

Теоретичний матеріал для самостійного опрацювання
з дисципліни «Планування територій»
на період 12.03-03.04.2020

ТЕМА 1 ||| **ЗАКОНОДАВЧІ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ
ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ.**

Планування територій є одним з ключових компонентів територіальної діяльності, має конкретний зміст і визначається як процес регулювання використання територій.

Система планування територій в Україні включає:

- об'єкт планування (землі та об'єкти загальнодержавної, приватної, комунальної власності та власності місцевих громад);
- інституційні рамки (органи законодавчої, виконавчої, судової влади та місцевого самоврядування, установи, організації та підприємства, що виступають суб'єктами процесу планування та використання територій);
- нормативно-правову базу (закони, законодавчі акти та нормативні документи, що регулюють правовідносини, які склалися при плануванні розвитку та використанні територій);
- ресурсне забезпечення (людські, майнові, фінансові та інші ресурси, необхідні для планування розвитку та використання територій).

Відносно короткий період розвитку Української держави позначився серйозними труднощами, пов'язаними з проблемами як політичного, так і економічного характеру, але в цілому можна констатувати, що на сьогоднішній день в державі функціонує розвинута система планування і використання територій, яка загалом відповідає потребам і протидіє викликам сьогодення.

Разом з тим не можна не звернути увагу на те, що за деякими напрямками законодавство потребує удосконалення і розвитку. Крім того, суттєво проблематичним на даний час залишається питання правозастосування і дотримання чинних законів та інших правових актів. Звичною практикою стало прийняття, не рідко на найвищому законодавчому рівні державних програм, подальше впровадження яких стає проблематичним з огляду на неадекватне інституційно-організаційне забезпечення та вкрай обмежене й нерегулярне фінансове забезпечення.

Окрім того, законодавство по суті відображає сучасні суспільні домінанти. Так, аналіз ухвалених законів та законодавчих актів, що спрямовані на планування і розвиток територій, змушують зробити висновок про абсолютне домінування економічних пріоритетів, які ні в довгостроковій перспективі, ні тим більше в короткостроковій, не гармонізовані з обмеженістю наявного природно-ресурсного потенціалу. Незважаючи на те, що серед ключових напрямків діяльності визначені й такі, що можуть розглядатися як орієнтовані на стійкий розвиток (рекреаційна

сфера, туризм та ін.), а питанням охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки приділяється певна увага в усіх документах стратегічного спрямування, в цілому такі питання і напрямки підпорядковані економічним цілям і мають другорядне значення.

Створення і збереження якісного середовища життєдіяльності людини є важливою умовою стійкого розвитку сучасного суспільства і визначається безумовним пріоритетом довгострокової стратегії розвитку України. Ще за радянських часів в Україні склалися потужний потенціал і традиції в плануванні територіального розвитку. Інша справа, що в пріоритетах такого розвитку домінував економічний імператив, тоді як соціальна сфера, а тим більше екологічна мали другорядне значення. З іншого боку, ефективність дотримання законів і виконання ухвалених програм розвитку була вищою, ніж на даний час.

За часи незалежності України законодавча база, побудована на сучасних концептуальних положеннях, значно розширилася й зміцніла. Національне бачення ключових напрямків використання та розвитку території відображене в ухвалених стратегічних документах, серед яких найважливішими є такі:

- Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 07.02.2002 р. N 3059-III.

- Державна стратегія регіонального розвитку України на період до 2015 року. Затверджена Постановою КМУ від 21.07.2006 р. N 1001.

- Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки» від 21.09.2000 р. № 1989-III.

Для реалізації цих програм і стратегій сформована відповідна законодавча база. Акцентуємо, що з березня 2011 року в Україні відбувається різка зміна законодавчих умов для здійснення містобудівної діяльності. Особливо відчутно це позначиться на сільських територіальних громадах, а також на взаємодії влади та громадськості.

Серед основних законодавчих актів варто назвати такі закони України, як:

- Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 року N 3038-VI;

- Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 №2850-IV.

- Закон України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 р. N 2780-XII тощо.

Але законодавство розвивається й удосконалюється. Про це свідчить значна кількість змін і доповнень практично до кожного з ключових законів, і кількість таких змін зростає.

Усвідомлення того, що удосконалення правовідносин у сфері містобудування і територіального розвитку потребує об'єднання положень окремих законодавчих актів в єдиному законодавчому документі, спонукає до інтегрального підходу в законотворчості. Наразі Українським державним НДІ проектування міст (ДІПРОМІСТО) розроблено Концепцію та проект Містобудівного кодексу України. Законопроект спрямований на вирішення існуючих проблемних питань у сфері містобудівної діяльності, удосконалення та розвиток містобудівного законодавства у сучасних соціально-економічних умовах, використання європейського досвіду. Є

сподівання, що в Концепції та проекті Містобудівного кодексу, обговорення яких триває саме в цей час, будуть враховані всі потреби у врегулюванні й усунуті всі протиріччя й ускладнення, що виникають при застосуванні чинних правових актів.

Органи, відповідальні за планування територій

Складність географічних, економічних, демографічних та інших характеристик і особливостей території країни вимагає відповідної системи планування територіального розвитку. Така система не може бути простою, а отже не може бути простою й та нормативно-правова база, що її регулює. На даний час в Україні діє значна кількість законів і підзаконних актів, кожен з яких врегулює той чи інший аспект правовідносин. В цілому, нормативно-правову базу, якою регулюються питання планування та використання територій в Україні, можна вважати достатньою й адекватною сучасним потребам.

Разом з тим, спостерігається певна неузгодженість і невідповідність у застосуванні термінології і тлумаченні деяких положень різних законодавчих актів, що на практиці дозволяє приймати різнопланові рішення в залежності від ситуації чи домінуючих інтересів. Друге зауваження стосується того, що деякі аспекти правовідносин залишаються не врегульованими, що має бути вирішене шляхом змін і доповнень до чинних правових актів або ж шляхом ухвалення нових правових актів. Третє зауваження полягає в тому, що в чинних законах норми прямої дії застосовуються недостатньо, що змушує ухвалювати нові підзаконні акти й таким чином ускладнює систему регулювання.

Інституційна організація планування територій і розвитку в Україні характеризується багаторівневою структурою і включає (рис. 7) органи законодавчої влади, центральні органи виконавчої влади та їх регіональні (місцеві) підрозділи, органи місцевого самоврядування, місцеві органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації), органи судочинства.

Окремою складовою в організаційній структурі планування територій можна виділити *науково-технічні установи* (науково-дослідні, проектно-конструкторські організації і підприємства), що забезпечують наукове обґрунтування і розробку містобудівної політики країни, стратегічних напрямків розвитку територій та населених місць. Центральне місце в структурі таких органів займає Український державний науково-дослідний інститут проектування міст «ДІПРОМІСТО» ім. Ю.М. Білокозя (створений ще у 1930-х рр.), діяльність якого забезпечує:

- здійснення наукових досліджень в галузі регіонального планування, містобудування, природоохоронних заходів, ландшафтної архітектури, впровадження геоінформаційних технологій;

- розробку всіх рівнів проектної документації в галузі містобудування, об'ємно-конструкторського проектування та інженерного планування, ландшафтної архітектури;

- участь у розробці законодавчої та нормативно-методичної бази для реалізації державної містобудівної політики;

- організацію та підготовку до видання науково-методичних, монографічних та навчальних видань в галузі містобудування і планування територій;

- підготовка нового покоління фахівців в галузі містобудування (на базі інституту «ДІПРОМІСТО» та у співпраці з кафедрою містобудування Київського національного університету будівництва та архітектури створено навчально-науково-виробничий комплекс).

Зазначимо, що сучасна стратегія планування територій в нашій країні започаткована розробкою Генеральної схеми планування території України, виконаною спеціалістами саме цієї науково-технічної установи. Ця робота була відзначена Державною премією України (2003 р.) Повноваження органів влади у галузі планування територій і розвитку прописані як в законодавчих актах, що регулюють діяльність того чи іншого органу влади (відповідні закони та положення), так і в законодавчих актах галузевого характеру. Нижче коротко подається опис ролі органів влади у цій сфері, що головним чином базується на законодавчих актах першого типу.

Роль органів законодавчої влади

Верховна Рада України забезпечує правову основу регулювання діяльності у сфері планування територій і розвитку шляхом ухвалення відповідних законодавчих актів (законів і постанов). Відповідно до статті 93 Конституції України, правом законодавчої ініціативи в державі наділені Президент України, народні депутати України та Кабінет міністрів України. Повноваження ВРУ у сфері земельних відносин прописані у Земельному кодексі України (ст. 6). До них, зокрема, належать визначення засад державної політики та затвердження загальнодержавних програм в галузі використання та охорони земель, встановлення і зміна меж районів і міст, погодження питань, пов'язаних з вилученням або викупом особливо цінних земель та ін., що має безпосереднє відношення до планування і розвитку територій.

Земельний кодекс (ст. 7) та інші закони надають широкі повноваження Верховній Раді АР Крим. Зокрема, ВР Криму розпоряджається землями, що знаходяться у спільній власності територіальних громад республіки, забезпечує реалізацію державної політики в галузі використання та охорони земель, погоджує та бере участь у впровадженні в межах АР Крим відповідних загальнодержавних програм. Крім цього, до сфери компетенції ВР Криму належить ухвалення місцевих бюджетів, а також інші надзвичайно важливі питання, що стосуються використання земель. Рішення, які ухвалює цей орган, є обов'язковими для виконання в межах території республіки.

Роль центральних органів виконавчої влади

Коротко охарактеризуємо роль центральних органів виконавчої влади у системі планування територій і розвитку в Україні. Знову ж таки наголосимо на тому, що відповідні повноваження цих органів прописані яку їхніх положеннях (документах, що регламентують їхні завдання і діяльність), так і в окремих законах та законодавчих актах, що регулюють правовідносини в певних сферах соціальної, економічної, екологічної та інших видів діяльності.

Серед центральних органів виконавчої влади варто виокремити такі, що забезпечують функціонування всієї системи і до планування територій та управління мають опосередковане відношення (Міністерство фінансів,

Міністерство юстиції, Міністерство економіки, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту), а також органи, діяльність яких має безпосереднє відношення до предмету цього огляду (галузеві органи). Базовими структурами є Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та Міністерства екології та природних ресурсів України. Останнє, зокрема, має розвинуту мережу територіальних підрозділів, що важливо з огляду на забезпечення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства на всій території країни.

Кабінету Міністрів України, згідно з Земельним кодексом (ст. 13) та Законом України «Про Генеральну схему планування (ГСП) території України», надаються широкі повноваження щодо регулювання використання території держави. Зокрема, КМУ розпоряджається землями державної власності, реалізує державну земельну політику, забезпечує координацію проведення земельної реформи, розробляє і забезпечує виконання загальнодержавних програм використання та охорони земель. Організація ведення державного земельного кадастру, здійснення землеустрою, забезпечення державного контролю за використанням і охороною земель також належить до сфери відповідальності КМУ. Крім цього, КМУ готує та подає на затвердження ВРУ проекти законодавчих актів, пов'язаних з використанням території України. КМУ зобов'язаний враховувати положення ГСП у процесі підготовки прогнозів і державних програм економічного і соціального розвитку України, програм розвитку окремих галузей економіки та інших державних програм, пов'язаних з використанням території (охорони довкілля, земель, здоров'я населення, розвиток інженерно-транспортної інфраструктури, туризму, збереження історико-культурної спадщини та ін.). КМУ організовує проведення моніторингу реалізації ГСП та здійснення аналізу змін у пріоритетних напрямках використання території України. Нарешті КМУ приймає рішення щодо регулювання використання територій загальнодержавного значення та розроблення схем планування окремих частин території України.

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України відіграє ключову роль у формуванні та забезпеченні реалізації державної регіональної політики і політики у сфері будівництва, архітектури та містобудування. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон України) — утворене 9 грудня 2010 року шляхом реорганізації Міністерства регіонального розвитку та будівництва України та Міністерства з питань житлово-комунального господарства України. Міністерством керує Віцепрем'єр-міністр України — Міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Через нього Кабінет Міністрів України спрямовує і координує діяльність Державної архітектурно-будівельної інспекції України — центрального органу виконавчої влади. Міністерство веде містобудівний кадастр на державному рівні та Єдиний державний реєстр громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

До кола його ключових завдань і напрямків діяльності входять:

- сприяння ефективному використанню економічного, наукового і трудового потенціалу, природних ресурсів та особливостей регіонів;
- оптимізація структури місцевих органів виконавчої влади;
- удосконалення адміністративно-територіального устрою України та механізму регулювання відносин «центр - регіони»; забезпечення технічного регулювання у сфері будівництва, містобудування, промисловості, збереження історичних ареалів, традиційного характеру середовища населених пунктів, пам'яток архітектури і містобудування, та інші.

Структура Міністерства включає, зокрема, Державну архітектурно-будівельну інспекцію, управління економічних відносин та розвитку будівельної діяльності, управління планування та забудови територій, управління архітектурно-конструктивних та інженерних систем, та інші. Діяльність цих підрозділів безпосередньо стосується планування та регулювання забудови і розвитку територій.

Відповідно до проведеної реорганізації, до сфери діяльності **Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України** включено і **питання житлово-комунального господарства України** (сконцентровані у сфері житлової політики та житлово-комунального господарства). В цьому відношенні Мінрегіон має безпосереднє відношення до формування житлової політики, методологічного і організаційного супроводження виконання місцевих програм, а також державного регулювання діяльності суб'єктів різних форм власності у сфері тепло-, водопостачання, водовідведення та поводження з відходами. Окремо варто наголосити на особливій ролі Мінрегіону у водозабезпеченні населених пунктів. Міністерство відповідає за «проведення єдиної технічної, соціально-економічної політики у сфері питної води та питного водопостачання, розробляє методичні рекомендації та визначає порядок проведення моніторингу якості питної води та стану систем питного водопостачання та водовідведення, процесів підтоплення міст і селищ міського типу, готує Національну доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні». Ці аспекти діяльності є надзвичайно важливими і безпосередньо стосуються міст і населених пунктів приморських територій.

В контексті регулювання діяльності з планування територій **Міністерство екології та природних ресурсів України** (Мінприроди) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні і забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної та у межах своєї компетенції біологічної, генетичної та радіаційної безпеки, поводження з відходами, пестицидами і агрохімікатами, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (надр, поверхневих та підземних вод, внутрішніх морських вод і територіального моря, атмосферного повітря, лісів, тваринного (у тому числі водних живих ресурсів, мисливських та немисливських видів тварин) і рослинного світу та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України (природні ресурси), відтворення та охорони земель, збереження, відтворення і невиснажливого

використання біо- та ландшафтного різноманіття, формування, збереження і використання екологічної мережі, організації, охорони та використання природно-заповідного фонду, збереження озонового шару, регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання у межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, розвитку водного господарства і меліорації земель, геологічного вивчення та раціонального використання надр, а також у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання, відтворення та охорону природних ресурсів.

Мінприроди також здійснює комплексне управління і регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання і відтворення природних ресурсів, а також забезпечує державний контроль за додержанням вимог природоохоронного законодавства.

Разом з Міністерством екології та природних ресурсів України питаннями використання територій і охорони природних ресурсів займаються інші *галузеві підрозділи* – **Державна екологічна інспекція, Державна служба геології та надр, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агенство земельних ресурсів, Державне агентство екологічних інвестицій в Україні,** та *територіальні підрозділи* – **Республіканський (в АР Крим) комітет та державні управління охорони навколишнього природного середовища в усіх областях та містах Києві і Севастополі,** які є самостійними органами державного управління.

До компетенції **Державного агентства земельних ресурсів України** (Держкомзем) належить: формування державної політики у сфері регулювання земельних відносин; здійснення державного контролю за використанням, відтворенням та охороною земель; проведення моніторингу земель; ведення державного земельного кадастру; здійснення землеустрою; встановлення меж територій адміністративних одиниць; проведення земельної реформи та ін. Держкомзем також бере участь у розробленні державних, галузевих та регіональних програм, зокрема, з питань регулювання земельних відносин, встановлення меж територій, раціонального використання земель, відтворення родючості ґрунтів, планування територій. Держкомзем забезпечує також проведення державної експертизи програм і проектів з питань землеустрою, а також техніко-економічного обґрунтування таких програм і проектів.

До складу Держкомзему входять його територіальні органи в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі. Контроль за використанням та охороною земель здійснює Державна інспекція та її управління в областях та містах Києві та Севастополі, а також Державна інспекція з контролю за використанням та охороною земель в АР Крим.

Державне агентство водних ресурсів України (Держводгосп) є ключовим суб'єктом процесу формування державної політики у сфері розвитку водного господарства, меліорації земель, забезпечення потреб населення і галузей національної економіки у водних ресурсах; розроблення та реалізації загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм використання та

охорони вод і відтворення водних ресурсів; здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням шкідливій дії вод та ліквідацією її наслідків.

Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісгосп) забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісового і мисливського господарства, а також охорони, захисту, раціонального використання й відтворення лісових та інших біотичних ресурсів; здійснення державного управління, регулювання й контролю у сфері лісового та мисливського господарства; розроблення й організація виконання загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм у сфері захисту, підвищення продуктивності, раціонального використання й відтворення лісів.

З переліку завдань, що поставлені перед **Міністерством аграрної політики та продовольства України**, важливими є забезпечення державного управління у сфері сільського господарства, садівництва, виноградарства, харчової промисловості, рибного господарства, переробки сільськогосподарської продукції; організація та проведення аграрної реформи, здійснення її моніторингу, реалізація заходів щодо структурної перебудови галузей агропромислового виробництва. Міністерство також спрямовує діяльність Державного комітету рибного господарства України, який забезпечує проведення державної політики у сфері рибного господарства, використання та відтворення водних живих ресурсів.

Основними завданнями **Міністерства культури України** є, зокрема, реалізація державної політики з питань охорони культурної спадщини, створення умов для розвитку соціальної та ринкової інфраструктури у сфері культури і туризму та організація її матеріально-технічного забезпечення.

Міністерство охорони здоров'я України забезпечує реалізацію державної політики у сферах охорони здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення; розробляє, координує та контролює виконання державних програм розвитку охорони здоров'я, зокрема профілактики захворювань; розробляє заходи щодо профілактики та зниження захворюваності; здійснює моніторинг санітарно-епідеміологічного стану (зокрема, об'єктів прибережної зони) та ін. Управління практичною діяльністю на місцевому рівні здійснюється через територіальні органи охорони здоров'я (управління) та територіальні структурні підрозділи Державної санітарно-епідеміологічної служби.

Міністерство освіти і науки України є «головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності» і тому має опосередковане відношення до регулювання діяльності з планування територій (зокрема, шляхом підготовки спеціалістів, визначення пріоритетів та координації наукових досліджень).

Міністерство інфраструктури України здійснює державне керування транспортним комплексом країни та забезпечує взаємодію та координацію роботи автомобільного, авіаційного, залізничного, морського й річкового транспорту і дорожнього комплексу. В межах своєї компетенції Мінтранс відповідає за розвиток транспортної інфраструктури і вирішення питань інфраструктурного забезпечення у сфері планування територій.

Міністерство надзвичайних ситуацій України (МНС) забезпечує організацію системи заходів щодо запобігання, реагування та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного та військового характеру та здійснює державний нагляд і контроль за додержанням законів та інших нормативно-правових актів з питань цивільного захисту та запобігання надзвичайним ситуаціям.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (Мінекономіки) відіграє ключову роль у формуванні державної політики економічного й соціального розвитку країни та розробляє механізми її реалізації, а також бере участь у формуванні та проведенні державної регіональної політики. Мінекономіки координує розроблення програм соціально-економічного розвитку країни та відповідає за співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями й кредитно-фінансовими установами інших держав, спрямоване на залучення міжнародної технічної допомоги та кредитно-фінансових ресурсів. Варто наголосити, що саме на Мінекономіки покладена відповідальність за координацію підготовки і впровадження проектів економічного й соціального розвитку України, що здійснюються на ресурси, залучені від міжнародних фінансових організацій (МФО).

Фундаментальна роль **Міністерства фінансів України (Мінфіну)** у плануванні територій визначається його системоутворюючими завданнями. В цьому відношенні достатньо сказати, що, відповідно до чинного законодавства, Мінфін забезпечує концентрацію фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку країни, відповідає за підготовку проекту Основних напрямків бюджетної політики на наступний бюджетний період, розробляє проект Закону про Державний бюджет України на відповідний рік та координує його виконання.

Міністерство юстиції України (Мініюст) забезпечує розроблення проектів нормативно-правових актів та підготовку пропозицій щодо вдосконалення законодавства, що врегульовує відносини в тій чи іншій сфері суспільної діяльності. Мініюст також забезпечує планування, координацію та контроль законопроектної роботи та роботи з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, яку здійснюють інші центральні органи виконавчої влади.

Роль органів місцевого самоврядування

Відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до органів місцевого самоврядування належать сільські, селищні, міські, районні та обласні ради народних депутатів (РНД). РНД є виборними органами, наділеними правом приймати рішення щодо соціально-економічного розвитку своїх адміністративно-територіальних одиниць та створювати відповідні виконавчі органи на місцях (комітети). Саме тому місцеві ради відіграють ключову роль у плануванні розвитку і використання територій.

До виключної компетенції сільських, селищних, міських рад, зокрема, належить:

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;

- затвердження місцевого бюджету та контроль за його виконанням;

- утворення цільових фондів, затвердження положень про ці фонди;

- регулювання земельних відносин; затвердження ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що є у власності відповідних територіальних громад;

- вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу;

- прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні;

- надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію;

- затвердження в установленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації; а також

- забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів (ст. 27).

Закон також детально прописує повноваження РНД та створених ними виконавчих органів у галузі будівництва (ст. 31) та регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища (ст. 33). В цьому аспекті важливо відмітити наступні повноваження виконавчих органів місцевих РНД:

- розгляд і внесення до відповідних органів виконавчої влади пропозицій до планів і програм будівництва та реконструкції об'єктів на відповідній території;

- визначення території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією;

- підготовка і подання на затвердження ради відповідних місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації;

- встановлення на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність;

- координація на відповідній території діяльності суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів;

- надання дозволів на спорудження об'єктів містобудування незалежно від форм власності;

- проведення громадського обговорення містобудівної документації, місцевих правил забудови населених пунктів;

- створення і ведення містобудівного кадастру населених пунктів;

- здійснення державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу;

- здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності будинків і споруд незалежно від форм власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів;

- організація охорони, реставрації та використання пам'яток історії і культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників;

- вирішення спорів з питань містобудування. підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;

- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні;

- внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом;

- справляння плати за землю.

Крім цього, виконавчим органам РНД делегуються повноваження, важливі в контексті практичного використання земельних та інших природних ресурсів:

- здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів;

- реєстрація суб'єктів права власності на землю; реєстрація права користування землею і договорів на оренду землі; видача документів, що посвідчують право власності і право користування землею;

- координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

- погодження питань про надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення;

- вирішення земельних спорів;

- організація заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, інформування про них населення, залучення до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення;

- визначення території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів відповідно до законодавства;

- підготовка висновків щодо надання або вилучення в установленому законом порядку земельних ділянок;

- організація і здійснення землеустрою, погодження проектів землеустрою; здійснення контролю за впровадженням заходів, передбачених документацією із землеустрою;

- створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

Обласні ради, згідно з Земельним кодексом України (ст. 8) мають повноваження розпоряджатися землями, що знаходяться у спільній власності територіальних громад, забезпечують організацію землеустрою, затверджують та беруть участь у реалізації регіональних програм використання та охорони земель і т.д.

Районні ради не лише забезпечують організацію землеустрою, а й затверджують землевпорядні проекти.

Роль місцевих державних адміністрацій

Відповідно до закону України «Про місцеві державні адміністрації» виконавчу владу на територіях адміністративно-територіальних одиниць України (в областях і районах, включаючи райони АР Крим) здійснюють обласні та районні адміністрації. З огляду на особливий статус міст Києва та Севастополя, виконавчу владу тут здійснюють Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Всі місцеві державні адміністрації (МДА) входять до системи органів виконавчої влади. Виходячи з переліку їхніх повноважень (визначених законом), до відання МДА належить також широке коло питань, прямо чи опосередковано пов'язаних з територіальним плануванням і управлінням. Серед найбільш суттєвих з них можна назвати такі, як виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних територій, програм охорони довкілля, підготовка й виконання відповідних бюджетів; управління майном, приватизація, розвиток підприємництва; розвиток промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту; використання землі та природних ресурсів.

Відповідно до статті 15 згаданого закону, в управлінні МДА перебувають об'єкти державної власності та об'єкти спільної власності територіальних громад, передані їм в управління місцевими радами. МДА здійснюють, серед іншого, контроль (ст. 16):

- за використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів;

- за охороною пам'яток історії та культури, збереженням житлового фонду;

- за додержанням санітарних і ветеринарних правил;

- за збиранням, утилізацією й захороненням промислових, побутових та інших відходів;

- за додержанням правил благоустрою, та ін.

- У галузі містобудування, житлово-комунального господарства та транспорту МДА забезпечують (ст. 20):

- розробку та проведення експертизи містобудівної документації населених пунктів відповідно до державних норм і стандартів;
- організацію обслуговування населення підприємствами (організаціями) житлово-комунального та транспортного господарства;
- організацію охорони, реставрації та використання пам'яток архітектури і містобудування, паркових та історико-культурних ландшафтів.

В ст. 21 прописані повноваження МДА в галузі використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля. Вони є достатньо широкими і, зокрема, включають:

- розробку та виконання затверджених програм раціонального використання земель, лісів, підвищення родючості ґрунтів, що перебувають у державній власності;
- управління землями державної власності відповідно до закону; розробку, подання на затвердження відповідної ради та забезпечення виконання регіональних екологічних програм; звітування про їх виконання;
- здійснення заходів щодо відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами;
- внесення відповідним органам місцевого самоврядування пропозицій щодо організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;
- інформування населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються для його поліпшення;
- організація робіт по ліквідації наслідків екологічних аварій;
- внесення пропозиції порядку про зупинення діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних правил;
- розробку і контроль за дотриманням правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших потреб населення, зони санітарної охорони джерел водопостачання.

Всі повноваження здійснюються у встановленому законодавством порядку.

Роль органів судової влади

Діяльність у сфері планування та використання територій супроводжується виникненням спорів і конфліктів, кількість яких значно підвищилася з початком приватизації об'єктів і земель, що перебували у державній та колективній власності. Тому неухильно зростає і роль органів судочинства в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Саме органи судової влади вирішують правові спори між фізичними та юридичними особами, розглядають позови про відповідність правових рішень правилам більш високої юридичної сили (наприклад, законів-Конституції, підзаконних нормативних актів - законам, та ін.), а також виконують окремі функції посвідчення (визнання фактів у випадках, коли для цього потрібні докази, що виходять за межі компетентності нотаріусів). Відповідно до статті 124 Конституції України, правосуддя в Україні здійснюється виключно судами, а їх юрисдикція поширюється на всі

правовідносини, що виникають у державі. Судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України.

Правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні визначає Закон України «Про судоустрій України». Суди здійснюють правосуддя у формі розгляду і рішення цивільних, кримінальних, адміністративних і інших категорій справ у встановленому законом процесуальному порядку. На засадах верховенства права, суди забезпечують захист гарантованих Конституцією України та законами прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави.

Регуляторні рамки системи планування територій

Територіальна діяльність взагалі й планування територій зокрема регулюються законодавством у галузі містобудування, земельних відносин (зокрема, охорони та використання земель), охорони навколишнього природного середовища, використання ресурсів (зокрема, надр, лісів, вод) та ін. Нагадаємо, що під плануванням територій розуміють процес регулювання використання територій, який полягає у створенні та впровадженні містобудівної документації, ухваленні та реалізації відповідних рішень. Термін «містобудівна документація» означає затверджені текстові і графічні матеріали, якими регулюється планування, забудова та інше використання будь-яких територій (а не лише територій міст, на що перш за все орієнтує цей термін).

Ключовим об'єктом територіальної діяльності є земля, яка згідно з Земельним кодексом України, розглядається як територіальний базис, природний ресурс і основний засіб виробництва. Об'єктами планування виступають територія України, території адміністративно-територіальних одиниць, їх частини та окремі земельні ділянки, тому планування територій здійснюється на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях.

Контрольні запитання та завдання:

- 1. Охарактеризуйте структуру сучасної системи планування територій в Україні.*
- 2. Які стратегічні документи відображають національне бачення ключових напрямків використання та розвитку територій?*
- 3. Охарактеризуйте нормативно-правову базу, якою регулюються питання планування та використання територій в Україні. Визначте основні законодавчі акти планування територій України.*
- 4. Яка структура інституційної організації планування територій в Україні? Які органи влади відповідальні за планування територій? Що забезпечують науково-технічні установи?*
- 5. Розкрийте зміст і завдання діяльності Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст «ДІПРОМІСТО» ім. Ю.М. Білоконя.*

6. *Визначте роль окремих органів влади, установ та організацій у сфері планування і використання територій в Україні. Якою є роль органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій?*