

УДК 659.4

ІННОВАЦІЙНІ КОМУНІКАТИВНІ НАПРЯМКИ ВИРІШЕННЯ ПИТАНЬ ЩОДО СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ РЕКРЕАЦІЙНИХ ТЕРИТОРІЙ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ УКРАЇНИ

Беляєва С.С.

Черкаський державний технологічний університет

У статті здійснено аналіз чинних законодавчих актів у сфері містобудування, дотримання екологічних та інших вимог до збалансованого використання та забудови територій, зокрема рекреаційного призначення. Проведено дослідження управлінських функцій та поноважень виконавчих органів влади щодо питань містобудування та участі громадськості в цих питаннях. Висвітлено питання необхідності розробки та реалізації інноваційних методів і комунікативних засобів щодо стратегії розвитку рекреаційних територій населених пунктів України, зокрема запровадження механізму відкритості, завчасного оприлюднення відповідних проектів документів для обговорення та залучення громадськості; покращення та удосконалення порядку організації та проведення громадських слухань.

Ключові слова: інновації, комунікативні методи, громадські слухання, територіальна громада, рекреаційні території, містобудівна документація, виконавчі органи влади, природоохоронне законодавство.

Постановка проблеми. Аналізуючи питання впровадження інноваційних методів управління, комунікації та менеджменту в системі містобудування в Україні за останні 10 років, варто зазначити про наявні суттєві розбіжності між забудовниками, органами влади та громадою населених пунктів різних регіонів України відносно вирішення окремих планувальних заходів, фактів порушення законодавства щодо недостатньо цілісного врахування думки громадськості, відсутність стабільних комунікативних методів і засобів зв'язку між забудовниками, виконавчими органами влади та громадою. Наразі, здебільшого, саме питання збереження рекреаційних територій населених пунктів, відновлення та сприяння їх використанню в якості зон для відпочинку, оздоровлення населення, розвитку рекреаційної інфраструктури стає наріжним каменем спотикання між певними групами зацікавлених фізичних та юридичних осіб різних форм власності. У той же час законодавством України передбачено збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень.

Аналіз останніх публікацій по проблемі. До нормативно-правової бази щодо відносин у сфері містобудівної діяльності належать Конституція України [1], Закони України «Про регулювання містобудівної діяльності» [2], «Про архітектурну діяльність», «Про місцеве самоврядування в Україні»; Земельний, Цивільний, Господарський кодекси України; закони України «Про Генеральну схему планування територій України», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про землеустрій» тощо [1]. Так, наприклад, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [2] встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності й спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських і приватних інтересів.

Грунтовні дослідження щодо зазначених питань відсутні, що зумовило необхідність здійснювати аналіз чинної нормативно-правової бази та розпочати з концептуальних засад управління

в сфері містобудування, ролі та механізму впливу громади на результати вирішення актуальних питань щодо збалансованого розвитку рекреаційних територій.

Формулювання цілей дослідження. У сучасних умовах господарювання, ґрунтуючись на демократичних засадах в суспільстві, вагомою рушійною силою є активність з боку громадянського суспільства; тих верств населення, які належать до наукового, освітнього, культурного прошарку професіоналів, фахівців різних галузей виробництва та сфери послуг.

Важливе значення для гармонійної розбудови економіки в Україні має питання співпраці органів влади та громади, зокрема в питаннях вирішення конфліктних ситуацій відносно планування, забудови, використання та утримання територій населених пунктів, що належать територіальній громаді та мають цільове рекреаційне призначення, статус пам'ятки природи, архітектури, археології, культури тощо. Визначення концептуального механізму застосування на практиці взаємоузгоджених із громадою інноваційних управлінських рішень щодо використання рекреаційних територій міст, інших населених пунктів адміністративно-територіальних одиниць є ціллю нашого дослідження.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Законодавством України визначено необхідність проведення моніторингу забудови, ведення містобудівного кадастру, здійснення відповідного контролю у сфері містобудування. Для забезпечення вище перелічених вимог на законодавчому рівні має бути розроблений та запроваджений інструмент державного регулювання планування територій в якості містобудівної документації, що поділяється на документацію державного, регіонального та місцевого рівнів [2].

Згідно Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (стаття 2) планування і забудова територій, як сфера діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб, має передбачати ряд спрямувань прогностичного та адаптивного сталого розвитку територій, обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням. Цей

перелік вміщує, зокрема, врахування громадських інтересів:

– взаємоузгодження державних, громадських і приватних інтересів під час планування забудови територій;

– визначення і раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об'єктів.

З метою уникнути розбіжностей щодо трактування відповідної сутності понять (визначень, дефініцій, категорій), які стосуються питань планування та забудови територій населених пунктів, взаємодії між владою та громадою стосовно ряду спірних питань та сталого використання рекреаційних територій обов'язковою умовою для порозуміння є чітко визначені поняття об'єкту та суб'єкту містобудування.

Згідно статті 4 Закону України «Про містобудівну діяльність» суб'єктами містобудування є органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи. Об'єктами будівництва є будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їхні комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури.

Дотримання вимог містобудівної документації є обов'язковим в Україні для всіх суб'єктів містобудування. Так, законодавством України передбачено, що «програми розвитку регіонів та населених пунктів, програми господарського, соціального та культурного розвитку повинні узгоджуватися з містобудівною документацією відповідного рівня» [2]. Усім, хто має відношення до вирішення, погодження та використання містобудівної документації, розв'язання спірних питань відповідних територій, зокрема й рекреаційного призначення, варто чітко розуміти сутність повноважень, рівень відповідальності певних осіб. Законодавством України визначено органи, що здійснюють управління у сфері містобудівної діяльності, архітектурно-будівельного контролю та нагляду [2]. Зокрема відповідні повноваження покладаються й на місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування. Примірне положення про органи державного архітектурно-будівельного контролю затверджуються Кабінетом міністрів України [2]. Для того, щоб уникнути певних непорозумінь, визначити чіткі дії стосовно вирішення питань, пов'язаних із цільовим призначенням рекреаційних територій, зокрема на територіях міст, інших населених пунктів адміністративно-територіальних одиниць, необхідно бути обізнаними щодо повноважних функцій всіх органів управління. Так, наприклад, певні питання мають вирішувати конкретно визначені органи влади, місцевого самоврядування, уповноважені ними установи/організації та їх структурні підрозділи. Так, наприклад, щодо питань збалансованого використання рекреаційних територій міст, інших адміністративно-територіальних одиниць в Україні має бути задіяно ряд центральних органів влади, органів місцевого самоврядування, зокрема це – Центральний орган виконавчої влади у сфері

транспорту, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, туризму та інфраструктури, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство екології та природних ресурсів України.

Узагальнюючи основні аспекти законодавчої бази стосовно врахування думки громадськості з вище зазначених питань, варто виділити основні статті законів України, де зафіксовані певні вимоги, повноваження, обов'язки, права представників органів влади та громади. Так, наприклад, у Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» [2] встановлені правові та організаційні основи містобудівної діяльності. Закон спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських і приватних інтересів. Статтею 21, зокрема, визначено, що громадським слуханням підлягають розроблені в установленому порядку проекти містобудівної документації на місцевому рівні: генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій. Затвердження на місцевому рівні містобудівної документації, зазначеної у цій статті, без проведення громадських слухань щодо проектів такої документації забороняється. У табл. 1 відображено перелік зобов'язань сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів [2] щодо містобудівної діяльності.

Таблиця 1

Перелік зобов'язань сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів щодо містобудівної діяльності

Пор. №	Вид зобов'язання	Характеристика зобов'язання
1	оприлюднення прийнятих рішень	щодо розроблення містобудівної документації на місцевому рівні з прогнозованими правовими, економічними та екологічними наслідками
2	оприлюднення	проектів містобудівної документації на місцевому рівні та доступ до цієї інформації громадськості
3	реєстрацію, розгляд та узагальнення пропозицій громадськості	до проектів містобудівної документації на місцевому рівні (у разі її утворення)
4	узгодження спірних питань	між громадськістю і замовниками містобудівної документації на місцевому рівні через погоджувальну комісію
5	оприлюднення	результатів розгляду пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації на місцевому рівні

Підставою для подання пропозицій громадськості до відповідного органу місцевого самоврядування є оприлюднення проектів містобудівної документації на місцевому рівні. Для проведення процедури громадських слухань пропозиції громадськості мають бути обґрунтовані в межах відповідних законодавчих і нормативно-правових актів, будівельних норм, державних стандартів і правил та надаватися у визначені строки.

У табл. 2 відображено перелік тих осіб, хто має право надавати пропозиції до проектів містобудівної діяльності [2].

Таблиця 2
Перелік правомочних осіб, які мають право надавати пропозиції до проектів містобудівної діяльності

Пор. №	Перелік правоздатних осіб	Загальна характеристика ознак правоздатних осіб
1	повнолітні дієздатні фізичні особи	проживають на території, щодо якої розроблено відповідний проект містобудівної документації на місцевому рівні
2	юридичні особи	їх об'єкти нерухомого майна розташовані на території, для якої розроблено відповідний проект містобудівної документації на місцевому рівні
3	власники та користувачі земельних ділянок	земельні ділянки розташовані на території, щодо якої розробляється документація, та на суміжній з нею
4	представники органів самоорганізації населення	їх діяльність поширюється на відповідну територію
5	Депутати	народні депутати України, депутати відповідних місцевих рад

Для розгляду спірних питань, що виникають у процесі громадських слухань, може утворюватися погоджувальна комісія. У складі погоджувальної комісії має відповідати вимогам до кількості представників громадськості не менш як 50% і не більш як 70% від її загальної чисельності [2]. Порядок проведення громадських слухань визначає Кабінет Міністрів України.

Наразі доцільно більш широко застосовувати потенціал громадських рад при обласних державних адміністраціях, центральних органах влади, окремих спеціальних органів за профілем питань, які необхідно розглядати та вишукувати прямі інноваційні методи та засоби взаємозв'язку між владними структурними підрозділами, виконавцями відповідних робіт і громадою територій населених пунктів України. Застосування інтернет-ресурсів, створення спеціалізованих програм із дистанційним регулюванням взаємобміну думками та пропозиціями щодо відповідних нагальних питань потребує розгляду на відповідних сесіях рад народних депутатів, депутатського корпусу міст, інших адміністративно-територіальних одиниць. Одночасно необхідно більш активно залучати до обговорення певних питань розбудови адміністративно-територіальних одиниць представників офіційно зареєстрованих і реально діючих громадських об'єднань, зокрема з питань енергозбереження, екології, туризму, соціальних питань, стратегії розвитку населених пунктів. Одним із реальних позитивних кроків у напрямку активізації громади щодо обговорення актуальних питань життя певного населеного пункту, наприклад, міста Черкаси, є регулярна співпраця Черкаської державної те-

лерадіокомпанії «РОСЬ» із представниками громади та влади щодо обговорення актуальних питань життя міста, області та визначення акцентів щодо їх вирішення.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, аналізуючи чинне в Україні законодавство в контексті участі громадськості щодо сприяння вирішенню питань врахування обгрунтованої думки та пропозицій з питань соціальних, економічних, екологічних, рекреаційних та інших напрямів взаємозацікавленої діяльності з боку органів влади, місцевого самоврядування, приватного сектору економіки, територіальної громади та окремих юридичних і фізичних осіб, можливо зробити висновок про необхідність жорстко дотримуватися законодавчих норм і правил щодо їх актуалізації та впровадження в реаліях сьогодення з урахуванням стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць, окремих кластерів і галузей економіки, збалансованого розвитку рекреаційних територій.

Щодо узгодження питань містобудування, зокрема й тих, які стосуються збереження рекреаційних територій, необхідно з відповідними запитами звертатися до органів влади, у т.ч. місцевого самоврядування, які відповідно до чинного законодавства зобов'язані в чітко визначений термін надати обгрунтовану відповідь та сприяти вирішенню проблемного питання. Для запобігання фактам ухилення від необхідності вчасно надати консультативну, роз'яснювальну допомогу; сприяти активізації дій відповідальних посадових осіб, структурних підрозділів (в межах повноважень) щодо перевірки фактів порушення, звернення до суду тощо, доцільно розробити відповідний міжсекторальний механізм управління. У зв'язку з цим потребує покращення та удосконалення порядок організації та проведення громадських слухань; можливість проведення позапланових перевірок за фактом звернення представників територіальної громади, громадських організацій; фізичних і юридичних осіб. Доцільно розробити чіткі критерії до представників громадянського суспільства, які можуть представляти територіальну громаду під час роботи погоджувальних комісій щодо вирішення спірних питань. Для запобігання фактам застосування корупційних схем з боку владних органів, інших зацікавлених осіб необхідно розробити та запровадити механізм відкритості, завчасного оприлюднення відповідних проектів документів для обговорення тощо. Доцільно розробити «індикатори корисності» з метою запровадження превентивних заходів щодо можливих порушень в містобудуванні, розміщенні на території громади відповідних об'єктів торговельного, транспортно-рекреаційного та іншого призначення з боку фізичних та юридичних суб'єктів господарювання; для запобігання прийняттю рішень місцевих органів влади з недотриманням вимог щодо оприлюднення всіх ризиків нової забудови або реконструкції певного об'єкту та погодження з тими представниками громади, які мають відповідний фах, досвід і беруть відповідальність за надання відповідних консультативних (експертних) пропозицій.

Список літератури:

1. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/>
2. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 34, ст. 343.

Беляева С.С.

Черкасский государственный технологический университет

**ИННОВАЦИОННЫЕ КОМУНИКАТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
РЕШЕНИЯ ВОПРОСОВ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ
РЕКРЕАЦИОННЫХ ТЕРРИТОРИЙ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ УКРАИНЫ****Аннотация**

В статье проанализированы законодательные акты в сфере градостроительства, соблюдение экологических и других требований к сбалансированному использованию и застройке территорий, в том числе рекреационного назначения. Проведено исследование управленческих функций и полномочий исполнительных органов власти по вопросам градостроительства и участия общественности в этих вопросах. Освещены вопросы необходимости разработки и реализации инновационных методов и коммуникативных средств относительно стратегии развития рекреационных территорий населенных пунктов Украины, в том числе внедрения механизма открытости, своевременного освещения соответствующих проектов документов для обсуждения и привлечения общественности; улучшения и усовершенствования порядка организации и проведения общественных слушаний.

Ключевые слова: инновации, коммуникативные методы, общественные слушания, территориальная общественность, рекреационные территории, градостроительная документация. Исполнительные органы власти, природоохранное законодательство.

Belyaeva S.S.

Cherkasy State Technological University

**INNOVATIVE COMMUNICATIVE DIRECTIONS OF THE DECISION
OF THE QUESTIONS OF THE STRATEGY FOR THE DEVELOPMENT
OF RECREATIONAL TERRITORIES OF THE BUILDINGS OF UKRAINE****Summary**

The article analyzes the legislative acts in the field of urban planning, compliance with environmental and other requirements for sustainable use and development of territories, including recreational facilities. A study of managerial functions and powers of the executive branch on issues of urban planning and public participation in these issues. The questions of the necessity to develop and implement innovative methods and communicative means regarding the development strategy of recreational areas of Ukrainian settlements, including the introduction of an openness mechanism, timely coverage of relevant draft documents for discussion and public involvement, are highlighted; Improve and improve the order of organization and conduct of public hearings.

Keywords: innovations, communicative methods, public hearings, territorial public recreational areas, urban planning documentation. Executive authorities, environmental legislation.