

**МІСТОБУДУВАННЯ ТА
ТЕРИТОРІАЛЬНЕ
ПЛАНУВАННЯ**

**63
2017**

Київ-КНУБА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
БУДІВНИЦТВА І АРХІТЕКТУРИ

МІСТОБУДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ПЛАНУВАННЯ

Науково-технічний збірник

Заснований у 1998 році

Випуск №63

Київ КНУБА 2017

Містобудування та територіальне планування: Наук.-техн. збірник / Відпов. ред. М.М. Осетрін. – К., КНУБА, 2017. – Вип. 63. – 555 с. Українською та російською мовами.

В збірнику висвітлюються інженерні та економічні проблеми теорії і практики містобудування, територіального планування, управління містобудівельними системами і програмами, комплексної оцінки, освоєння, розвитку, утримання та реконструкції територій і житлової забудови, розглядаються нагальні питання містобудівного кадастру, розвитку населених пунктів, їх інженерної та транспортної інфраструктури.

Градостроительство и территориальное планирование: Науч.-техн. сборник / Ответ. ред. Н.Н. Осетрин. – К., КНУБА, 2017. – Вып. 63. – 555 с. На украинском и русском языках.

В сборнике освещаются инженерные и экономические проблемы теории и практики градостроительства, территориального планирования, управления градостроительными системами и программами, комплексной оценки, освоения, развития, содержания и реконструкции территории и жилой застройки, рассматриваются насущные вопросы градостроительного кадастра, развития населенных пунктов, их инженерной и транспортной инфраструктуры.

Відповідальний редактор - кандидат технічних наук, професор М.М. Осетрін (КНУБА).

Редакційна колегія: доктор технічних наук, професор Банах В.А. (ЗДІА); доктор технічних наук, професор Барабаш І.В. (ОДАБА); доктор технічних наук, професор Габрель М.М. (НУ «ЛП»); доктор технічних наук, професор Гук В.І. (ХНУБА); доктор технічних наук, професор Дудар І.Н. (ВНТУ); член-кореспондент НАМ України, доктор архітектури, професор Дьомін М.М. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Карпінський Ю.О. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Кащенко О.В. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Ключниченко Є.Є. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Линник І.Е. (ХНАМГ); доктор технічних наук, професор Лященко А.А. (КНУБА); кандидат технічних наук, доцент Мамедов А.М. (заст. відп. редактора, КНУБА); Міщенко О.Д. (заст. відп. секретаря, КНУБА); доктор географічних наук, професор Нудельман В.І. (КНУБА); доктор архітектури, професор Панченко Т.Ф. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Плешкановська А.М. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Плоский В.О. (КНУБА); кандидат технічних наук, доцент Приймаченко О.В. (КНУБА); кандидат технічних наук, професор Рейцен Є.О. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Самойлович В.В. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Семко О.В. (ПНТУ ім. Ю. Кондратюка); доктор технічних наук, професор Сергейчук О.В. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Сингаївська О.І. (КНУБА); доктор архітектури, професор Слепцов О.С. (КНУБА); доктор архітектури, професор Тимохін В.О. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Тімченко Р.О. (КТУ); доктор архітектури, професор Товбич В.В. (КНУБА); доктор технічних наук, професор Усаковський С.Б. (КНУБА); доцент Чередніченко П.П. (відп. секретар, КНУБА); дійсний член НАМ України, доктор технічних наук, професор Яковлев М.І. (НАМ України); іноземні члени: доктор-інженер, професор Вольфдїтріх Калусе (Бранденбурський ТУ, Німеччина); доктор технічних наук, професор Ервін Баумгатер (Університет прикладних наук, м. Шпіталь-Драу, Австрія); доктор наук, професор Залевський Анжей (Університет «Лодзька політехніка», Польща); доктор архітектури, професор Петер Нігст (Університет прикладних наук, м. Шпіталь-Драу, Австрія); доктор архітектури, професор Фірмін Міс (Гентський університет, Бельгія).

Рекомендовано до видання вченою радою Київського національного університету будівництва і архітектури, протокол №53 від 31 березня 2017 року.

УДК 911.6:711.16

к.т.н. Шишкін Е.А., к.т.н., доц. Гайко Ю.І.,
к.т.н., доц. Завальний О.В.,
Харківський національний університет
міського господарства ім. О.М. Бекетова

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ НОВОСТВОРЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА ПРИКЛАДІ СТАРΟΣАЛТІВСЬКОЇ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Сформульовані цілі та завдання розробки містобудівної документації для новостворених територіальних громад. Проаналізовано проблеми Старосалтівської об'єднаної територіальної громади в частині ефективного просторового планування. Розглянуто перспективи розвитку територіальної громади.

Ключові слова: об'єднана територіальна громада, просторове планування, містобудівна документація.

Постановка проблеми. Актуальність вирішення питання ефективного просторового планування та містобудівного проектування в умовах децентралізації влади обумовлена запобіганням втрати системної цілісності територій, загостренням соціально-економічних проблем, погіршенням стану природного середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасна система територіального планування в Україні сформувалась на основі багаторічного вітчизняного досвіду [1, 2], який розвивається, особливо останнім часом, дедалі більше згідно з вимогами керівних принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту, Ради Європи та Європейського Союзу [3]. Це обумовлює необхідність суттєвого оновлення й поглиблення науково-методичних засад планування просторового розвитку й організації використання земель на різних рівнях. Ці питання підіймаються багатьма вітчизняними вченими і фахівцями в області просторового планування, серед яких В. С. Куйбіда, В. А. Негода, О. В. Берданова, В. Т. Семенов, Л. Т. Шевчук, Ю. М. Білоконь [4, 5, 6]. Однак, в сучасних умовах потребує подальшого дослідження проблематика ефективного просторового планування для новостворених територіальних громад.

Мета даної роботи: аналіз проблем і перспектив містобудівного проектування на території новоствореної Старосалтівської об'єднаної територіальної громади.

Виклад основного матеріалу. У відповідності до Закону України №157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015, об'єднані територіальні громади отримують власні повноваження органів місцевого самоврядування – розпорядження земельними ресурсами, надання дозволів на будівництво, прийняття будівель в експлуатацію, розробки містобудівної документації для новостворених територіально-просторових об'єднань громад з метою забезпечення планування та сталого розвитку територій кожного окремого територіального утворення.

Виходячи з цього можна стверджувати, що реальною адміністративно-територіальною одиницею в сільських територіях є селищна чи сільська рада не як орган, а як територія, де живуть люди і є органи місцевого самоврядування. І саме в сільських і селищних радах, а не просто в населених пунктах реалізуються положення українського законодавства, що регулюють вимоги до розроблення містобудівної документації.

Сьогодні абсолютна більшість сільрад не має ні генеральних планів сіл, ні планів розвитку території сільради. В Україні 28447 сільських населених пунктів, з них лише 5177 (18%) не потребують розроблення (оновлення) генеральних планів [7]. Найбільше потребують розроблення (оновлення) генеральні плани сільських населених пунктів у Полтавській (99,5%), Запорізькій (99%), Одеській (99%) та Хмельницькій (99%) областях. Навіть у найкращих областях близько половини генеральних планів сільських населених пунктів потребують оновлення та розроблення. Повного розроблення (оновлення) потребують генеральні плани всіх сільських населених пунктів у Сумській, Херсонській та Чернівецькій областях.

Загальний порядок здійснення місцевого самоврядування визначається Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [8], а виконання окремих повноважень у галузі соціально-економічного розвитку, будівництва, земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища регламентуються також Земельним кодексом України, Водним кодексом України, Лісовим кодексом України, Кодексом України «Про надра», законами України «Про основи містобудування», «Про планування і забудову територій», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про охорону культурної спадщини», «Про туризм», «Про природно-заповідний фонд», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про санітарно-епідеміологічне благополуччя», «Про правовий режим територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про питну воду та питне водопостачання».

З метою узгодження нормативно-правових процедур земельного і містобудівного законодавства для подальшого створення і ведення містобудівних кадастрів об'єднаних територіальних громад, а також для поліпшення соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури Старосалтівської об'єднаної територіальні громади (ОТГ) Харківської області (рис.1) у Харківському національному університету міського господарства ім. О.М. Бекетова було розроблено проект «План соціально-економічного розвитку Старосалтівської об'єднаної територіальної громади». Проект має на меті впровадження системи земельного адміністрування для Старосалтівської ОТГ на підставі передового світового, особливо європейського досвіду.

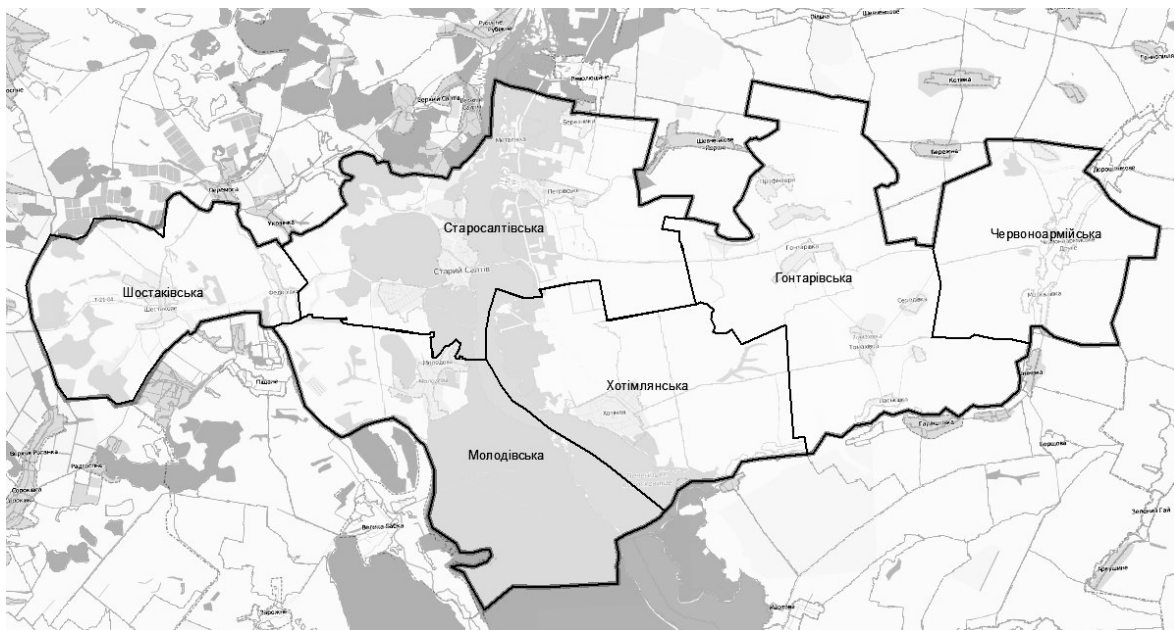


Рис. 1. Території 6 сільських рад Харківської області об'єднаних у Старосалтівську територіальну громаду

Основними проблемами планування забудови територій новостворених територіальних громад є застарілість містобудівної документації, відсутність коштів у місцевих бюджетах на її оновлення і водночас активна діяльність органів з питань земельних ресурсів щодо приватизації земель, часто із зміною її цільового призначення.

За даними Держкомзему [9], нині в інноваційно-інвестиційній діяльності залучено майже 40 млн. га земель. Близько 30% земель, приватизованих під особисті селянські господарства та для будівництва, не використовуються за призначенням. Це призвело не тільки до численних правопорушень, а й унеможливило впровадження багатьох актуальних містобудівних рішень, спрямованих на реалізацію державних, суспільних та приватних інтересів, без зазіхань на приватну власність.

Аби зупинити остаточне позбавлення громад перспектив розвитку, органи місцевого самоврядування повинні активізувати розроблення містобудівної документації (в першу чергу схем планування територій сільських рад та генеральних планів сільських населених пунктів) як інструмента стратегічного планування та оперативного управління територіями, їх резервування для майбутніх містобудівних потреб з врахуванням вимог містобудівного, земельного, санітарного, екологічного, природоохоронного, протипожежного законодавства. При цьому обов'язковим є врахування державних, громадських і приватних інтересів під час планування, забудови та іншого використання територій, а також активне залучення громадськості в процес розроблення, погодження, затвердження та реалізації проектних рішень.

Більшість містобудівних документів розроблено на умовних підосновах 1970-1980-х років, забезпечення містобудівною документацією населених пунктів в контексті всієї держави залишається неповним, не відповідає існуючій містобудівній ситуації, сучасним соціально-економічним умовам і потребує оновлення, коригування або нового розроблення. Проте нині розпочався процес створення електронних карт областей для потреби розробки схем планування їх території [10].

Містобудівна документація має використовуватися органами місцевого самоврядування під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, охорони земель, довкілля та здоров'я населення, розвитку соціальної, інженерно-транспортної та туристичної інфраструктури, збереження історико-культурної спадщини. Ця документація є основою для складання програм проведення земельних аукціонів. Інвестиційні проекти окремих забудовників також мають базуватися на рішеннях містобудівної документації.

Реалізація цих повноважень проходить у середовищі існуючих проблем в управлінні земельними відносинами і використанні земель в Україні. На цій базі децентралізація влади не може привести до сталого розвитку території об'єднаної територіальної громади. Реалізація реформи децентралізації влади потребує реформування системи управління земельними відносинами в Україні.

Перезавантаження системи управління земельними відносинами в Україні має бути націленим на побудову нової, європейської системи земельного адміністрування, яка націлена на сталий розвиток території і є найбільш ефективною за світовим досвідом.

Концепція земельного адміністрування визначена у численних документах Європейської економічної комісії, Організації Об'єднаних Націй, у міжнародних і європейських стандартах. Системи земельного адміністрування

впроваджені у багатьох країнах. Курс України на євроінтеграцію пов'язаний з впровадженням європейських стандартів в управління земельними відносинами.

Як зазначалося, ОТГ у своїй більшості об'єднують кілька сіл, інколи це 5–7 сіл. У такому об'єднанні лише центральне село може бути досить численним і мати бюджетну інфраструктуру. Тому говорити про можливість і доцільність розроблення в межах однієї сільради декількох генеральних планів сіл, що входять до цієї ОТГ, недоцільно. Затрати на таке розроблення, які навряд чи зможе понести ОТГ, і найголовніше, навіть сукупність генпланів окремих сіл однієї ОТГ не дають відповіді на питання, яким чином має розвиватися вся територія сільради [11].

Станом на теперішній час, містобудівною документацією – генеральними планами розробки минулих років – забезпечено наступні населені пункти Старосалтівської ОТГ: смт. Старий Салтів (1990); с. Петрівське (1990); с. Гонтарівка (1977); с. Профінтерн (1970); с. Томахівка (1973); с. Молодова (1973); с. Хотімля (1992); с. Червоноармійське Друге (1972); с. Шестакове (1968). Населені пункти по яких генеральні плани не розроблено: с. Березники; с. Металівка; с. Дідівка; с. Пасківка; с. Радькове; с. Середівка; с. Широке; с. Москалівка; с. Погоріле; с. Федорівка (рис. 2).

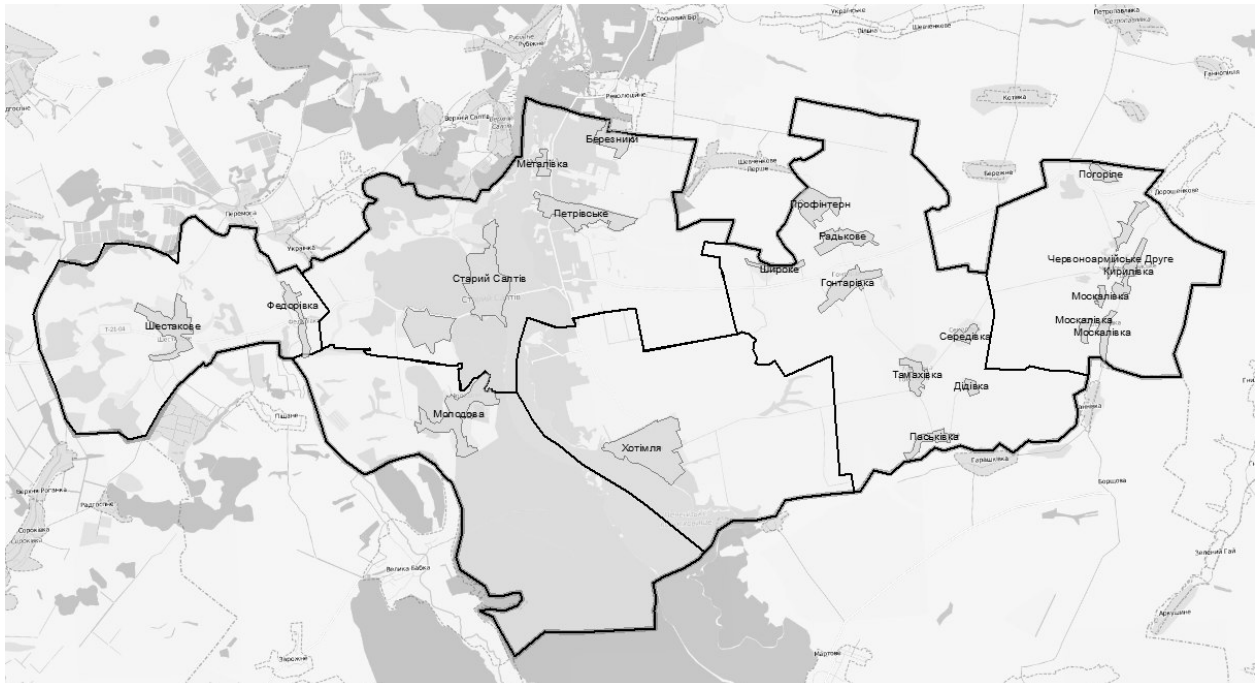


Рис. 2. Населені пункти Старосалтівської ОТГ Харківської області

Тому важливим елементом просторового планування розвитку Старосалтівської ОТГ є розроблення та затвердження схеми планування території ОТГ. Державні будівельні норми ДБН Б.1.147:2007 «Склад, зміст,

порядок розроблення, погодження та затвердження схем планування території сільради», затверджені наказом Мінрегіонбуду від 30.10.2007 року №291 з набранням ними чинності з 01.04.2008 року, встановлюють вимоги до складу, змісту, порядку розроблення, погодження та затвердження схем планування території на місцевому рівні – окремої частини району, а саме сільської (селищної) ради. Під час розроблення схем планування територій ОТГ вирішується комплекс питань з урахуванням повноважень замовника – ОТГ. У цих роботах проводиться докладний аналіз ресурсного потенціалу території, оцінюються природно-кліматичні, інженерно-геологічні, інженерно-будівельні, санітарно-гігієнічні умови, характеризується функціонально-планувальна структура, соціальна (рис. 3) та інженерно-транспортна інфраструктура. На підставі такої комплексної оцінки території формуються пропозиції щодо перспективи містобудівного розвитку території сільради.

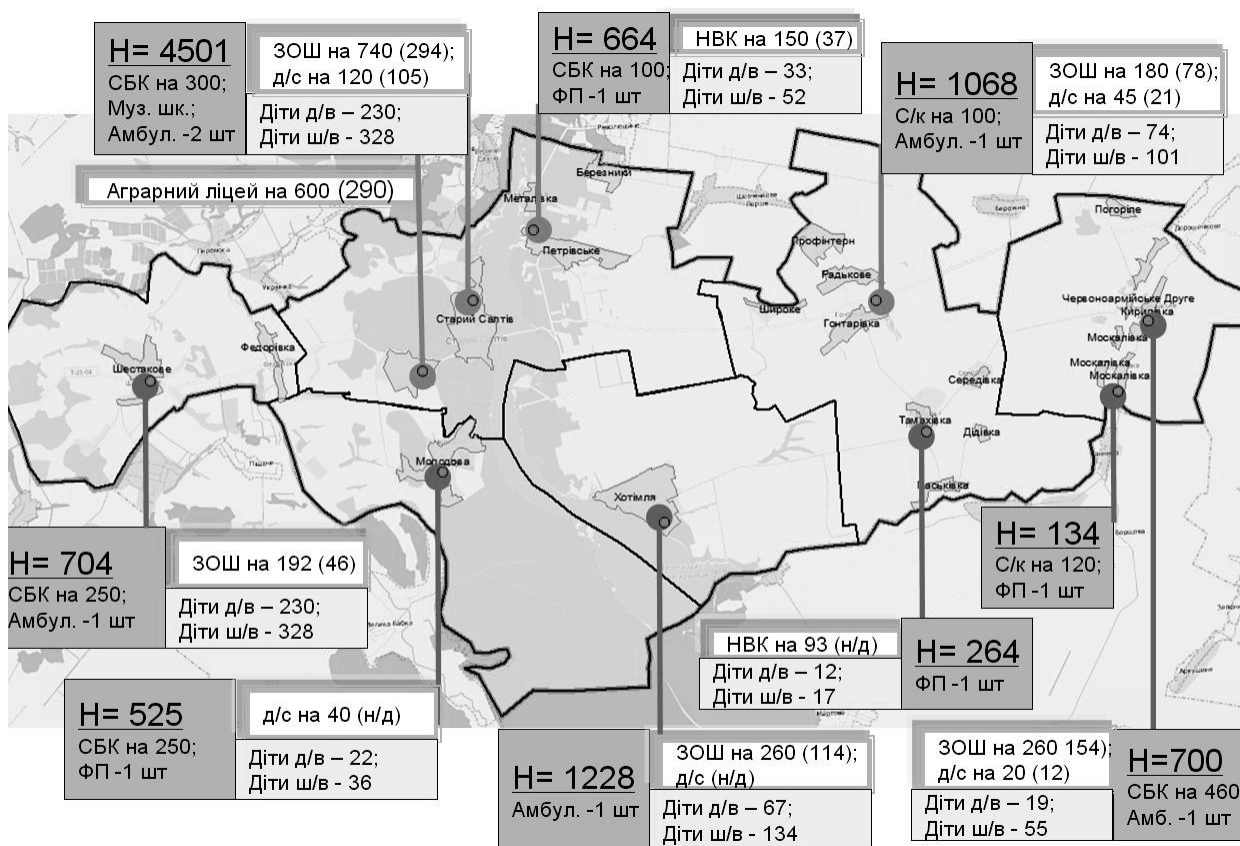


Рис. 3. Соціально-демографічний стан Старосалтівської ОТГ

Важливою складовою схем планування територій є перелік планувальних обмежень використання території, який містить санітарно-захисні зони, округи (зони) санітарної охорони навколо відповідних територій і об'єктів, охоронні зони пам'яток культурної спадщини, водоохоронні зони та прибережні захисні смуги водних об'єктів, зони радіаційного та іншого техногенного забруднення

довкілля, можливих надзвичайних ситуацій від потенційно небезпечних природних і техногенних об'єктів тощо. На територіях, які потрапили в межі цих зон, відповідними радами встановлюється обмежений режим використання, що має враховуватись під час розроблення землепорядної документації та надання земель забудовникам. На рисунку 4 показано фрагмент публічної кадастрової карти України, на якому зображено окремі земельні ділянки території Старосалтівської ОТГ.

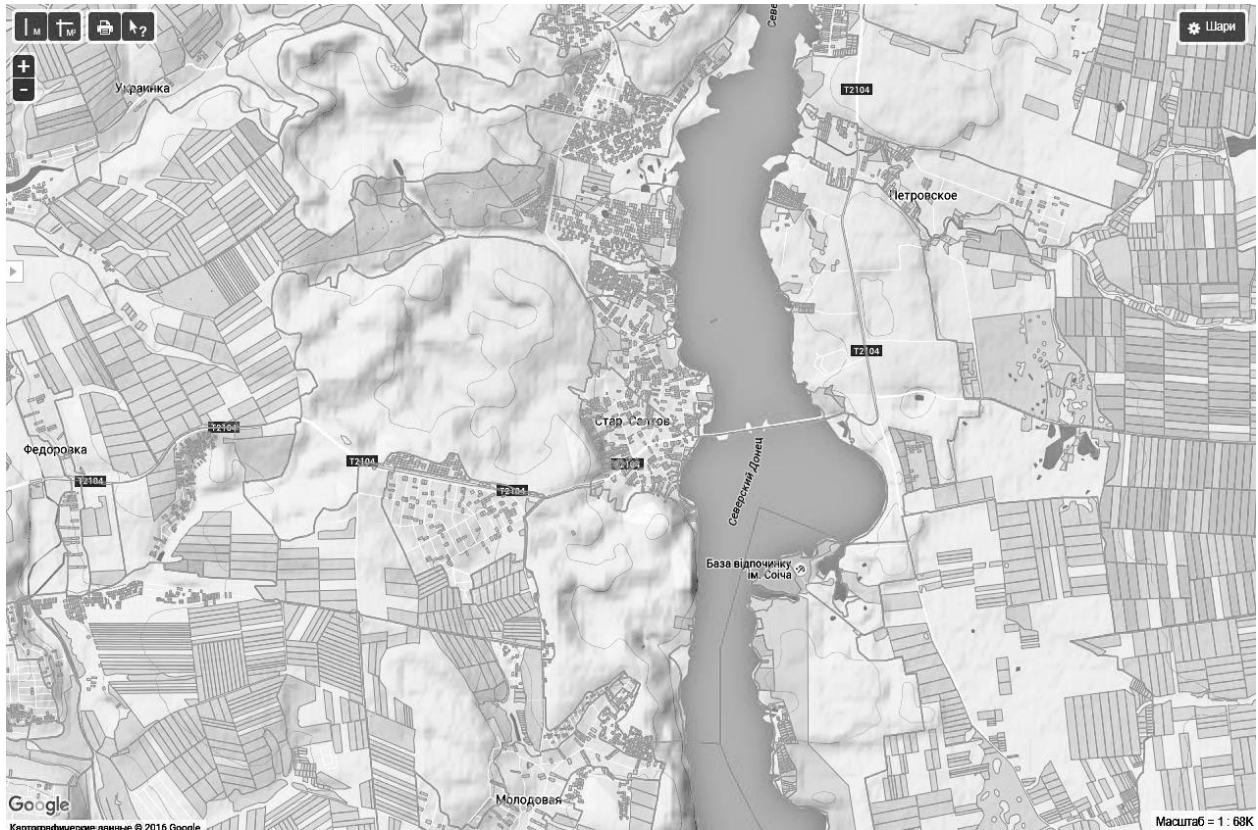


Рис. 4. Фрагмент публічної кадастрової карти України.
Земельні ділянки Старосалтівської ОТГ.

Розробка схеми планування території Старосалтівської ОТГ дозволить:

- спрогнозувати потреби у територіях для розміщення житла, об'єктів громадського обслуговування, виробництва, рекреаційних та оздоровчих установ, транспорту і комунікацій, інженерного обладнання, озеленення і благоустрою, комунального середовища і культурної спадщини;
- визначити межі населених пунктів на території об'єднаної громади;
- розробити генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій і детальні плани території населених пунктів;
- розробити зонінг, як інструмент управління використанням земель;
- розробити план земельно-господарського устрою населеного пункту;
- визначити (оновити) електронний шар червоних ліній населеного пункту;

- розробити плани благоустрою території громади та визначити планувальні заходи щодо забезпечення санітарного благополуччя населення;
- відобразити території та об'єкти, що відносяться до культурної спадщини, встановити обмеження в зоні їх впливу;
- визначити території пріоритетного розвитку, невідкладні заходи з реалізації рішень на наступні 5-7 років.

Як видно із приведених вище складових, схема планування території ОТГ є найважливішим документом, необхідним для ефективного та прозорого, в інтересах громади використання території сільради. Саме від того, наскільки добре оцінені можливості розвитку ОТГ можлива підготовка схеми планування території ОТГ і навпаки.

Від реалізації проекту очікуються наступні кількісні та якісні результати:

- виявлення напрямів використання та стан інфраструктури громади;
- раціональне використання територій, які входять до складу ОТГ;
- для 8779 осіб сформована система земельного адміністрування щодо управління земельно-майновим комплексом;
- скорочується рівень часу отримання інформації щодо стану та використання земель;
- визначення планувальних заходів щодо забезпечення санітарного благополуччя населення;
- відображення територій та об'єктів, що відносяться до культурної спадщини, встановлення обмежень в зоні їх впливу;
- визначення територій пріоритетного розвитку;
- можливості здійснення експертизи земель 20 населених пунктів;
- створення єдиної системи управління об'єктами ОТГ та інфраструктурними об'єктами.

Висновки. В Україні розроблення документації з планування територій має стати невід'ємною частиною розробки стратегій регіонального та місцевого розвитку, без яких складно взагалі уявити перспективний розвиток територій.

Реалізація схеми планування території Старосалтівської ОТГ дасть можливість здійснювати комплексну забудову території, збільшити темпи залучення і освоєння інвестицій, створити прозорість механізму надання земельних ділянок для містобудівних потреб та містобудівного освоєння територій для соціально-економічного розвитку новоствореної громади.

Література

1. Куйбіда В. С. «Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи : збірник / В. С. Куйбіда, В. А. Негода, В. В. Толкованов. – Київ, Видавництво «Крамар», 2009, 170 с.

2. Інструменти регіонального розвитку в Україні : навч. посіб. / [О. В. Берданова та ін.] ; за ред. В. М. Вакуленка, О. В. Берданової. — Київ : НАДУ, 2013. — 286 с.
3. Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://kprpfo.chat.ru/eur.html> — Название с экрана.
4. Просторовий розвиток регіону : соціально-економічні можливості, ризики і перспективи : монографія / [за ред. д.е.н., проф. Л. Т. Шевчук]. — Львів: ІРД НАН України, 2011. — 256 с.
5. Семенов В. Т. Сучасні проблеми містобудування : конспект лекцій / В. Т. Семенов, Н. Е. Штомпель ; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. — Харків : ХНАМГ, 2012. — 50 с.
6. Досвід та перспективи розвитку міст України. Методичні аспекти територіального планування : Зб. Наук. праць. / [Відповід. редактор Ю. М. Білоконь]. — К.: ін-т Діпромісто, 2003. — Вип. 5. — 172 с.
7. Ткачук А. Ф. Просторове планування для економічного зростання: аналіз практики та законодавства / А. Ф. Ткачук, О. С. Врублевський. — Київ, 2009, 120 с.
8. Закон України № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 зі змінами від 9 лютого 2017 року N 1850-VIII.
9. Про утворення територіальних органів Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру: Кабінет Міністрів України; Постанова, Перелік від 14.01.2015 № 5
10. Стратегия развития кластера инновационной инфраструктуры Харьковской области на 2013 – 2020 г.г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.inno.kharkov.ua. — Название с экрана.
11. Казьмір Л. П. Особливості планування просторового розвитку метрополійних субрегіонів / Л. П. Казьмір. — Львів : ІРД НАН України, 2016, 11 с.

Аннотация

Сформулированы цели и задачи разработки градостроительной документации для вновь образованных территориальных общин. Проанализированы проблемы Старосалтовской объединенной территориальной общины в части эффективного пространственного планирования. Рассмотрены перспективы развития территориальной общины.

Ключевые слова: объединенная территориальная община, пространственное планирование, градостроительная документация.

Annotation

There were formulated the goals and objectives of development of planning documents for the newly formed territorial communities. Analyzed problems of the united territorial community of Starij Saltov in section of effective spatial planning. The prospects of development of territorial communities are described.

Keywords: the united territorial community, the spatial planning, urban planning documentation.