення професійної атестації). По-четверте, у разі підтвердження відповідності всіх наданих документів, кандидат має узгодити процедуру оплати атестації. По-п'яте, кандидат має здійснити обов'язковий платіж до Державного бюджету [38].

Варто зазначити, що атестацію проходять не лише фахівці, які здійснюють авторський нагляд (архітектори), а й ті, які здійснюють технічний нагляд, тобто сертифікацію (професійну атестацію) інженерів технічного нагляду (інженер технагляду, головний інженер проекту – ГІП). У зв'язку зі змінами в законодавстві вводиться категорійність інженера-проектувальника.

Усі категорії мають різні вимоги щодо вищої освіти та стажу роботи (табл. 3.3). Сертифікація інженерів-проектувальників охоплює чотири етапи та має свої особливості: *на першому етапі* необхідно вибрати напрям сертифікації; *на другому* – з'ясувати, чи відповідає кандидат кваліфікаційним вимогам; *на третьому* – у разі відповідності кваліфікаційним вимогам, надати документи; *на четвертому* – узгодити витрати; *на п'ятому* – здійснити необхідні платежі до Державного бюджету.

Довідником кваліфікаційних характеристик професій працівників встановлено вимоги щодо освіти та стажу роботи сертифікованих фахівців. Так, провідний інженер-проектувальник повинен мати повну вищу освіту відповідного напрямку підготовки (магістр, спеціаліст); стаж роботи за професією інженера-проектувальника I категорії – не менше ніж 2 роки; проходити підвищення кваліфікації. До інженера-проектувальника I категорії

також встановлено аналогічні вимоги щодо освіти, стосовно стажу роботи, він повинен працювати за цією професією не менше ні 2 роки та здійснювати підвищення кваліфікації. Стосовно інженера-проектувальника II категорії та інженера-проектувальника, то для цих фахівців не встановлено вимог стосовно стажу роботи, а щодо останнього, то він навіть може не здійснювати підвищення кваліфікації та мати повну вищу освіту за напрямом підготовки (спеціаліст) [12] (табл. 3.3, 3.4).

Таблиця 3.3

**Сфера повноважень за категоріями кваліфікаційних сертифікатів
інженера-проектувальника**

Категорії сертифікованих фахівців	Сфера повноважень
Провідний інженер-проектувальник	Об'єкти будівництва класу наслідків (відповідальності) СС3 (об'єкти будівництва 5-ї категорії складності)
Інженер-проектувальник I категорії	Об'єкти будівництва класу наслідків (відповідальності) СС2 (об'єкти будівництва 3–4-ї категорій складності)
Інженер-проектувальник II категорії	Об'єкти будівництва класу наслідків (відповідальності) СС1 (об'єкти будівництва 1–2-ї категорій складності)

Джерело: побудовано на підставі: [38].

Таблиця 3.4

**Сфера повноважень за категоріями кваліфікаційних сертифікатів
інженерів технічного нагляду**

Категорії сертифікованих фахівців	Сфера повноважень
Провідний інженер з технічного нагляду	Об'єкти будівництва 5-ї категорії складності
Інженер з технічного нагляду I категорії	Об'єкти будівництва 4-ї категорії складності
Інженер з технічного нагляду II категорії	Об'єкти будівництва 3-ї категорії складності
Інженер з технічного нагляду	Об'єкти будівництва 1–2-ї категорій складності

Джерело: побудовано на підставі: [38].

При здійсненні атестації інженерів технічного нагляду сертифікацію розподіляють за видами робіт, а саме: технічний нагляд за будівництвом будівель і споруд; технічний нагляд за будівництвом доріг. Сертифікат інженера технічного нагляду є безстроковим та діє на всій території України.

Процедура проходження атестації інженерів технічного нагляду аналогічна процедурі атестації архітекторів. Спочатку необхідно встановити, чи відповідає кандидат вимогам для проходження сертифікації, а потім уже він подає пакет документів. Проте, при встановленні відповідності вимогам є певні відмінності від тих, що висуваються до архітекторів. На професійну атестацію інженера технічного нагляду допускаються громадяни, які здобули вищу освіту за відповідним напрямом і мають стаж роботи не менш як три роки; громадяни, які не здобули вищої освіти за відповідним напрямом і мають стаж роботи не менш як десять років.

Специфікою проведення сертифікації інженера технічного нагляду є те, що у зв'язку зі змінами в законодавстві введено категорійність за сертифікатом інженера технічного нагляду, де до кожної категорії висуваються вимоги щодо наявності вищої освіти та відповідного стажу.

Тобто спочатку визначають категорію, а потім уже починають процедуру подання документів.

Так, до кваліфікаційних характеристик професій працівників було внесено Зміну № 8, яка передбачає наявність кваліфікаційного сертифіката на виконання відповідних робіт щодо об'єктів будівництва відповідного класу наслідків (відповідальності).

Але Зміна № 8 щодо кваліфікаційних характеристик професій працівників суперечить чинному законодавству. Так, у ст. 17 ЗУ «Про архітектурну діяльність» вказано, що професійну атестацію повинні проходити лише особи, які є відповідальними виконавцями окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури.

До таких видів робіт належать:

- розроблення містобудівної документації;
- архітектурне та інженерно-будівельне проектування;
- експертиза та обстеження у будівництві;
- технічний нагляд;

- інжинірингова діяльність у сфері будівництва в частині координації дій всіх учасників будівництва;
- будівництво об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками;
- здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду [11].

Водночас здійснення фахівцями проектних робіт під керівництвом архітектора чи іншого фахівця, який має кваліфікаційний сертифікат на виконання робіт відповідного профілю, не потребує наявності у фахівців відповідного кваліфікаційного сертифіката на виконання проектних робіт зі створення об'єктів архітектури (ст. 19 Закону [44]). Тоді як аналіз Зміни № 8 до розділу 1 «Керівники, професіонали, фахівці» Випуску 64 «Будівельні, монтажні та ремонтно-будівельні роботи» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників дає підстави зробити висновок щодо здійснення масової сертифікації інженерів-проектувальників.

Вважаємо, що Зміну № 8 потрібно привести у відповідність із ЗУ «Про архітектурну діяльність» та іншими нормативно-правовими актами.

До того ж, виникають питання щодо порядку обрання спеціалізації, адже цей Порядок на законодавчому рівні зовсім не врегульований. Так, існують такі спеціалізації базової професії «інженер-проектувальник»: інженер-проектувальник з шуму, з енергоефективності споруд, з механічного опору та стійкості, з кошторисної документації, з охорони здоров'я та навколишнього середовища, з безпеки експлуатації споруд, з вишукувань, з пожежної безпеки, з будівельної технології; інженер-проектувальник автомобільних доріг [12]. Тому виникають сумніви щодо прозорості процедури здійснення сертифікації відповідних фахівців. Вважаємо, що доцільно розробити та прийняти підзаконний нормативно-правовий акт, який буде встановлювати: порядок обрання відповідної спеціалізації; порядок проведення іспиту за обраною спеціалізацією; критерії оцінювання знань осіб, що претендують на проходження професійної атестації за відповідною

спеціалізацією. Ці заходи забезпечать якість надання послуг у сфері містобудування та безпечні умови перебування жителів на відповідній території.

Отже, можна зробити висновки, що вдосконалений комплексний підхід до реалізації державної політики забезпечення якості у сфері містобудування полягає в узгодженні й гармонійному поєднанні всіх його елементів: здійснення авторського та технічного нагляду, ліцензування видів господарської діяльності в будівництві; погодження або надання дозволів на здійснення будівельної діяльності, атестації й сертифікації відповідних фахівців, чітко спираючись при цьому на нормативно-правову базу [29].

Висновки до розділу 3

1. На основі проведеного наукового дослідження варто зазначити, що контроль у містобудівній діяльності виступає одним з ключових елементів, належна реалізація якого забезпечує збалансований розвиток інфраструктури міст, сіл, селищ України. Результати вивчення проблематики здійснення державного контролю у сфері містобудування свідчать про необхідність адаптації нормативно-правової бази до сучасних умов господарювання, що надасть змогу всім суб'єктам містобудівної діяльності вести активну розбудову місцевої інфраструктури. Наразі посилюються головні мотиви правового поля, що може вплинути на різні процеси у сфері містобудування, а саме: логістика будівництва, дозвільно-узгоджувальна документація та інші процеси, процедури, які можна об'єднати терміном «містобудування». Виявлення основних чинників, що можуть спонукати до розробки нових нормативно-правових актів і механізмів у сфері містобудування, повинно стати одним з головних напрямів державного регулювання фінансування містобудівної діяльності.

2. Встановлено, що для створення ефективного механізму здійснення державного контролю у сфері містобудівної діяльності потрібно таке: зміна підходів до комплектування органів у сфері містобудування в Україні (відбір повинен відбуватися з урахуванням функцій та кінцевих результатів, що можуть бути досягнуті при виконанні функціональних зобов'язань у цій сфері), налагодження внутрішніх організаційних зв'язків в ієрархії державних органів влади, що реалізують свою політику у сфері містобудування, передбачення шляхів захисту службової та конфіденційної інформації.

3. Обґрунтовано, що роль громадського контролю полягає в упровадженні та підтримці процесів демократичного державотворення. Основною формою громадського контролю у сфері містобудування є громадські слухання, громадська експертиза, участь громадськості в колегіальних органах при владі. Розуміння основних детермінант громадського контролю за здійсненням містобудівної діяльності має передувати запровадженню різноманітних підходів у сфері містобудівної діяльності на державному, регіональному й місцевому рівнях з урахуванням суспільних запитів на місцях. Тому вдосконалення повноважень і комунікації між державними органами влади та громадським контролем за сферою будівельної діяльності має відбуватися відповідно до загальнонаціональних уніфікованих підходів. Громадський контроль має реалізовуватися з дотриманням низки принципів, це забезпечить максимальний потенціал та релевантність дії у сфері містобудівної діяльності.

4. Доведено, що державна політика забезпечення якості містобудівної діяльності має комплексну систему. Вона включає такі складові: ліцензування видів діяльності у сфері містобудування, згідно із чинним законодавством; погодження або надання дозволів на здійснення будівельної діяльності; авторський та технічний нагляд; сертифікація фахівців, які здійснюють авторський і технічний нагляд. Проте, у системі забезпечення якості у сфері містобудування існують проблеми, такі як: невідповідність

української системи технічного регулювання системі технічного регулювання країн ЄС; використання формального й застарілого підходу. Запропоновано вдосконалений комплексний підхід до реалізації державної політики забезпечення якості у сфері містобудування, який передбачає узгодженість дій усіх учасників процесу з урахуванням вимог чинного законодавства.

Список використаних джерел до розділу 3

1. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і факультетів / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Харків, 2000. 520 с.
2. Аналітична записка «Удосконалення контролю органів місцевого самоврядування за дотриманням правил благоустрою». URL: <http://www.city.kherson.ua/upload/zpiska.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).
3. Бедрій Р. Муніципально-правове забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері господарської діяльності. 2017. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2017/5/32.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).
4. Борбунюк О. О. Форми громадського контролю як засобу забезпечення законності нормативно-правових актів у державному управлінні. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 127–132. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkur_2015_1_32 (дата звернення: 12.02.2020).
5. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг : навч. посіб. / Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко, О. С. Ігнатенко, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук, В. В. Юзефович]. Київ, 2017. 107 с.
6. Вінник О. М. Господарське право : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. 2-ге вид., змін. та допов. Київ : Правова єдність, 2009. 766 с.

7. Возна О. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері господарювання: удосконалення законодавчого забезпечення. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2015. № 2 (81). С. 121–129.

8. Грищенко І. М. Зарубіжний досвід управління регіональним. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/5_2018/5.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

9. Державна архітектурно-будівельна інспекція України : офіційний сайт. URL: <https://dabi.gov.ua/> (дата звернення: 12.02.2020).

10. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.

11. Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури : Постанова КМУ від 23.05.2011 № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.02.2020).

12. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 64 «Будівельні, монтажні та ремонтно-будівельні роботи». Зміна № 8 до розділу 1 «Керівники, професіонали, фахівці». Київ : ДП «ДНДІАСБ», УкрНДЦ «Екобуд», 2014. URL: <https://dabi.gov.ua/phocadownload/test/zmina8.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

13. Дудкіна О. Планування території: аспекти забезпечення збалансованого розвитку регіонів. *Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє* : щорічник : у 2 ч. / за ред. М. В. Лазаровича ; редкол.: С. В. Адамович, В. Я. Брич, О. Є. Гомотюк та ін. Тернопіль : ТНЕУ, 2014. Вип. 19. Ч. 1. С. 42–50.

14. Жаровська І. М. Громадський контроль як інтегральна складова у концепті владних відносин сучасної держави і громадянського суспільства. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 3. С. 14–17.

15. Законопроекти, необхідні для формування спроможних територіальних громад. URL: <http://decentralization.gov.ua/news/7478> (дата звернення: 12.02.2020).

16. Збірник аналітичних матеріалів «Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності». Київ, 2019. 369 с.
17. Земельний кодекс України від 25.10.2001 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page8> (дата звернення: 12.02.2020).
18. Ігнатенко О. П. Формування державної політики у сфері благоустрою населених пунктів. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 89–95.
19. Іжа М. М. Громадський контроль у сфері публічного управління, як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-4/doc/2/02.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).
20. Коваль Л. В., Домбровська В. В. Облік в управлінні земельними ресурсами. *Економіка та держава*. 2019. № 5. С. 89–94.
21. Козич О. М. Досвід провідних країн світу в управлінні будівельною галуззю. *Державне будівництво*. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_2_47 (дата звернення: 12.02.2020).
22. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відом. Верхов. Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
23. Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності : зб. аналітичних матеріалів. Київ, 2019. URL: <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).
24. Кравченко С. Г. Державне регулювання страхової діяльності у будівництві як аспект державної політики розвитку. *Державне будівництво*. 2017. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2017-1/doc/1/05.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).
25. Кузьменко Н. Межі повноважень органів місцевого самоврядування щодо прийняття нормативно-правових актів у сфері земельних відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/21.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

26. Латинін М., Юрченко Є. Теоретичні основи державного нагляду у сфері будівництва в Україні. 2012. *Публічне управління: теорія і практика*. 2012. № 2(10). С. 119–124. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2012-2/doc/4/01.pdf> (дата звернення: 12.02.2019).

27. Лисенко В. В. Громадський контроль у сфері містобудівної діяльності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 13. С. 113–117.

28. Лисенко В. В. Громадський контроль як один з напрямків розвитку відносин в містобудівній діяльності. *Державне управління в Україні: виклики та перспективи* : матеріали наук. конф. (11 травня 2018 р., м. Запоріжжя). Запоріжжя : КПУ, 2018. С. 46–49.

29. Лисенко В. В. Державна політика забезпечення якості у сфері містобудування. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. 2020. № 1. Т. 2. С. 140–147.

30. Лисенко В. В. Державний контроль за виконанням фінансування у сфері містобудування. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 1. С. 215–219.

31. Лисенко В. В. Закордонний досвід здійснення містобудівної діяльності. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 4 (68). С. 1369–140.

32. Лисенко В. В. Сучасні тенденції та пріоритетні напрямки державного та самоврядного контролю у сфері містобудівної діяльності. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2020. № 1. С. 150–160.

33. Мещеряков В. Взаємодія органів публічної влади та громадськості у сфері охорони історико-культурної спадщини та пам'яток архітектури на рівні регіону. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 1. С. 113–118.

34. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <http://www.minregion.gov.ua> (дата звернення: 12.02.2020).

35. Науково-освітній центр проектування та дослідження будівель з близьким до нульового електроспоживання. *КНУБА* : офіційний сайт. URL: https://www.nzeb.com.ua/ua/designing/civil/authors_supervision.html (дата звернення: 12.02.2020).

36. О подтверждении пригодности новых материалов, изделий, конструкций и технологий для применения в строительстве. URL: http://www.certif.org/fcs/index_ot.html (дата обращения: 12.02.2020).

37. Об утверждении Инструкции об основаниях назначения и порядке технической инвентаризации недвижимого имущества, а также проверки характеристик недвижимого имущества при совершении регистрационных действий : Постановление от 24.03.2015 № 11 / Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=W21529886> (дата обращения: 12.02.2020).

38. Контактбуд : офіційний сайт. URL: http://kontaktbud.com.ua/ua/profesijna_atestacija_arhitektoriv/ (дата звернення: 12.02.2020).

39. Панухник О. Містобудування в адміністративному районі: модернізаційно-управлінський аспект. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 2. С. 117–125.

40. Покатаєв П. С. Регулювання сфери благоустрою населених пунктів: адміністративно-правовий аспект : монографія. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2019. 430 с.

41. Порядок ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури : Постанова КМУ від 05.12.2007 № 1396. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1396-2007-%D0%BF#n16> (дата звернення: 12.02.2020).

42. Посібник з питань просторового планування для уповноважених органів містобудування та архітектури об'єднаних територіальних громад підготовлено радниками з просторового планування Групи радників з впровадження державної регіональної політики в Україні Програми «U-LEAD з Європою»: Тетяною Криштоп (Україна), Раймундом Рисем

(Польща), Любіцею Кошелюк (Хорватія). URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/347/1.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

43. Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури : Постанова КМУ від 11.07.2007 № 903 із змінами, внесеними згідно з Постановою КМУ № 327 від 25.04.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2007-%D0%BF> (дата звернення: 12.02.2020).

44. Про архітектурну діяльність : Закон від 20.05.1999 № 687-XIV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14> (дата звернення: 12.02.2020).

45. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003 № 963-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/963-15> (дата звернення: 12.02.2020).

46. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV (в редакції від 19.01.2020, підстава – 2264-VIII). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> (дата звернення: 12.02.2020).

47. Про затвердження Положення про Атестаційну архітектурно-будівельну комісію : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 25.06.2011 № 93 (зі змінами в редакції від 03.02.2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0878-11#n23> (дата звернення: 12.02.2020).

48. Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України : Постанова від 09.07.2014 № 294 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://dabi.gov.ua/pro-dabi/polozhennya-pro-dabi/> (дата звернення: 12.02.2020).

49. Про затвердження Порядку та умов обов'язкового державного страхування посадових осіб інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю : Постанова КМУ від 31.03.1995 № 227. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-95-%D0%BF> (дата звернення: 12.02.2020).

50. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/858-15> (дата звернення: 12.02.2020).

51. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. С. 828. Ст. 222.

52. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/print1509793287> (дата звернення: 12.02.2020).

53. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20. Ст. 190.

54. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16> (дата звернення: 12.02.2020).

55. 55. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2781-XII (в редакції від 10.06.2017) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12> (дата звернення: 12.02.2020).

56. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 № 962-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (дата звернення: 12.02.2020).

57. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.11.2011 № 2768-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 12.02.2020).

58. Про стандартизацію : Закон від 05.06.2014 № 1315-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text> (дата звернення: 12.02.2020).

59. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: Наказ, Стратегія від 12.01.2015 № 5/2015.

60. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. С. 1696. Ст. 385.

61. Пузирний В., Зливко С. Принципи контролю в адміністративній діяльності органів та установ державної кримінально-виконавчої служби України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 117–120.

62. Пушко-Цибуляк Є. Теоретичні засади побудови системи державного контролю. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. Вип. 1. С. 265–271.

63. Селезньова О. О. Дослідження проблем розвитку державного регулювання будівельних підприємств в Україні. 2015. URL: <http://www.vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/2015/12-2015/29.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

64. Системний звіт «Зменшення корупційних ризиків та створення умов для залучення інвестицій в будівництві». 2016. URL: <https://boi.org.ua/recommendations/filter/report-9/organisation-21/?pdf=1> (дата звернення: 12.02.2020).

65. Сімак С. В. Особливості методології дослідження державного управління публічно-приватним партнерством на сучасному етапі розвитку України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 5. С. 88–92.

66. Стукаленко О. В. Принципи контролю в сфері містобудівельної діяльності. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2015. № 4. С. 90–99.

67. Теліпко В. Е., Панасюк С. А. Науково-практичний коментар Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Київ: Центр учбової літератури, 2011. 400 с.

68. Техническое регулирование в строительстве. Аналитический обзор мирового опыта. Snip Innovative Technologies / рук. Серых А. Чикаго : SNIP, 2010. 889 с.

69. Філіпенко А. С. Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій у контексті національної безпеки України. 2009. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvse/01_2009/09fasnbu.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

70. Хряпинський А. П. Організація здійснення громадського контролю у сфері містобудування. *Науковий вісник Харківського Державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 2. Т. 3. С. 194–198.

71. Чекомасова Н. Б. Зарубіжний досвід діяльності органів публічної адміністрації та приватних установ щодо здійснення контролю в будівельній галузі. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 3. Т. 1. С. 238–244. URL: http://nvppp.in.ua/vip/2019/3/tom_1/43.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

72. Чепелевський Ю. Л. Вплив державного регулювання на розвиток містобудівної діяльності. *Молодий вчений*. 2017. № 3. С. 155–159. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2017_3_40 (дата звернення: 12.02.2020).

73. Шарий Г. І., Голуб А. Е. Державне розмежування охорони земель. *Молодий вчений*. 2017. № 6. С. 342–346. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2017_6_80 (дата звернення: 12.02.2020).

74. Шуляк О. Звіт про стан просторового планування в Україні. 2017. URL: <http://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/Zvit-pro-stan-prostorovogo-planuvannya-v-Ukrayini.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

75. Щеглюк С. Просторове планування об'єднаних територіальних громад в умовах другого етапу децентралізації / Ін-т регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього. 2019. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/e20190302.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

76. Юрченко Є. О. Актуальні проблеми державного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Державне управління: теорія та*

практика. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_35 (дата звернення: 12.02.2020).

77. Юрченко Є. О. Розвиток організаційного механізму державного архітектурно-будівельного контролю в Україні. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 2. С. 131–136.

78. Як захистити свої права під час здійснення забудови міста? *Громадська організація «Агентство економічного розвитку»*. 2009. С. 1–36.

79. Building Control Systems in Europe. URL: www.cebc.eu/files/reports/bcr_-_issue_2_-_sep_2006.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

80. Building Control Systems in Europe. URL: www.cebc.eu/files/reports/bcr_-_issue_2_-_sep_2006.pdf (дата звернення: 12.02.2020).

81. Territorial Agenda of the European Union 2020. URL: <http://www.eu-territorial-agenda.eu/Reference%20Documents/Final%20TA2020.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

ВИСНОВКИ

Отримані в ході дослідження результати в сукупності розв'язують важливе науково-практичне завдання поглиблення теоретико-методичних засад формування та реалізації державної політики у сфері містобудування і надають змогу сформулювати такі висновки.

1. За результатами дослідження змісту поняття «сфера містобудування», яке зазвичай ототожнюють з поняттям «архітектурна діяльність», встановлено відмінність між ними, зокрема за суб'єктами правовідносин, які вступають у відносини між собою в процесі здійснення діяльності з проектування та будівництва об'єктів інфраструктури. Виявлено колізію в законодавстві між нормами ст. 1 ЗУ «Про архітектурну діяльність» та ст. 8 ЗУ «Про основи містобудування» в частині координації взаємодії суб'єктів містобудівної та архітектурної діяльності. Запропоновано узгодити між собою норми ст. 8 ЗУ «Про основи містобудування» зі ст. 1 ЗУ «Про архітектурну діяльність».

2. Сформовано схему історичного становлення сфери містобудування в Україні, складовими якої є історія становлення будівельної галузі; адміністративного права, що впливає на публічні відносини між державними органами влади та суспільством; основні історичні підходи до визначення розвитку сфери містобудування; риси еволюційного процесу охорони культурної спадщини; риси сучасної містобудівної сфери; систематизація містобудівних формацій. Досліджено нормативно-правові документи, що регулюють сферу містобудування, та здійснено їх класифікацію: *до першої групи* належать Конституція України, в якій закладено основи функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб у межах виконання своїх повноважень у сфері містобудування; *до другої* – акти загальної дії, тобто ті, що регулюють загальні питання, які мають стосунок до сфери містобудування; *до третьої* –

ті, що спрямовані на регулювання питань, пов'язаних із правовим статусом земель, які використовують для здійснення містобудівної діяльності; до четвертої – спеціальні нормативно-правові акти, які безпосередньо регулюють містобудівну діяльність. Зазначено, що містобудівну діяльність регулює велика кількість підзаконних нормативно-правових актів, але через це виникають труднощі щодо їх застосування під час здійснення господарської діяльності, що призводить до ненавмисного вчинення правопорушень у сфері містобудування. Нормативно-правові акти згруповано за напрямками містобудування.

3. Розкрито загальні підходи до здійснення планування територій на всіх рівнях. Виявлено проблеми обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами, які полягають у відсутності чіткого регламентованого механізму обміну. Запропоновано розглянути питання вдосконалення системи обміну даних між містобудівним і державним земельним кадастрами. Встановлено суперечливість норм ч. 3 ст. 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» та ч. 10 ст. 46 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо строків оприлюднення інформації відповідними розпорядниками стосовно затвердження Генерального плану забудови населеного пункту. Запропоновано узгодити норми цих нормативних актів між собою. Виявлено, що у ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території» серед основних типів зон, визначених у п. 5.8, немає «приміської зони», що, у свою чергу, суперечить ст. 35 ЗК України, ч. 1 ст. 14 ЗУ «Про фермерське господарство» та ст. 6 ЗУ «Про особисте селянське господарство». Запропоновано внести зміни до ДСТУ-Н Б Б.1-1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території» щодо додання як типу зон «приміської зони» й додання її до основних типів зон.

4. Запропоновано механізм здійснення державного контролю за містобудівною діяльністю, в якому визначено його призначення; встановлено коло суб'єктів з виокремленням їх повноважень; виділено перелік об'єктів.

Механізм передбачає зміну підходів до комплектування органів у цій сфері (вибірка повинна базуватися на функціях та кінцевих результатах виконання функціональних зобов'язань); налагодження внутрішніх організаційних зв'язків між ієрархією державних органів влади, що реалізують свою політику у сфері містобудування; визначення шляхів захисту службової та конфіденційної інформації.

5. За результатами дослідження запропоновано модель реалізації державного та самоврядного контролю за містобудівною діяльністю, в основі якої сучасні тенденції й пріоритетні напрями регулювання містобудівної діяльності державою. Це надає змогу заявити органам державної влади про необхідність удосконалення здійснення контролю в містобудівній діяльності, що, у свою чергу, не лише покращить природне середовище (з урахуванням історичної складової), а й підвищить рівень комфорту життя громадян, розвине інфраструктуру міст, села, селищ, надасть поштовх до залучення нових інвестицій у сферу містобудування, а найголовніше – зміцнить довіру громадян до органів державної влади у сфері містобудівної діяльності.

6. Запропоновано схему впливу громадського контролю на сферу містобудування, що була сформована на основі проаналізованого наукового матеріалу та власних досліджень і окреслена як комплексна система, що функціонує в різних напрямках у сфері містобудування. Зазначено основні компоненти громадського контролю. Підкреслено компоненти та напрями громадського контролю за сферою містобудування, а саме: громадські організації як основні представники громадських інститутів; проблематика громадського контролю (основні моменти функціонування громадського контролю за виникненням перепон); форми здійснення громадського контролю, тобто основний інструментарій впливу населення містобудування; підконтрольні чинники як елемент впливу громадськості, що може спричинити як зростання, так і нівеляцію місцевої громади при високому та низькому волевиявленні.

7. Запропоновано скористатися досвідом Польщі щодо ревіталізації, який передбачає підготовку програми оживлення території населеного пункту з діагностикою проблем розвитку території та виявленням її потенціалу. Діагностику рекомендовано проводити, зокрема, шляхом опитування жителів відповідної території, щодо якої буде розроблятися містобудівна документація, для встановлення їх потреб у побудові будівель і споруд на цій території відповідного призначення, розвитку інфраструктури. Вивчення досвіду Євросоюзу надало змогу встановити, що національними органами зі стандартизації здебільшого є недержавні структури. В Україні підприємства, установи та організації, що здійснюють стандартизацію, мають право: розробляти, приймати, перевіряти, переглядати, застосовувати й скасовувати стандарти; видавати їх та розповсюджувати лише на добровільній основі. Запропоновано скористатися досвідом країн Євросоюзу й надати більше повноважень суб'єктам господарювання, незалежно від форми власності, у розробці стандартів якості, із визначенням центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики в цій сфері, обов'язковості їх застосування суб'єктами, що здійснюють містобудівну діяльність.

8. Доведено, що важливим аспектом здійснення державної політики регулювання якості у сфері містобудування є атестація й сертифікація відповідних фахівців. Встановлено, що до кваліфікаційних характеристик професій працівників внесено Зміну № 8, яка відтепер передбачає наявність кваліфікаційного сертифіката на виконання відповідних робіт щодо об'єктів будівництва відповідного класу наслідків (відповідальності). Але внесені зміни суперечать чинному законодавству, зокрема ст. 17, 19 ЗУ «Про архітектурну діяльність». Запропоновано привести Зміну № 8 у відповідність до ЗУ «Про архітектурну діяльність» та інших нормативно-правових актів. Встановлено відсутність нормативно визначеного порядку обрання спеціалізації інженерами-проектувальниками, що ставить під сумнів прозорість процедури здійснення сертифікації відповідних фахівців.

Запропоновано розробити та прийняти підзаконний нормативно-правовий акт, який буде встановлювати: порядок обрання відповідної спеціалізації, порядок проведення іспиту за обраною спеціалізацією; встановлювати критерії оцінювання знань осіб, що претендують на проходження професійної атестації за відповідною спеціалізацією. Ці заходи сприятимуть якості надання послуг у сфері містобудування та забезпечать безпечні умови перебування жителів на відповідній території.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПРАЦЬ ЗДОБУВАЧА

*Статті в наукових фахових виданнях України,
що включені до міжнародних наукометричних баз даних*

1. Лисенко В. В. Історичний аспект становлення містобудівної діяльності в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2017. № 4 (60). С. 239–243.
2. Лисенко В. В. Аспекти впровадження регуляторної політики в сфері містобудування. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2017. № 3 (59). С. 38–43.
3. Лисенко В. В. Громадський контроль у сфері містобудівної діяльності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 13. С. 113–117.
4. Лисенко В. В. Державний контроль за виконанням фінансування у сфері містобудування. *Держава та регіон. Серія: Державне управління*. 2018. № 1. С. 215–219.
5. Лисенко В. В. Закордонний досвід здійснення містобудівної діяльності. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 4 (68). С. 136–140.
6. Лисенко В. В. Сучасні тенденції та пріоритетні напрямки державного та самоврядного контролю у сфері містобудівної діяльності. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2020. № 1. С. 150–160.
7. Лисенко В. В. Державна політика забезпечення якості у сфері містобудування. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. 2020. № 1. Т. 2. С. 140–147.

Матеріали конференцій

8. Лисенко В. В. Основні напрямки нормативно-правового забезпечення містобудівної діяльності. *Dynamika naukowych badan* : materialy

XIV Międzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji (07–15 lipca 2018 r.).
Przemysł : Nauka i studia, 2018. Vol. 5. P. 33–35.

9. Лисенко В. В. Громадський контроль як один з напрямків розвитку відносин в містобудівній діяльності. *Державне управління в Україні: виклики та перспективи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (11 травня 2018 р.). Запоріжжя : КПУ, 2018. С. 46–49.

10. Лисенко В. В. Зонування як механізм забезпечення раціонального використання територій населених пунктів. *Державне управління в Україні: виклики та перспективи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (1–2 березня 2019 р.). Запоріжжя : КПУ, 2019. С. 84–87.

11. Лисенко В. В. Проблемні питання розробки генерального плану населеного пункту. *Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (20–21 вересня 2019 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 71–73.



УКРАЇНА

**ЗАПОРІЗЬКА МІСЬКА РАДА
ДЕПАРТАМЕНТ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ**вул. Зелінського, 3, м. Запоріжжя, 69126, тел/факс: (061) 233-33-32
e-mail: reception.datam@zp.gov.ua Код СДРПОУ 3761205423.12.2019 № 12-23/2019

На № _____

від _____

ДОВІДКА**про впровадження результатів дослідження**

Видана аспіранту Класичного приватного університету **Лисенко Віталію Володимировичу**, в тому, що його дослідження за темою: **„Державна політика у сфері містобудування”** містить наукові ідеї із вдосконалення державної політики у сфері містобудування, як на національному, так і регіональному рівні та має практичну цінність.

Заслуговує на увагу та може бути використаний у практичній діяльності запропонований автором дисертації новий підхід із вдосконалення системи обміну даних між містобудівним та державним земельним кадастрами, шляхом усунення протиріч між ч. 3, ст. 15 ЗУ „Про доступ до публічної інформації” та ч. 10, ст. 46 ЗУ „Про місцеве самоврядування в Україні” щодо строків оприлюднення інформації відповідними розпорядниками стосовно затвердження Генерального плану забудови населеного пункту.

В.о. директора департаменту


H.V. Назаренко



ДЕРЖАВНА АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНА ІНСПЕКЦІЯ УКРАЇНИ
ДЕПАРТАМЕНТ ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ
У ЗАПОРІЗЬКІЙ ОБЛАСТІ

проспект Металургів, 8А, м. Запоріжжя, 69006, тел. (061) 717-01-87, факс (061) 717-01-88,
 web: <http://www.dabi.gov.ua>, e-mail: zaporizhzhia@dabi.gov.ua

08.01.19 № 01-0035

на № _____ від _____

ДОВІДКА
про впровадження результатів дослідження
видана аспіранту Класичного приватного університету
ЛИСЕНКО Віталію Володимировичу

Довідка підтверджує практичну цінність наукового дослідження **Лисенко Віталія Володимировича**, яка виконане на тему «Державна політика у сфері містобудування» зокрема щодо запропонованого Лисенко В.В. підходу до розробки містобудівної документації шляхом застосування ревіталізації, який має передбачати підготовку програми оживлення території населеного пункту з діагностикою існуючих проблем розвитку території та виявлення її потенціалу, яку рекомендовано проводити, зокрема, шляхом проведення опитування жителів відповідної території щодо якої буде розроблятися містобудівна документація із встановлення їх потреб у побудові будівель та споруд на цій території відповідного призначення, розвитку інфраструктури.

Директор

Ірина СОЛОННІКОВА

