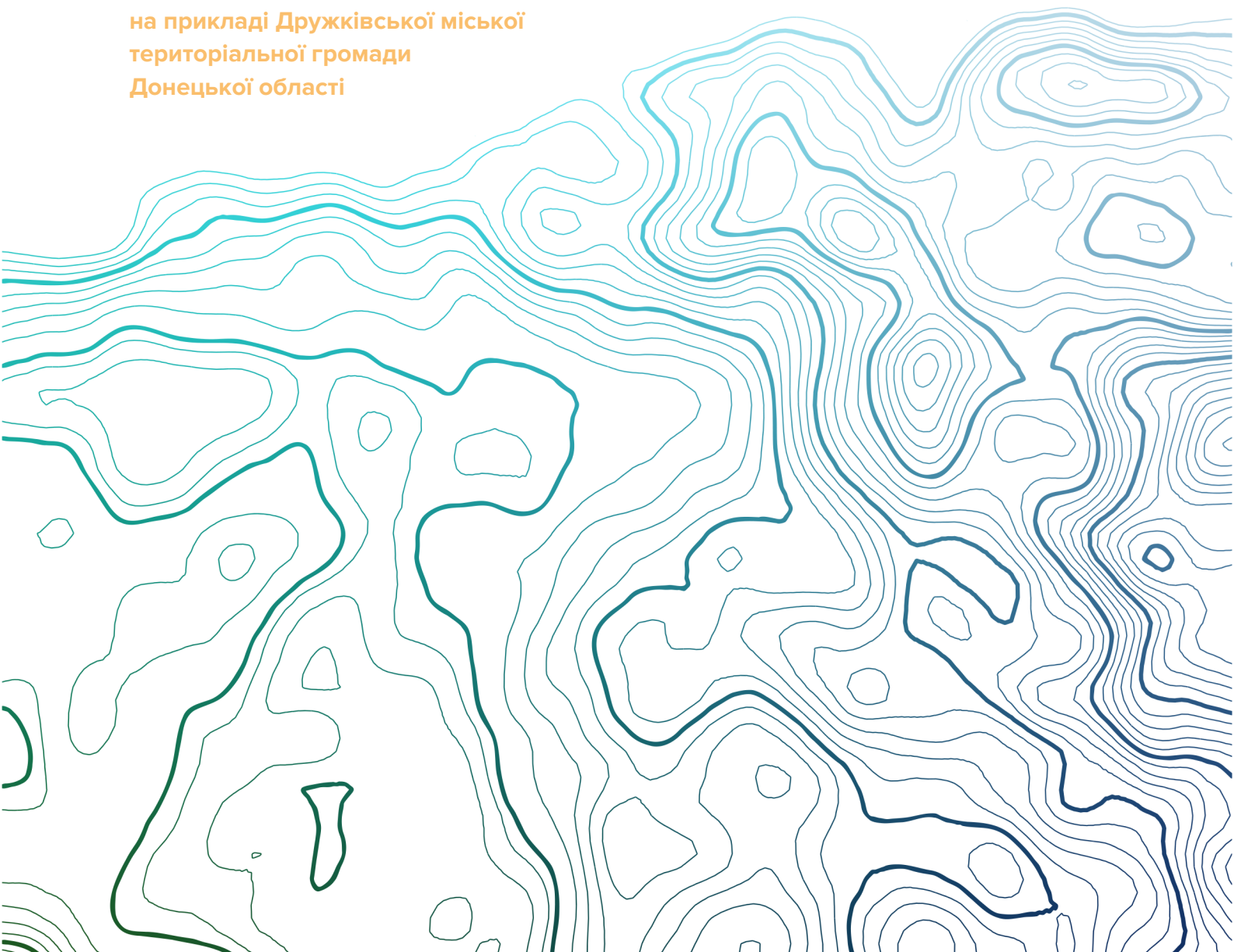




ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

з розробки системи управління електронними ресурсами за допомогою цифрових технологій, проєктів просторового планування та інтегрованого підходу

на прикладі Дружківської міської територіальної громади
Донецької області



Практичні рекомендації розроблено за сприяння Програми розвитку ООН (ПРООН) в Україні в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу (ЄС).

Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: ПРООН, Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).

Програму підтримують одинадцять міжнародних партнерів: ЄС, Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Посольство США в Україні, а також уряди Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.

Думки, зауваження, висновки чи рекомендації, висловлені в цій публікації, належать авторам і не обов'язково відображають офіційну позицію ООН, ПРООН, ЄС чи інших міжнародних партнерів.

Авторський колектив:

Катерина Рєзнікова, заступниця директора ТОВ «БломІнфо-Юкрейн», кандидатка географічних наук

Олег Сидоренко, керівник ГІС-проектів ТОВ «БломІнфо-Юкрейн»

Олег Олійник, головний спеціаліст-керівник проекту ТОВ «БломІнфо-Юкрейн»

Валентин Парахін, директор ТОВ «БломІнфо-Юкрейн»

Під загальним керівництвом **Наталі Белюкіної**, спеціалістки із соціально-економічного розвитку ПРООН в Україні.

Напрацювання, висвітлені в Практичних рекомендаціях, є результатом реалізації проекту з розробки системи управління електронними ресурсами для Дружківської міської територіальної громади Донецької області на основі сучасних цифрових технологій, проектів просторового планування та інтегрованого підходу до стратегічного планування розвитку громади.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ	4
АНОТАЦІЯ	5
<hr/>	
1. МІСЦЕ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ В СИСТЕМІ ДОКУМЕНТІВ ПРОСТОРОВОГО ТА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ	6
<hr/>	
2. АКТУАЛЬНА КАРТОГРАФІЧНА ОСНОВА — МОЖЛИВІСТЬ ЯКІСНОГО ПРОЄКТУВАННЯ МІСТОВАБУДІВНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	9
2.1. Загальні положення	10
2.2. Технічне завдання для створення картографічної основи	14
2.3. Вихідні дані для створення картографічної основи	20
2.4. Способи оновлення картографічних даних	22
<hr/>	
3. ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ПІДГОТОВЧОГО ЕТАПУ РОЗРОБЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ, ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ	26
3.1. Ухвалення «правильного» рішення про розроблення Комплексного плану	28
3.2. Проблеми отримання достовірних вихідних даних і шляхи їх подолання ..	29
3.3. Робоча група — дієвий орган розв’язання завдань підготовчого етапу ..	31
<hr/>	
4. ЗАВДАННЯ ОСНОВНОГО ЕТАПУ РОЗРОБЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ ..	34
<hr/>	
5. ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ЗАВЕРШАЛЬНОГО ЕТАПУ РОЗРОБЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ	39
ВИСНОВКИ	41
ДОДАТКИ	42

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

АТУ	— Адміністративно-територіальний устрій
ГІС	— Географічна інформаційна система
ДЗК	— Державний земельний кадастр
ЄДЕССБ	— Єдина державна електронна система у сфері будівництва
ЗВДТ	— Звід відомостей, що становлять державну таємницю України
ЗУ	— Закон України
КМУ	— Кабінет Міністрів України
Комплексний план, або КП	— Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади
ОМС	— Орган місцевого самоврядування
ООН	— Організація Об'єднаних Націй
ПЗФ	— Природно-заповідний фонд
ПРООН	— Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй
ТГ	— Територіальна громада
ТЗ	— Технічне завдання
ЦМР	— Цифрова модель рельєфу
ЦНАП	— Центр надання адміністративних послуг
RGBI	— Red, green, blue, near-infrared (англ.)

АНОТАЦІЯ

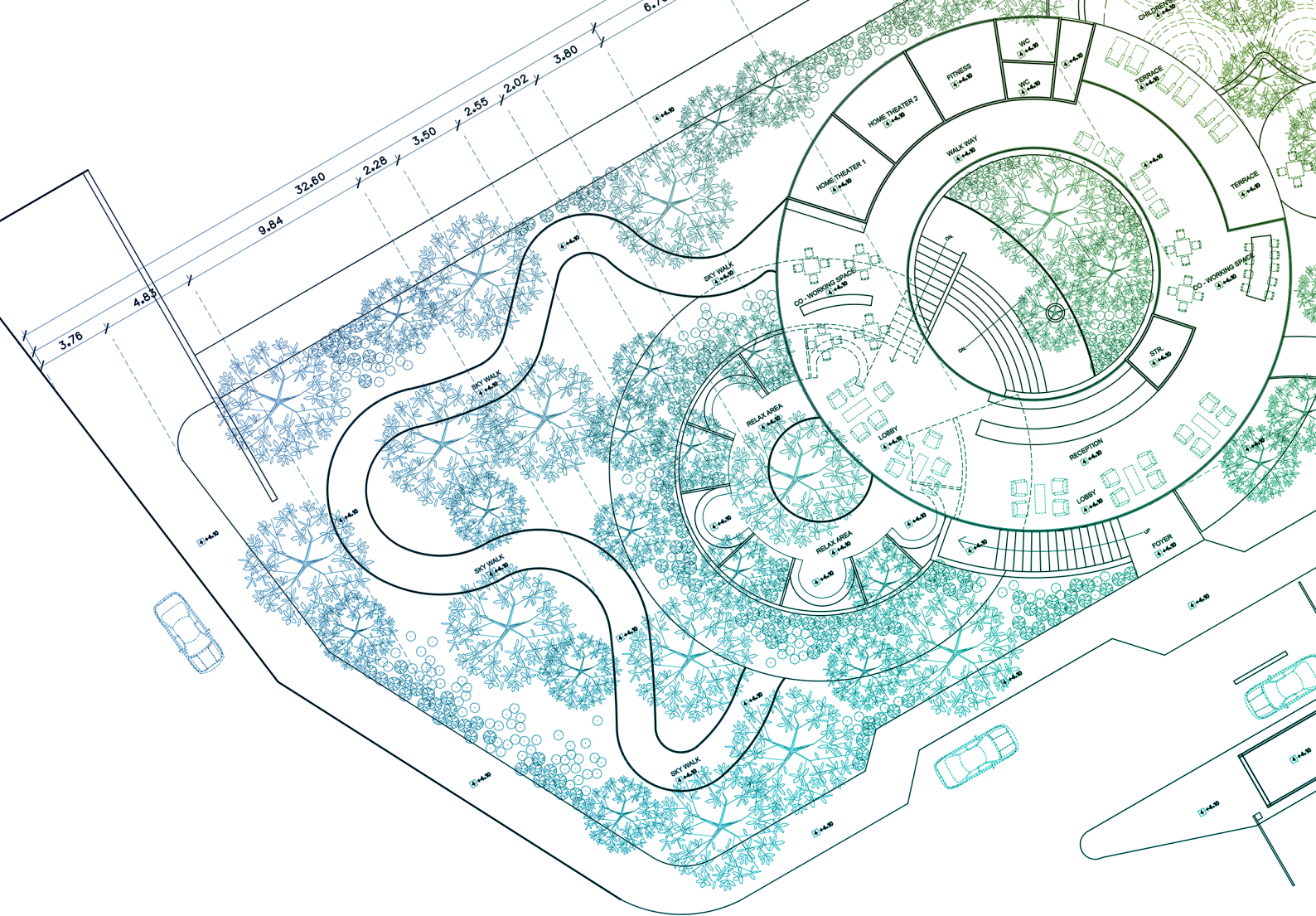
З огляду на те, що Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади (Комплексний план, або КП) є основним документом просторового розвитку територіальних громад (ТГ), цей посібник приділяє основну увагу рекомендаціям для органів місцевого самоврядування (ОМС), які сприятимуть виконанню організаційних завдань саме для розроблення КП.

Оскільки ці Практичні рекомендації розроблені на основі створених раніше посібників¹, у цьому документі методичні рекомендації керівництву й фахівцям територіальних громад (як замовнику) щодо організації розроблення комплексних планів розглянуті ширше. Тобто автори зосереджуються на наданні рекомендацій щодо виконання організаційних заходів ОМС на підготовчому етапі розроблення Комплексного плану відповідно до постанови Кабінету Міністрів України (КМУ) від 1 вересня 2021 р. № 926, на базі якого здійснюються основні завдання ОМС у межах розроблення КП.

За допомогою цих рекомендацій органи місцевого самоврядування мають змогу зрозуміти роль Комплексного плану в системі планувальної документації держави, отримати шаблони документів, необхідних для початку розроблення КП (ухвалення рішення про розроблення Комплексного плану, створення оперативних органів управління проектом, підготовка якісних вихідних даних громади тощо), а також отримати відповіді щодо шляхів подолання можливих викликів, які виникають у процесі підготовки технічного завдання на розроблення Комплексного плану.

Практичні рекомендації призначені для відповідальних працівників органів місцевого самоврядування. Їх основна мета — донести до представників ОМС вигоди від розроблення Комплексного плану, надати їм інструкцію з проведення основних організаційних заходів на підготовчому етапі та допомогти стати «якісними» замовниками.

1 [«Розробка комплексних планів. Посібник для громад», «Як розробити комплексний план громади. Посібник для професіоналів» та «Стратегічна екологічна оцінка комплексного плану. Практичний посібник».](#)



1. МІСЦЕ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ В СИСТЕМІ ДОКУМЕНТІВ ПРОСТОРОВОГО ТА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

Законом України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади визначений як одночасно містобудівна документація на місцевому рівні й документація з землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи та напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони та збереження культурної спадщини і традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, зокрема етапність освоєння території.



Водночас цей Закон, а також Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики» визначають інші документи стратегічного та просторового планування для територіальних громад, а саме:

- стратегію розвитку територіальної громади;
- концепцію інтегрованого розвитку території територіальної громади;
- план відновлення та розвитку територіальної громади;
- програму комплексного відновлення території територіальної громади (її частини).

У [Додатку 1](#) до Практичних рекомендацій наведена схема взаємозв'язків планувальних документів на різних рівнях із акцентом на взаємозв'язку між документами на місцевому рівні. На цьому рисунку блакитним кольором позначені планувальні документи місцевого рівня, **не обов'язкові** для розроблення територіальними громадами, а помаранчевим — **обов'язкові**.

Варто зазначити, що стосовно обов'язкової планувальної документації чинним законодавством України встановлені рекомендації або обмеження щодо строків її розроблення:

- 1) щодо Комплексного плану — відповідно до пункту 3 Прикінцевих та перехідних положень Закону України від 17 червня 2020 р. № 711-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» у випадку нерозроблення КП **до 1 січня 2025 року** буде неможливо вносити зміни до чинної містобудівної документації. Тобто до 1 січня 2025 р. рекомендовано розробити КП;
- 2) щодо Стратегії розвитку ТГ:
 - відповідно до пункту 6 Прикінцевих та перехідних положень Закону України від 9 липня 2022 р. № 2389-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» сільським, селищним, міським радам **протягом 18 місяців, починаючи з 27 липня 2022 року, тобто до 27 січня 2024 року**, потрібно забезпечити затвердження стратегій розвитку ТГ;
 - відповідно до абзацу 2 частини 2 статті 16 Закону України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики» — сільським, селищним, міським радам **протягом 12 місяців із дня затвердження відповідної регіональної стратегії розвитку** потрібно забезпечити затвердження стратегії розвитку ТГ.

Як видно зі схеми, поданої в [Додатку 1](#), центральне місце серед документів стратегічного та просторового планування посідає, власне, Комплексний план як одночасно містобудівна та землевпорядна документація на місцевому рівні, яка поєднує растрові й векторні дані (шляхом створення бази геоданих), а отже, дає змогу візуалізувати розроблені планувальні рішення.

Крім того, згідно з чинним законодавством рішення інших планувальних документів (як-от стратегії розвитку, концепції інтегрованого просторового розвитку, програми відновлення) є вихідними даними для розроблення Комплексного плану. А за результатами розроблення планувальних рішень Комплексного плану потрібно внести зміни до інших планувальних документів: це ще раз підкреслює його центральне місце.

2. АКТУАЛЬНА КАРТОГРАФІЧНА ОСНОВА — МОЖЛИВІСТЬ ЯКІСНОГО ПРОЄКТУВАННЯ МІСТОВУДІВНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ





2.1. Загальні положення

Відповідно до частини 2 пункту 43 Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації (далі — Порядок), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 вересня 2021 р. № 926, картографічна основа у цифровій формі на всю територію розроблення Комплексного плану є одним із важливих видів вихідних даних.

Варто зазначити, що ОМС надає картографічну основу розробнику КП шляхом її публікації в Єдиній державній електронній системі у сфері будівництва (ЄДЕССБ). Тож актуальна картографічна основа має бути наявна в ОМС і завантажена на ЄДЕССБ до завершення підготовчого етапу, тобто до визначення розробника Комплексного плану.

Однак у разі наявності неактуальної картографічної основи (неповної її відповідності вимогам щодо змісту й точності, наведеним у Порядку) можливе доопрацювання цієї картографічної основи впродовж розроблення КП, але так, щоб завантаження її до ЄДЕССБ відбулося не пізніше терміну подання проєкту Комплексного плану для проведення експертизи.

Нині термін «картографічна основа» законодавчо не врегульований. Тільки в Законі України від 7 липня 2011 р. № 3613-VI «Про Державний земельний кадастр» та постанові КМУ від 17 жовтня 2012 р. № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру» вжито термін «картографічна основа Державного земельного кадастру». Під ним розуміють «карти (плани), що складаються у формі і масштабі відповідно до норм та правил, технічних регламентів» або «ортофотоплани, створені в рамках виконання Угоди про позику (Проєкт «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 17 жовтня 2003 р., ратифікованої Законом України від 15 червня 2004 р. № 1776-IV, та інші картографічні матеріали, виготовлені на замовлення центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів або отримані ним від центрального органу виконавчої влади з питань топографо-геодезичної і картографічної діяльності, державного підприємства «Державний картографо-геодезичний фонд України» та інших суб'єктів інформаційної взаємодії».

Крім того, як зазначає Порядок розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації: «Об'єкти місцевості та їх характеристики, зображені на картографічній основі, повинні відповідати класифікаторам інформації, яка відображається на топографічних картах та планах відповідних масштабів, або вимогам до топографічної карти/плану із спрощеним змістом, що встановлюються нормативно-технічною документацією у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності». У п. 4 постанови КМУ від 4 вересня 2013 р. № 661 «Про затвердження Порядку загальнодержавного топографічного і тематичного картографування» зазначено, що:

«Топографічні карти за змістом поділяються на карти з:

- уніфікованим змістом, що містять інформацію про об'єкти місцевості та їх характеристики, доступну для відкритого опублікування, і призначені для широкого доступу користувачів;
- розширеним змістом, що створені на основі карт з уніфікованим змістом та доповнені інформацією про об'єкти місцевості та їх характеристики і призначені для заінтересованих користувачів;
- спрощеним змістом, що створені на основі карт з уніфікованим змістом, з яких вилучено інформацію відповідно до нормативних документів, що встановлюють вимоги щодо зображення на картах об'єктів місцевості та зазначення їх характеристик. Такі карти є топографічною основою для створення тематичних і кадастрових карт та геоінформаційних систем».

Також потрібно врахувати, що набір геопросторових даних картографічної основи сповна не використовує топографічний класифікатор, а також те, що деякі геопросторові дані картоснови (межі АТУ, населених пунктів тощо) зовсім відсутні у топографічному класифікаторі.

Тож під картографічною основою можна розуміти топографічну карту/план зі спрощеним змістом, до якої потрібно додати частину об'єктів, відсутніх у топографічному класифікаторі, та атрибутивну інформацію щодо них.

У громади може бути три варіанти наявності картографічних матеріалів:

- наявні неактуальні топографічні карти або плани;
- наявні актуальні топографічні карти або плани;
- відсутні будь-які картографічні матеріали.

Загалом можливі три шляхи створення/актуалізації картографічної основи (Рис. 2.1).

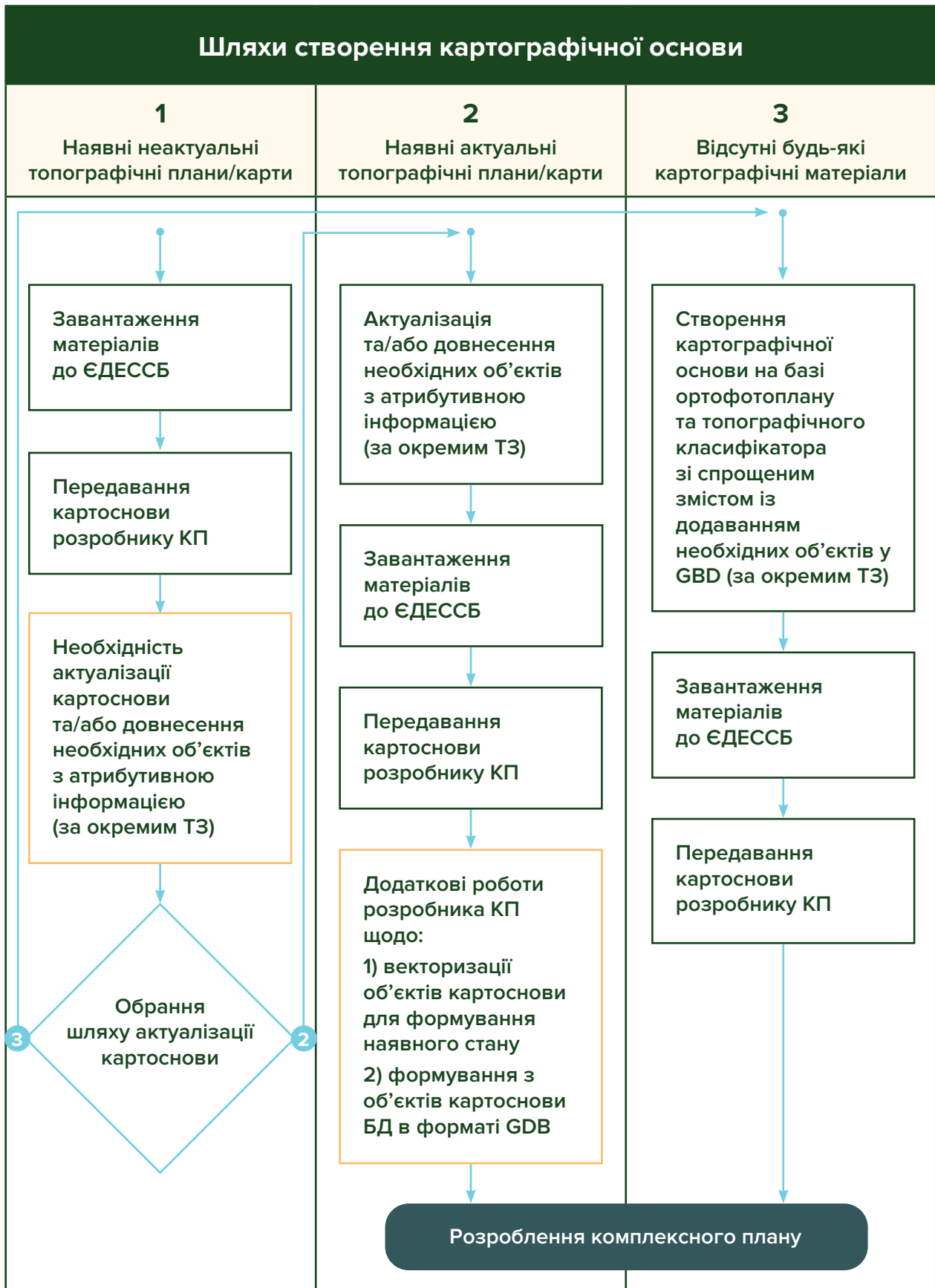


Рисунок 2.1. Три шляхи створення/актуалізації картографічної основи

Перший шлях полягає у передаванні розробнику КП **наявних** картографічних матеріалів як картографічної основи (через завантаження в ЄДЕССБ). Але водночас виникає необхідність актуалізувати картографічні матеріали та/або внести додаткові об'єкти, відсутні в топографічному класифікаторі (за окремим технічним завданням; далі — ТЗ).

👍 Переваги:

- не потрібно нести відповідні витрати на підготовчому етапі, зменшується час на його виконання.

🗨 Недоліки:

- витрати на актуалізацію картоснови за окремим технічним завданням все одно потрібно фінансувати додатково;
- необхідно двічі публікувати картографічні матеріали на ЄДЕССБ;
- якщо обрали другий шлях актуалізації, додаткові витрати на векторизацію об'єктів і формування з них бази даних у форматі GDB розробник додасть до вартості розроблення Комплексного плану;
- додатковий час на виконання зазначених вище робіт розробником подовжить загальний термін розроблення КП.

Другий шлях полягає в актуалізації наявних картографічних матеріалів лише додаванням необхідних для КП об'єктів на початковому етапі.

👍 Переваги:

- витрати на актуалізацію менші, ніж під час створення повноцінної картографічної основи.

🗨 Недоліки:

- додаткові витрати на векторизацію об'єктів і формування з них бази даних у форматі GDB розробник додасть до вартості розроблення Комплексного плану;
- додатковий час на виконання зазначених вище робіт розробником подовжить загальний термін розроблення КП.

Третій шлях полягає у створенні повноцінної картографічної основи, яка базується на ортофотоплані й цифровій моделі рельєфу території територіальної громади, а також на наборі геопросторових даних відповідно до топографічного класифікатора зі спрощеним змістом із доданням додаткових об'єктів та їх атрибутів.

З нашого досвіду, це найоптимальніший шлях отримання сучасної актуальної картографічної основи для ТГ.

👍 Переваги:

- відсутність додаткових витрат на актуалізацію картоснови у процесі розроблення КП;
- зменшення часу на розроблення Комплексного плану (відсутність у розробника додаткових робіт).

👎 Недоліки:

- вартість створення сучасної картографічної основи вища, ніж вартість актуалізації наявних картографічних матеріалів. Однак відсутність додаткових витрат на векторизацію об'єктів і формування з них бази даних у форматі GDB розробником нівелюють цей недолік.

2.2. Технічне завдання для створення картографічної основи

Для отримання якісної картографічної основи або її актуалізації, по-перше, потрібно коректно скласти технічне завдання для її створення. Основні його розділи, якщо ви обрали шлях 3 (Рис. 2.1), наведені в [Додатку 2](#). У [Додатку 3](#) до цих Практичних рекомендацій наведений перелік основних нормативно-правових і технічних документів, на підставі яких проводять роботи зі створення картографічної основи.

Технічне завдання складається з двох частин:

- загальна інформація;
- технічні специфікації.

У **загальній інформації** надана інформація та вимоги, які можна застосувати як загалом до картографічної основи, так і до кожної її частини, а саме:

- 1) мета надання послуг (виконання робіт), де зазначене цільове призначення послуг (робіт), їх зміст, мета використання;
- 2) опис території надання послуг (виконання робіт), де зазначена стисла фізико-географічна характеристика району робіт, схеми розміщення та межі об'єктів;
- 3) координатна основа.

У **технічній специфікації** зазначають:

- 1) відомості щодо продукції, де надають перелік продукції та проміжних результатів, які мають бути виготовленими в результаті виконання технічного завдання;
- 2) вихідні матеріали для надання послуг, де зазначають відомості про вихідні дані, наявність і використання матеріалів зйомок минулих років;
- 3) вимоги до результатів надання послуг, де зазначають вимоги до детальності й повноти відображення, точності, роздільної здатності та актуальності продукції і проміжних результатів (детальніше розглянемо їх нижче);
- 4) очікувані результати, де зазначають перелік звітних матеріалів та їх форматів, зразків форм їх подання у разі виконання спеціальних видів робіт.

Примітка: зміст цього розділу потрібно узгодити з розділом «Відомості щодо продукції» технічних специфікацій. Окрім того, для уніфікації, інтероперабельності та сумісності набору геопросторових даних картографічної основи та бази геоданих Комплексного плану рекомендуємо вказувати формат надання картографічної основи файлової бази геоданих GDB із певною структурою²;

- 5) порядок приймання послуг, де зазначають особливі умови приймання результатів виконаних робіт (надання послуг).

Одним із основних розділів технічного завдання на створення картографічної основи є вимоги до результатів надання послуг (див. **Додаток 2**). Їх потрібно вказувати щодо кожного виду продукції, зазначеного в розділі «Відомості щодо продукції». З досвіду створення картографічної основи пропонуємо замовляти таку продукцію та, відповідно, формувати у ТЗ такі вимоги:

- до цифрових аерофотознімків;
- до цифрової моделі рельєфу;
- до цифрових ортофотопланів;
- до набору геоданих картографічної основи для розроблення комплексного плану просторового розвитку території.

Основні рекомендовані вимоги до **аерофотознімків**:

- a) геометрична роздільна здатність знімків (оригінальний розмір пікселя на місцевості) — не більше 0,10 м (краще 0,05 м);

2 Рекомендуємо мати єдину затверджену структуру бази геоданих Єдиної цифрової топографічної основи.

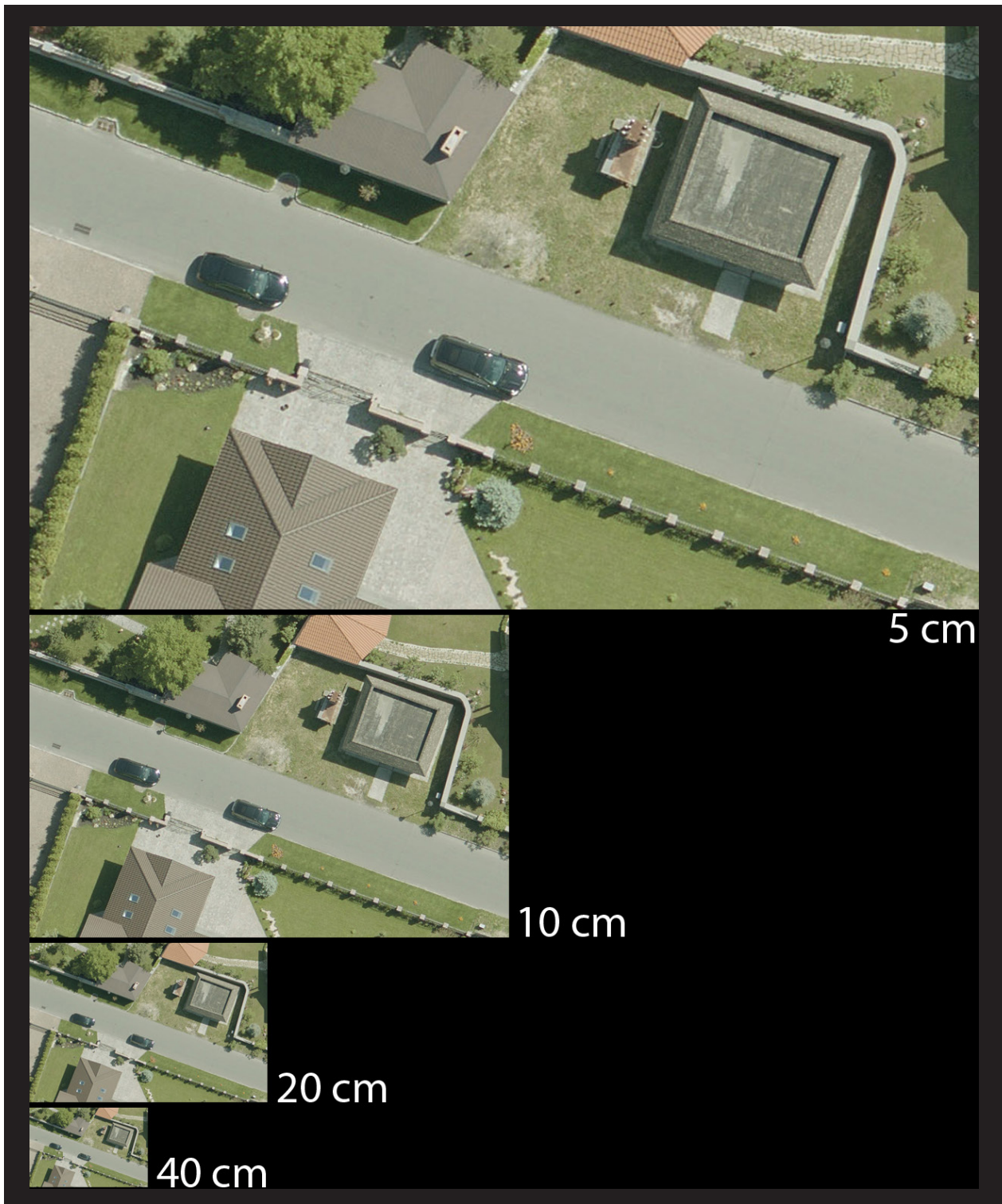


Рисунок 2.2. Приклади знімків роздільної здатності 0,05 м (можна розрізнити елементи розміром ≈ 5 см, наприклад, елементи огорожі, контури бордюрного каменя), 0,1 м/0,2 м/0,4 м

б) перекриття аерофотознімків:

- повздовжнє перекриття: 80%;
- поперечне перекриття: 70%;

в) аерофотознімки повинні мати:

- чотири канали інформації (RGBI — англ. Red, green, blue, near-infrared);
- радіометричну роздільну здатність на кожен канал не менше ніж 8 біт;
- одноманітну кольорову гаму, яка відповідає природному відображенню цієї території;

г) присутність листяного покриву неможлива;

д) можливий кут нахилу сонця³ над горизонтом:

- для рівнинної місцевості — не менше 20°;
- для горбистої та гірської місцевості — не менше 25°;

е) не має бути тіней від хмар, туману й диму, крім диму, який є наслідком безперервного виробництва;

ж) на території зйомки не допускається наявність снігового покриву.

Основні рекомендовані вимоги до **ортофотопланів:**

а) роздільна здатність ортофотопланів має становити не більше 0,10 м/піксель;

б) середня квадратична похибка (точність) ортофотопланів не має перевищувати:

- для рівнинної місцевості — 3 пікселі;
- для горбистої та гірської місцевості — 5 пікселів;

в) гранично допустимі величини несуміщення контурів під час контролю по зведеннях із суміжними блоками ортофотопланів не має перевищувати:

- для рівнинної місцевості — 5 пікселів;
- для горбистої та гірської місцевості — 7 пікселів;

г) ортофотоплани виготовляють із урахуванням цифрової моделі рельєфу; можна використовувати цифрову модель рельєфу минулих років, якщо вона задовольняє середню квадратичну похибку ортофотопланів;

д) під час виготовлення ортофотопланів для трансформування має використовуватися центральна частина знімка задля отримання найменшого перспективного спотворення й похибки за рельєф;

3 Кут нахилу сонця можна визначити за довжиною тіні від об'єктів, наприклад, від гаража, умовною висотою 3 м: довжина тіні за ухилом сонця в 20° (25°) буде 8,2 м (6,4 м). Варто враховувати висоту покрівлі й характер рельєфу.

- е) фотозображення ортофотопланів має бути кольоровим, містити чотири канали інформації (RGBI) і мати одноманітну кольорову гаму, яка відповідає природному відображенню цієї території;
- ж) радіометрична роздільна здатність ортофотопланів має становити не менше 8 біт для кожного каналу аерофотознімку;
- з) ортофотоплани надають у нестисненому вигляді у форматі тайлованого GEOTIF;
- и) лінії швів між зображеннями мають бути максимально непомітними.

Додатково в технічному завданні можуть зазначати **особливі місцеві вимоги**. Наприклад:

- а) усі аерофотознімки, які поставляються згідно з технічним завданням, мають бути отримані відповідно до вимог щодо охорони Державної таємниці та правил використання повітряного простору України;
- б) усі цифрові ортофотоплани, які поставляються згідно з технічним завданням, на території яких виявлені об'єкти, що становлять державну таємницю, потрібно подати у двох варіантах: із грифом обмеження доступу та, після проходження контрольного перегляду, з відкритим доступом;
- в) картографічна основа не має містити спеціальної інформації, передбаченої у Зводі відомостей, що становлять державну таємницю України (ЗВДТ) згідно з чинним законодавством;
- г) усі геодезичні вимірювання виконують відносно пунктів Державної геодезичної мережі та геодезичної мережі спеціального призначення.

Наведений у Додатку 2 перелік вимог є рекомендованим та не є вичерпним. Його можна коригувати як щодо зменшення вимог, так і навпаки. Однак вказаних вимог достатньо для формування технічного завдання на створення якісної картографічної основи для розроблення Комплексного плану. Таку картографічну основу громада може використати не тільки для розроблення Комплексного плану, а й для інших нагальних потреб.

Щодо переліку об'єктів набору геоданих картографічної основи. Відповідно до положень Порядку картографічна основа за змістом та точністю має відповідати:

- для всієї території територіальної громади — масштабу 1:10000;
- для території населених пунктів, для яких будуть розроблені генеральні плани та/або планувальні рішення генерального плану, — масштабу 1:2000;
- для визначених у завданні територій, для яких будуть розроблені детальні плани та/або планувальні рішення детальних планів, — масштабам 1:1000 або 1:500.

Наголосимо, що термін «масштаб» стосовно картографічної основи (або її складових) означає, зокрема у світовій практиці, лише відповідність інформативності (змісту) й точності щодо того чи іншого масштабу. Це зумовлено й тим, що, наприклад, під час створення картографічної основи за межами населених пунктів (масштаб якої за чинним законодавством має складати 1:10000) може з'явитися необхідність визначити межі режимоутворюючих об'єктів (що відповідає масштабу 1:2000), які пізніше потрібно внести до ДЗК із відповідною точністю.

Тож під час створення картографічної основи для розроблення Комплексного плану пропонуємо відійти від традиційного розуміння масштабу, а зосередитися тільки на відповідності набору геоданих картоснови щодо інформативності (змісту) й точності того чи іншого масштабу. Для цього розроблено загальний класифікатор інформації зі спрощеним змістом для створення наборів геоданих картографічної основи, який базується на топографічному класифікаторі зі спрощеним змістом (із відповідною кодифікацією об'єктів) і додаткових об'єктах, необхідних для розроблення КП (наведений у [Додатку 4](#)). Варто врахувати, що відповідно до фактичної наявності об'єктів на території громади цей класифікатор інформації (перелік об'єктів) можна не використовувати сповна. Наприклад, не у всіх громадах можуть бути наявні такі об'єкти, як 31110000 — Океани і моря, 51112000 — Відкриті соляні розробки, 53110000 — Аеропорти, 62132000 — Станції метрополітену, 81110000 — Лінія кордону тощо. Тоді в базі геоданих будуть незаповнені відповідні таблиці (шари). Рекомендуємо використовувати цей класифікатор інформації як додаток до технічного завдання на створення картографічної основи.

Що стосується **атрибутивної (семантичної) інформації об'єктів** картографічної основи: відповідно до положень Порядку функціонування національної інфраструктури геопросторових даних, який затверджений постановою КМУ від 26.05.2021 № 532, мінімальним набором атрибутів геопросторових даних є:

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

Однак, за результатами здобутого досвіду, ми розробили перелік додаткової атрибутивної інформації землевпорядного та містобудівного призначення об'єктів набору геоданих, необхідний для створення «якісної» картографічної основи. Він є в [Додатку 5](#), його можна використовувати як додаток до технічного завдання на створення картографічної основи.

Варто наголосити, що, крім контролю якості виробником картографічної основи (вимоги якого слід прописати у ТЗ), має бути виконаний вхідний контроль від замовника з урахуванням інструкції «Про порядок контролю і приймання топографо-геодезичних та картографічних робіт», затвердженого наказом Головного управління геодезії, картографії та кадастру України № 19 від 17 лютого 2000 р., із залученням представників балансоутримувачів інженерних мереж.

2.3. Вихідні дані для створення картографічної основи

Картографічну основу як набір даних необхідних для створення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади розробляють в електронному вигляді на основі аналізу наявних даних:

- топографо-геодезичних матеріалів і даних;
- даних дистанційного зондування Землі;
- аналогових топографічних карт;
- наборів цифрових карт;
- довідкових та інших матеріалів;
- достовірних, актуальних і точних даних про об'єкти місцевості.

Вихідними даними для розроблення картографічної основи можуть бути:

1. Інформація Державного картографо-геодезичного фонду України (Укркартгеофонд), створеного 1996 року для централізованого накопичення, обліку, систематизації, зберігання топографо-геодезичних та картографічних документів і забезпечення накопиченою інформацією потреб народного господарства, населення, науки, освіти, оборони та безпеки України. Згідно з наказом № 332 Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру від 12 грудня 2016 року функції з ведення Державного картографо-геодезичного фонду України покладено на Державне науково-виробниче підприємство «Картографія». На виконання цього наказу на підприємстві створений довідково-інформаційний картографо-геодезичний відділ. Для отримання інформації від Державного картографо-геодезичного фонду України варто звернутися з листом до Державного науково-виробничого підприємства «Картографія». Послуги ДНВП «Картографія» для суб'єктів господарювання є платними, ціни визначені наказом по підприємству № 20 від 1 березня 2021 року; для органів місцевого самоврядування послуги надаються безплатно, крім запису інформації на диск і послуг копіювання в разі необхідності.

Також вихідними даними, які можна отримати від Державного картографо-геодезичного фонду України, є ортофотоплани, створені в межах виконання Угоди про позику (Проєкт «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 17 жовтня 2003 року, ратифікованої Законом України від 15 червня 2004 року № 1776-IV, які відповідно до постанови КМУ № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру» є картографічною основою Державного земельного кадастру.

2. Базова державна топографічна карта М 1:10000, якщо вона є наявною на території громади й актуальною.

3. Інформація, що є в громаді, зокрема детальні плани територій, інвентаризація земель, проектна та виконавча документація. Приклади наявної інформації у громаді представлені на Рис. 2.3.

На основі зібраних даних варто провести аналіз для визначення способу оновлення картографічної основи. Якщо змін зазнали понад 30% територій громади, потрібно виконувати нове аерофотознімання й отримувати нові дані для створення картографічної основи.

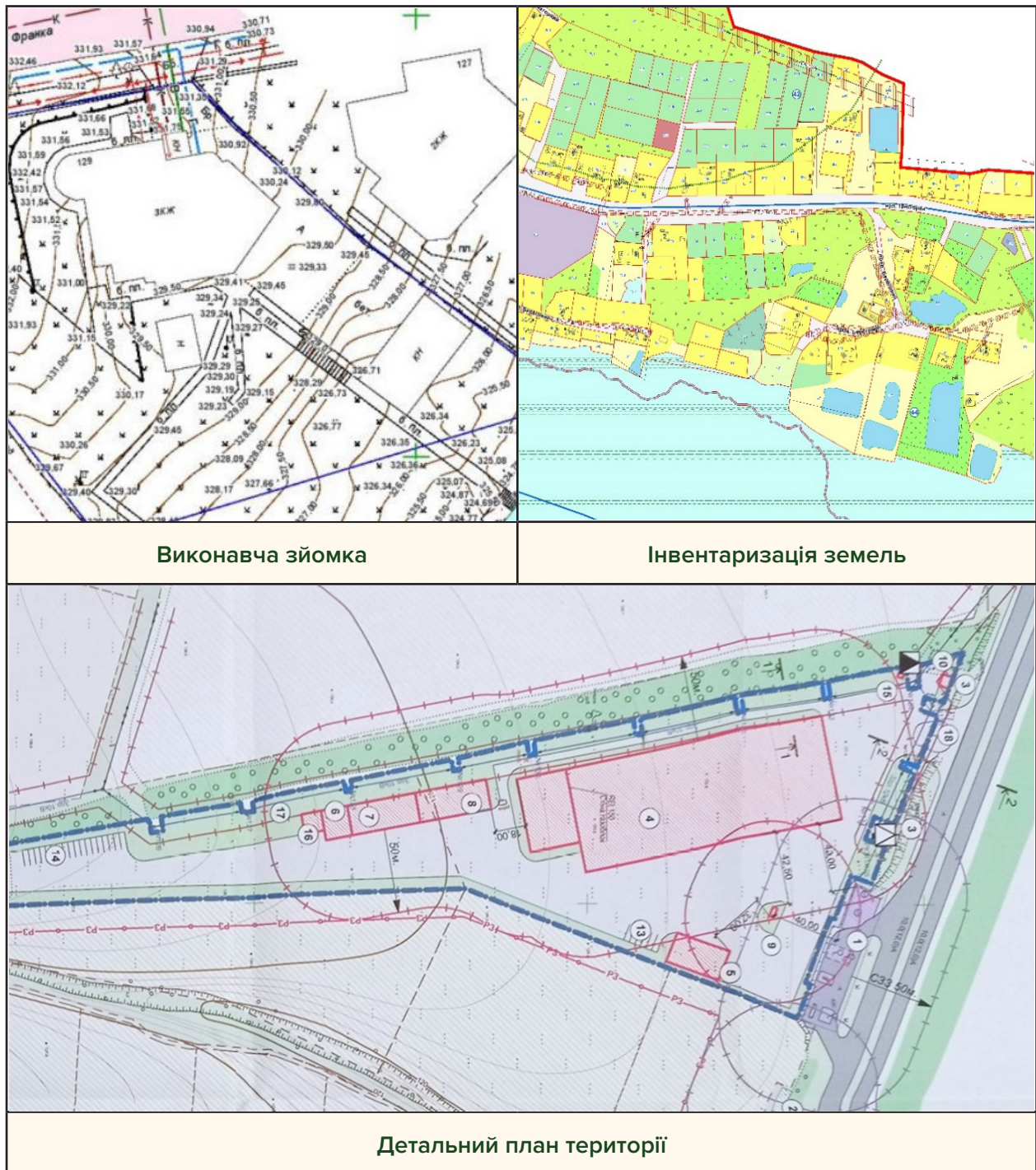


Рисунок 2.3. Приклади інформації, яка є у громаді

2.4. Способи оновлення картографічних даних

Відповідно до вимог Порядку актуальність картографічної основи, яка передається ОМС розробнику КП, під час завантаження в ЄДЕССБ засвідчується шляхом електронного підпису, що базується на кваліфікованому сертифікаті електронного підпису з використанням кваліфікованої позначки часу.

Але картографічні матеріали будь-якого змісту та призначення (зокрема й картографічна основа) з часом застарівають. Це виникає через зміни, що відбуваються на місцевості, зміну наших знань про ті чи інші процеси та явища, зміни потреб у картографічних даних і, як наслідок, встановлення нових вимог до змісту, точності чи візуалізації інформації.

Старіння картоснови — закономірний процес; із часом зміст картографічної основи не відповідає реальній дійсності території.

Розрізняють два типи старіння картографічної основи: фізичне та моральне. **Фізичне старіння** є основним і відбувається під дією природних факторів (наприклад, ерозійні процеси на території) або внаслідок діяльності (будівництво, розорювання, нові інженерні споруди). **Моральне старіння** зумовлене зміною нормативних документів, за якими складала картоснову (наприклад, зміна системи координат, висот, системи умовних позначень) або зміною рівня знань про явища й процеси, відображені на ній.

Для розроблення Комплексного плану потрібно мати актуальну картографічну основу. Для того, щоб вона залишалася достовірною (актуальною), її оновлюють. Процес оновлення насамперед стосується картографічних основ, що відображають саму земну поверхню.

Оновлення картоснови — процес відтворення змін на наявній картографічній основі, що відбулися на місцевості за певний період часу. Вони передусім пов'язані з діяльністю людини: житлове і промислове будівництво, поява нових транспортних шляхів, гідротехнічне будівництво, лісові насадження, зміна сільськогосподарських угідь. Певні зміни можуть бути зумовленими природними явищами — зазвичай катастрофічного характеру: землетруси, повені, обвали, зсуви тощо. Рельєф місцевості здебільшого не зазнає таких змін, як контурна частина.

Картоснову оновлюють за періодичною чи безперервною системою. За періодичною системою картографічну основу оновлюють через певні проміжки часу. За безперервною системою — усі зміни фіксують; коли їхній обсяг сягає 25-30%, картоснову оновлюють.

Для відстеження змін варто порівняти супутникові дані з відкритих ресурсів www.google.com.ua/maps та www.openstreetmap.org із наявними даними у громаді або інформацією від Державного картографо-геодезичного фонду України. На Рис. 2.4 наведений приклад такого порівняння.



Рисунок 2.4. Приклад порівняння супутникових даних і даних, отриманих від Укркартгеофонд (червоним кольором на супутниковому знімку виділені зміни, що відбулися)

Зазвичай картографічні матеріали, розроблені в Україні, оновлюють за періодичною системою. Чим дрібніший масштаб картографічного матеріалу, тим менше на його зміст впливають дрібні зміни на місцевості й тим довше він може вважатися достовірним. Однак із огляду на те, що для розроблення картографічної основи для комплексного плану пропонують відходити від розуміння масштабу як засобу точностних характеристик і змісту карти, важливими стають об'єктний склад, характеристики об'єктів і точність відображення загалом. Тому поняття актуальності картографічної основи принципове для комплексного планування. Під час оцінки актуальності варто звертати увагу на забудовані території, інженерні споруди та мережі, сільськогосподарські угіддя, природоохоронні території.

Під час вибору способів оновлення картографічної основи потрібно керуватися принципом економічної доцільності. Всі способи оновлення картографічної основи можна звести до:

- камерального внесення змін у зміст оновлюваної картоснови за аерофотознімками, даними космічного знімання тощо;
- камерального внесення змін у зміст оновлюваної картоснови за даними різноманітних картографічних матеріалів, отриманих у результаті нового знімання або оновлення;
- польового внесення змін у зміст оновлюваної картоснови за допомогою мензурного (чи іншого) знімання.

Будь-який спосіб оновлення картоснови передбачає оновлення й цифрової моделі рельєфу. Під час камерального виправлення контурну частину змісту картоснови узгоджують із аерознімками нового зальоту, відповідно до нових даних змінюють об'єктний склад і атрибутивну інформацію, що характеризує об'єкти картоснови. Особливо зміни вносять і в ЦМР. Рішення щодо необхідності проводити роботи з польового обстеження камерально виправленої картографічної основи ухвалює керівництво громади. У більшості випадків його виконують для доповнення змісту картографічної основи необхідними кількісними та якісними характеристиками, власними назвами, а також об'єктами місцевості, які не чітко «читаються» на аерознімках. Що стосується сільської місцевості, досить часто таку роботу можна провести разом зі старостою з використанням онлайн-інструментів комунікації, а отже, зекономити час і фінанси. Усі польові роботи виконують здебільшого після закінчення камеральних робіт. Після виконання польового обстеження зміни вносять уже у векторні дані.

У разі наявності актуальної базової державної топографічної карти масштабу 1:10000, яка є основою для розвитку національної інфраструктури геопросторових даних, інформацію з неї також можна використати для оновлення картографічної основи Комплексного плану. Однак, треба пам'ятати, що об'єкти державного земельного кадастру, які формуються за результатами комплексного планування, потребують обов'язкового польового обстеження.

Раніше під час оновлення картографічних матеріалів використовували методи мензульного й тахеометричного знімань. Однак, нині для польових робіт використовують сучасні GPS із GNSS-приймачами, які дають змогу збільшити швидкість виконання робіт у 2–3 рази. Польове знімання варто здійснювати тоді, коли аерофотознімальні роботи виконувати недоцільно, наприклад, невелика кількість змін на місцевості, швидше й дешевше використати польові методи.

Під час розробки картоснови з актуалізацією ортофотоплану таку роботу краще поділити на 2 етапи з додатковою перевіркою якості виконання кожного з них:

- 1) розроблення ортофотоплану (з інструментальною перевіркою розташування контрольних точок);
- 2) розроблення векторного набору геоданих.



Варто пам'ятати, що від актуальності картографічної основи залежить якість розроблення Комплексного плану.

Три групи об'єктів, які обов'язково мають бути відображеними на картографічній основі:

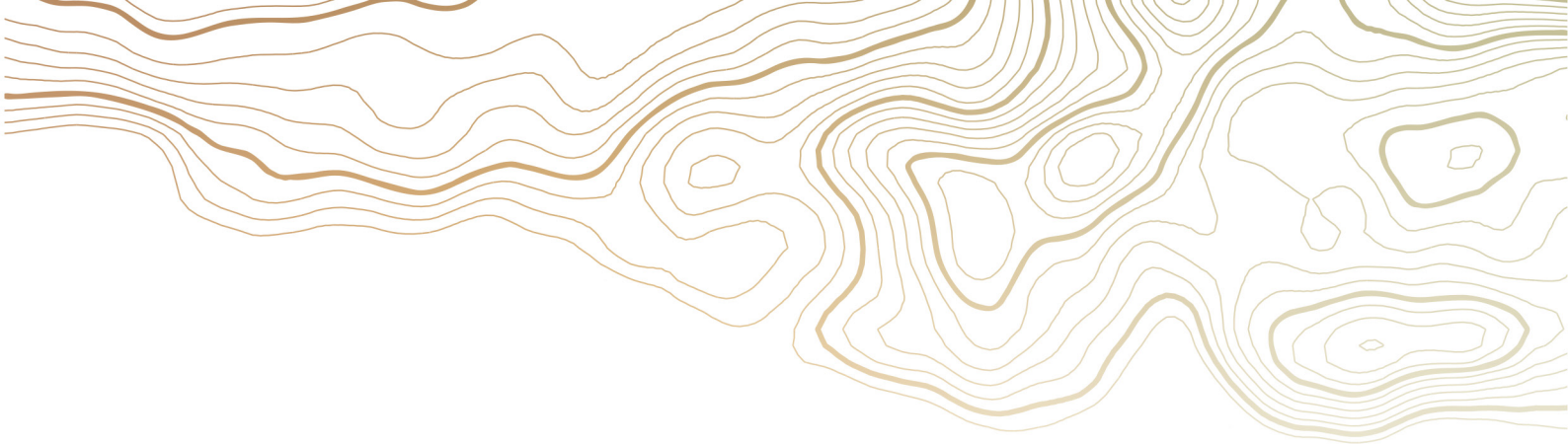
- будівлі та споруди;
- усі режимоутворюючі об'єкти (інженерні мережі, підприємства-забруднювачі навколишнього природного середовища, об'єкти культурної спадщини, природоохоронні об'єкти, військові об'єкти, водні й лісові об'єкти та інші, довкола або вздовж яких у зв'язку з їхніми природними або набутими властивостями згідно з законом встановлюють обмеження щодо використання земель);
- цифрова модель рельєфу.

Картографічна основа для цілей комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади має задовольняти декілька вимог.

1. Об'єктний склад і характеристики мають бути оптимальними для ухвалення планувальних рішень архітекторами, землевпорядниками, екологами.
2. Точностні характеристики мають задовольняти вимоги Державного земельного кадастру, оскільки Комплексний план є одночасно й містобудівною, і землевпорядною документацією.
3. Коректне оприлюднення даних на геопорталі громади й на національному геопорталі. Відображення даних має бути зручним для користувачів незалежно від способу їх отримання, масштабів, років створення, вихідного формату чи системи координат.
4. Візуалізація даних має відповідати сучасним стандартам створення геоінформаційних систем.

Замовляючи роботи зі створення (оновлення) картографічної основи, орган місцевого самоврядування має враховувати корисність отриманих даних й економічну доцільність витрат. Тому рекомендуємо дотримуватися таких правил:

- 1) усі роботи зі створення чи оновлення картографічної основи мають відбуватися з використанням Державної геодезичної референцної системи координат УСК-2000;
- 2) оновлюючи ортофотоплан, замовляйте його з роздільною здатністю 8–10 см, що дасть змогу отримати необхідні точностні характеристики;
- 3) створюючи векторний набір даних картографічної основи, пам'ятайте: це єдиний масив даних, не розділений на території в межах населених пунктів і поза ними;
- 4) у межах розроблення комплексного плану розробляють і сучасний стан використання земель громади в розрізі угідь відповідно до постанови КМУ № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру». Для створення сучасного стану використання земель використовують ортофотоплан, на основі якого дешифрують угіддя. Розуміючи цей процес, можна оптимізувати склад картографічної основи й таким чином оптимізувати витрати на її створення.



Під час розроблення Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади важливо розуміти, що якість кінцевого результату залежатиме від можливостей органів місцевого самоврядування доносити інформацію громадянам, чути пропозиції місцевого бізнесу, здійснювати контроль виконаних робіт із боку розробника, аналізувати інформацію й ухвалювати управлінські рішення. Органи місцевого самоврядування відіграють основну роль у процесі розроблення комплексного плану і мають розуміти, що документація з просторового планування — це основний документ для довгострокової реалізації потреб громади. Саме від якості документації із просторового планування залежатиме здатність органів місцевого самоврядування задовольняти потреби місцевих жителів.

Відповідно до Порядку першим етапом розроблення Комплексного плану є **підготовчий етап**, який розпочинається з ухвалення рішення сільської, селищної, міської ради про розроблення Комплексного плану та завершується визначенням у встановленому законодавством порядку розробника Комплексного плану.

Підготовчий етап громада здійснює самостійно. Він складається з таких кроків:

- ухвалення рішення про розроблення Комплексного плану (**Додаток 6**) та формування робочої групи як тимчасового консультативно-дорадчого органу виконавчого органу, що забезпечує проведення й опрацювання результатів громадського обговорення з формування завдання на розроблення КП (**Додаток 7**). Робоча група має складатися з представників сільських, селищних, міських рад, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, органів державної влади, державних і комунальних підприємств, установ й організацій, органів самоорганізації населення, громадських організацій, інших заінтересованих сторін у складі не менше п'яти осіб і не більше 21 особи, з непарною кількістю членів;
- засідання робочої групи, визначення тематичних напрямків і відбір основних заінтересованих сторін — важливо, щоб усі групи населення, громадські організації, представники місцевого бізнесу, активна громадськість мали змогу долучитися до формування планувальних рішень й донести свої ідеї, потреби чи бачення розвитку території громади;
- проведення стратегічної сесії — обов'язкового публічного заходу громадського обговорення з формування завдання на розроблення Комплексного плану для визначення перспективи розвитку громади (шаблон оголошення про проведення наведений у **Додатку 8**). Залежно від кількості населення громади, її соціаль-

но-планувальної структури робоча група може передбачити проведення кількох заходів із розроблення перспективи розвитку громади, останній із яких має бути основним, де буде здійснюватися узагальнення напрацювань й ухвалення рішень;

- підготовка проєкту завдання, схвалення, публікація та узагальнення напрацювань. На цьому етапі важливо дотримуватися всіх процедурних моментів, визначених постановою КМУ № 926 «Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін і затвердження містобудівної документації»;
- проведення відповідно до норм законодавства тендерних закупівель, публікація календарного плану виконання робіт із розроблення.

Усі кроки підготовчого етапу супроводжуються збором вихідних даних — на жаль, нині це складно у зв'язку з небажанням розпорядників ділитися інформацією та бюрократичними процедурами. Також варто пам'ятати про ще одну процедуру, яка супроводжує нас під час розроблення комплексного плану, — постійне інформування населення, публікації на сайті громади, робота з місцевими активістами.

3.1. Ухвалення «правильного» рішення про розроблення Комплексного плану

Розроблення Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади розпочинається з рішення місцевої ради.

Під час цього варто чітко дотримуватися законодавчих термінів, встановлених Порядком, й інших процедурних моментів. Без дотримання цих вимог завдання на розроблення КП не може вважатися правомірним і не може бути підставою для надання субвенції на розроблення Комплексного плану.

У рішенні важливо відобразити процедурні моменти і вказати відповідні дати, дотримання яких є необхідною умовою виконання підготовчого етапу відповідно до постанови КМУ № 926 від 1 вересня 2021 року «Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації». У рішенні варто відобразити:

- 1) термін, коли громадськість через місцеві медіа, зокрема й за допомогою інформаційного повідомлення на вебсайті громади, повідомлять про початок розроблення Комплексного плану територіальної громади, початок приймання заявок на участь у робочій групі протягом 10 робочих днів із дати розміщення інформаційного повідомлення;
- 2) доручення виконавчому комітету звернутися до обласної державної адміністрації щодо визначення державних інтересів для їх урахування під час розроблення Комплексного плану;

- 3) доручення виконавчому комітету звернутися до суміжних рад щодо врахування інтересів суміжних територіальних громад під час розроблення Комплексного плану;
- 4) необхідність отримання доступу до чинних кадастрів і реєстрів для отримання відомостей, потрібних для розроблення Комплексного плану;
- 5) необхідність забезпечення інформування жителів територіальної громади через вебсайт ради про дату проведення стратегічної сесії й порядок відбору її учасників та учасниць у визначений період;
- 6) правила здійснення відбору учасників та учасниць стратегічної сесії відповідно до оприлюдненого порядку;
- 7) необхідність інформування учасників та учасниць стратегічної сесії про час і місце її проведення (не пізніше ніж за п'ять робочих днів до визначеної дати);
- 8) визначення дати проведення стратегічної сесії з обговорення пропозицій до Комплексного плану (можна вказувати період);
- 9) необхідність розміщення узагальнених напрацювань стратегічної сесії шляхом публікації на вебсайті громади протоколу стратегічної сесії із забезпеченням можливості коментування користувачами вебсайту протягом не менше 10 робочих днів;
- 10) забезпечення спільно з робочою групою на основі протоколу стратегічної сесії підготовки проєкту завдання на розроблення Комплексного плану;
- 11) забезпечення затвердження завдання на розроблення Комплексного плану й публікація його на вебсайтах громади та виконавчого комітету ради у термін до 10 днів після затвердження.

Зразок рішення про розроблення Комплексного плану наведений у [Додатку 6](#) до цих Практичних рекомендацій. Крім того, у [Додатку 9](#) наведений орієнтовний перелік індикаторів, які можна використовувати як додаток до рішення про розроблення КП.

3.2. Проблеми отримання достовірних вихідних даних і шляхи їх подолання

Отримання актуальної та достовірної інформації — запорука ухвалення вірних планувальних рішень. У [Додатку 10](#) наведені зразки анкет і довідок, які потрібно заповнити/отримати як вихідні дані для розроблення КП.

На жаль, часто розпорядники вихідних даних не зацікавлені ділитися ними з органами місцевого самоврядування. Перелік основних розпорядників вихідних даних наведений у [Додатку 11](#). Проблематика отримання вихідних даних пов'язана насамперед із тим, що більшість доступних даних не оновлюються, дані доступні лише в паперовому вигляді, не опубліковані на порталі національної інфраструктури геопросторових

даних. Наприклад, на початковому етапі збору й аналізу вихідних даних інформацію щодо мереж електропостачання планували взяти з Проєкту районного планування території районів. Але під час детальнішого аналізу виявилось, що вона застаріла і є необхідність звернутися до підприємств-постачальників газу та електроенергії.

Проблематичним є отримання інформації також від підприємств і установ приватної форми власності. Наприклад, від обласних газопостачальних компаній отримали відмову щодо надання інформації з огляду на те, що вона є конфіденційною або становить комерційну таємницю. Отже, ідентифікувати магістральні мережі за наявними картографічними матеріалами навряд вийде, оскільки для визначення обмежень потрібно знати тиск, діаметр труби тощо. Вихід із такої ситуації лише один — працювати зі спеціалістами відповідних установ, які знаходяться у громадах і відповідають за контроль використання ними енергоресурсів.

Проблемним також є отримання матеріалів лісовпорядкування, необхідних для уточнення загальних меж земель, що перебувають у постійному користуванні лісогосподарських підприємств, для визначення складу угідь земель і визначення місцезнаходження об'єктів ПЗФ. Матеріали лісовпорядкування здебільшого наявні тільки в паперовому вигляді, їх надання для виготовлення сканованих копій неможливе, адже їх щодня використовують у роботі лісового господарства.

Особливої уваги потребує робота органів Держгеокадастру. Отримання ортофотопланів, виконаних відповідно до Угоди про позику (Проєкт «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку, майже неможливе. Складнощі виникають у самій структурі Держгеокадастру — в них немає роз'яснень і відповідних інструкцій, чи може така інформація бути наданою стороннім організаціям, установам. Також потрібно зазначити, що механізм отримання найоб'ємнішої та найважливішої інформації, а саме — файлів обміну інформацією про результати робіт із землеустрою — недостатньо законодавчо врегульований. Нині відсутня технічна можливість за одним запитом отримати інформацію про всі необхідні земельні ділянки чи всі земельні ділянки в межах громади. Процес отримання цієї інформації потребує чимало часу, його виконують лише в розрізі кожної земельної ділянки.

Також складним є отримання інформації щодо об'єктів культурної спадщини, оскільки в більшості обласних управлінь культури немає будь-яких графічних матеріалів із зазначенням розташування цих об'єктів, що викликає складності в ідентифікації їх просторового розташування. Тут роботу потрібно виконувати разом із представниками обласних управлінь щодо ідентифікації місцезнаходження об'єктів культурної спадщини.

Із загальних проблем відзначимо такі:

- низьке інформаційне забезпечення у відповідних службах надавачів вихідної інформації;
- складна взаємодія з газорозподільчими та енергорозподільчими компаніями;

- неоднорідне інформаційне середовище й підходи в кожному районі навіть однієї області;
- застарілі планово-картографічні матеріали, а також містобудівна документація;
- частину запитів, що стосуються надання інформації з Державного земельного кадастру чи Фонду документації з землеустрою, треба подавати через центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). А отже, такі запити заявник має подавати особисто, тобто громади мають готувати доручення на ім'я людини, що представлятиме їхні інтереси.

Для зменшення можливих проблем й отримання інформації, що є вихідною, пропонуємо:

- направляти запити офіційно;
- контактувати з установою та дізнатися вхідний номер листа й виконавця;
- проговорити з ним усі питання, які необхідно відобразити в листі-відповіді, та формати даних, потрібні для розроблення Комплексного плану.

Пам'ятайте, що відповідно до законодавства є лише три підстави для відмови у наданні інформації:

- розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний володіти інформацією;
- інформація запиту належить до категорії інформації з обмеженим доступом;
- особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком, і не дотримала вимог оформлення запиту на інформацію.

Розпорядник інформації, який не володіє інформацією запиту, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто може її мати, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача.

3.3. Робоча група — дієвий орган розв'язання завдань підготовчого етапу

Робоча група — тимчасовий консультативно-дорадчий орган виконавчого органу, що забезпечує проведення та опрацювання результатів громадського обговорення з формування завдання на розроблення комплексного плану, складається з представників сільських, селищних, міських рад, виконавчих органів сільських, селищних, міських

ких рад (далі — виконавчий орган), органів державної влади, державних і комунальних підприємств, установ та організацій, органів самоорганізації населення, громадських організацій, інших заінтересованих сторін у складі не менше п'яти осіб і не більше 21 особи з непарною кількістю членів.

На підготовчому етапі робоча група — це орган, який допоможе громаді пройти всі процедурні моменти й погодження питань, що стосуються визначення тематичних підрозділів для стратегічної сесії. Важливо, щоб у складі робочої групи були представники різних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та активної громадськості. Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування визначають осіб, які входять до складу групи та будуть відповідальними за співпрацю з розпорядниками вихідних даних, зокрема щодо надання вихідних даних, матеріалів і документацій, а також визначення перспектив розвитку території та індикаторів, яких потрібно досягнути під час впровадження проєктних рішень Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади. Рекомендовано, щоб робоча група додатково складалася з представників таких органів:

- районна та обласна державні адміністрації;
- територіальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин;
- структурний підрозділ відповідної обласної державної адміністрації у сфері охорони культурної спадщини;
- територіальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства;
- територіальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства;
- структурний підрозділ обласної державної адміністрації у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- структурний підрозділ районної державної адміністрації у сфері містобудування та архітектури і структурний підрозділ обласної державної адміністрації з питань містобудування та архітектури;
- представники агропідприємств, фермерських господарств і державних підприємств, які є основними користувачами земель на території громади.

Робоча група в такому складі є дієвим органом, що допоможе громаді отримати інформацію, нанести її на картографічний матеріал, визначити правовий статус земельних ділянок і напями тематичних обговорень під час проведення стратегічної сесії.

Робоча група здійснює свої повноваження на основі рішення виконавчого комітету «Про створення робочої групи з розроблення Комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади та затвердження Положення про робочу

групу», в якому визначений її персональний склад і положення. Шаблон рішення представлений у [Додатку 7](#).

Основні процедурні моменти, які має контролювати робоча група:

- інформування громадськості про початок внесення пропозицій фізичними та юридичними особами щодо розроблення Комплексного плану; отримання пропозицій до Комплексного плану від фізичних та юридичних осіб — 15 робочих днів;
- інформування жителів територіальної громади й визначених зацікавлених сторін у розвитку територіальної громади про дату проведення стратегічної сесії і порядок відбору її учасників на вебсайті громади — 15 робочих днів;
- розміщення на вебсайті громади інформації щодо отриманих пропозицій до комплексного плану від фізичних та юридичних осіб; інформування жителів територіальної громади й визначених зацікавлених сторін у розвитку територіальної громади про час і місце проведення стратегічної сесії на вебсайті громади — 5 робочих днів;
- узагальнення робочою групою напрацювань стратегічної сесії та коментарів до них у вигляді протоколу стратегічної сесії та розміщення його на вебсайті громади з забезпеченням можливості коментування користувачами вебсайту; коментування напрацювань стратегічної сесії користувачами вебсайту — 10 робочих днів.

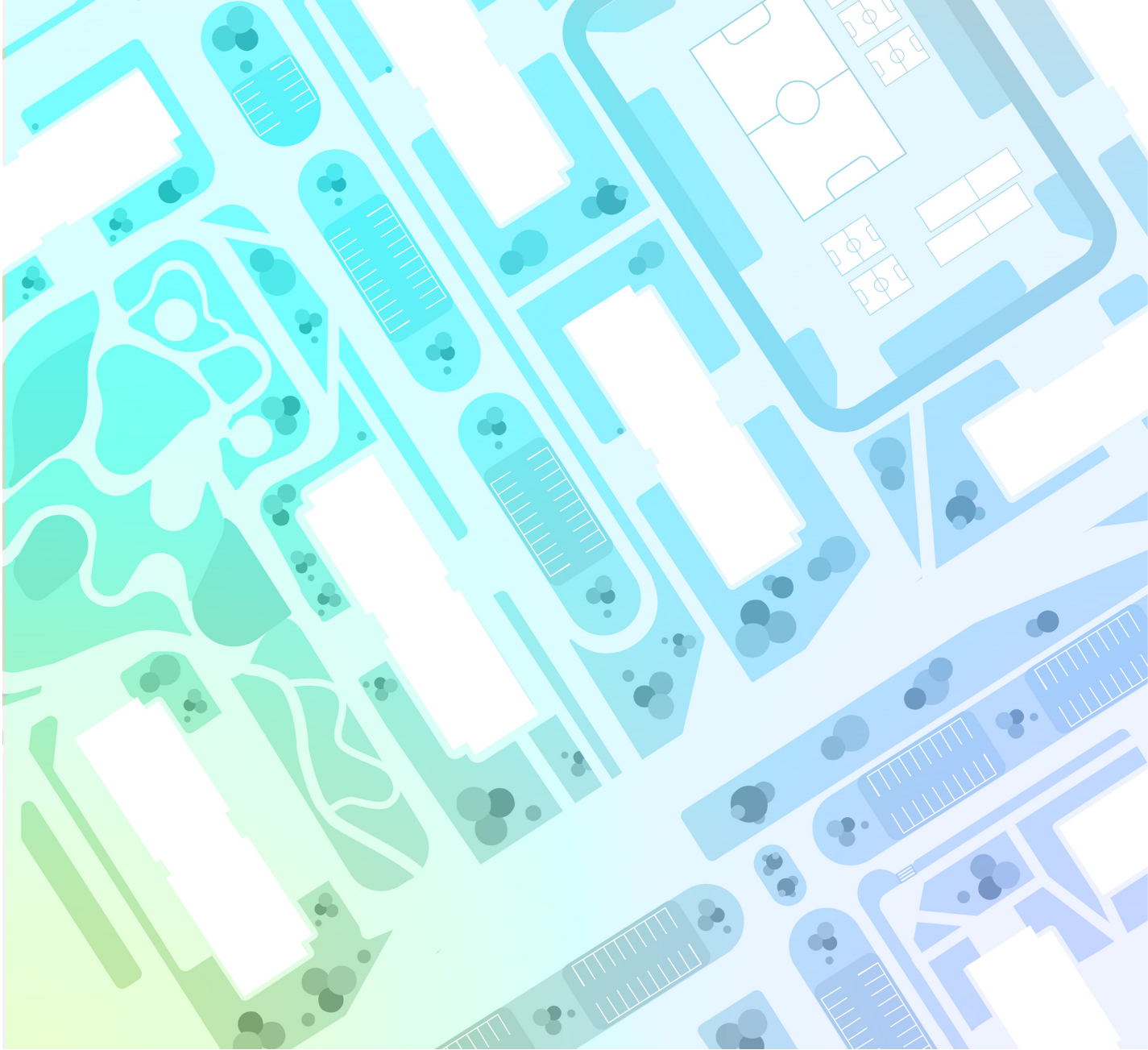
Робоча група також забезпечує проведення громадського обговорення, а для завдання щодо Комплексного плану просторового розвитку — це стратегічна сесія. Для її проведення необхідно:

- затвердити перелік фокус-груп із визначеним орієнтовним переліком завдань кожної;
- затвердити перелік учасників та учасниць стратегічної сесії з розподілом їх на фокус-групи;




Водночас варто враховувати, що кожен учасник та учасниця стратегічної сесії має взяти участь не менше ніж у третині груп за тематичними напрямками!

- визначити орієнтовний прогностичний перелік індикаторів Комплексного плану;
- роздрукувати карту громади для кожної фокус-групи (бажано форматом не менше А2);
- організувати онлайн-трансляцію та/або відеофіксацію (фотофіксацію) стратегічної сесії з організацією можливості коментування.



4. ЗАВДАННЯ ОСНОВНОГО ЕТАПУ РОЗРОБЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ



Основний етап розроблення Комплексного плану розпочинається з передачі замовником розробнику вихідних даних і завершується публікацією розглянутого та узгодженого його проєкту.

Цей етап ОМС виконують разом із розробником, він включає в себе аналіз й уточнення зібраних даних, написання додаткових запитів, напрацювання рішень Комплексного плану та узгодження цих рішень із громадськістю.

Процеси основного етапу розроблення КП:

- передача вихідних матеріалів у цифровій формі (у разі відсутності технічної можливості здійснення оцифрування — у паперовій), що оформлюється відповідним актом приймання-передачі вихідних даних, надання доступу до кадастрів, реєстрів та інформаційних систем в обсязі, необхідному для розроблення містобудівної документації відповідно до бази геоданих; надання матеріалів щодо державних інтересів, інтересів суміжних територіальних громад, пропозицій до розроблення або внесення змін до містобудівної документації, наданих фізичними та юридичними особами;
- аналіз вихідних даних, а також проведення досліджень, передбачених завданням, запропонованих розробником і погоджених замовником; для проведення додаткових досліджень, розроблення окремих розділів проєктів містобудівної документації розробник за погодженням із замовником може залучати інші організації та установи, зокрема шляхом укладання відповідних цивільно-правових договорів;
- аналіз чинного стану — на цій стадії визначають наявний стан об'єктів місцевості, створюють відповідні геопросторові, атрибутивні й метадані містобудівної документації; на основі інформації про сучасний стан формують обмеження щодо використання території та ухвалюють відповідні планувальні рішення;
- формування заяви про обсяг стратегічної екологічної оцінки (СЕО) — формується відповідно до Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» для отримання і врахування пропозицій та зауважень громадськості з урахуванням усіх процедур і відповідним оприлюдненням;
- формування планувальних рішень на території громади — розташування основних структурних елементів планування території, червоних ліній та інших меж громадських центрів, мікрорайонів, кварталів, виробничих, ландшафтно-рекреаційних зон, земельних ділянок тощо, з'єднаних транспортно-пішохідною та інженерною інфраструктурою;

- розроблення генерального плану адміністративного центру (за потреби) — здійснюється відповідно до завдання на розроблення Комплексного плану, а у разі невідповідності генерального плану планувальним рішенням КП відбувається внесення змін до нього;
- розроблення історико-архітектурного опорного плану (за потреби) — науково-проектної документації, яку розробляють і затверджують у складі генерального плану населеного пункту, внесеного до Списку історичних населених місць України, згідно з Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», містить відомості про об'єкти всесвітньої спадщини, їх території та буферні зони; пам'ятки культурної спадщини, зокрема археологічні, їх території і зони охорони; межі та правові режими використання історичних ареалів населених місць; історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території та їх зони охорони; охоронювані археологічні території;
- розроблення детальних планів території — у складі Комплексного плану просторового розвитку територій територіальної громади розробляють планувальні рішення детальних планів території; він передбачає наявність таких розділів:
 1. Просторово-планувальна організація території
 2. Землеустрій та землекористування
 3. Природоохоронні та ландшафтно-рекреаційні території
 4. Обмеження у використанні земельних ділянок
 5. Функціональне зонування території детального планування
 6. Забудова територій та господарська діяльність
 7. Обслуговування населення
 8. Транспортна мобільність та інфраструктура
 9. Інженерне забезпечення території, трубопровідний транспорт та комунікації
 10. Інженерна підготовка та благоустрій територій
- проведення землевпорядних робіт — виконують у межах реалізації розділу «Землеустрій та землекористування», який визначає питання сучасного використання земель і пропозиції щодо їх перспективного використання; він охоплює такі тематичні підрозділи:
 1. Сучасне використання земель
 2. Землевпорядні заходи перспективного використання земель
 3. Формування земельних ділянок
 4. Реєстрація земельних ділянок

- оформлення Комплексного плану здійснює розробник; містить розроблення текстових і графічних матеріалів відповідних розділів комплексного плану:
 1. Комплексна оцінка території
 2. Модель розвитку території у довгостроковій перспективі
 3. Обґрунтування проєктних рішень:
 - 3.1. Просторово-планувальна організація території
 - 3.2. Землеустрій та землекористування:
 - 3.2.1. Сучасне використання земель
 - 3.2.2. Землевпорядні заходи перспективного використання земель
 - 3.2.3. Формування земельних ділянок
 - 3.2.4. Реєстрація земельних ділянок
 - 3.3. Ландшафтне планування
 - 3.4. Обмеження у використанні земель:
 - 3.4.1. Існуючі обмеження у використанні земель
 - 3.4.2. Проєктні обмеження у використанні земель
 - 3.4.3. Встановлені обмеження у використанні земель
 - 3.5. Функціональне зонування території територіальної громади (план зонування території територіальної громади)
 - 3.6. Забудова територій та господарська діяльність
 - 3.7. Обслуговування населення
 - 3.8. Транспортна мобільність та інфраструктура
 - 3.9. Інженерне забезпечення території, трубопровідний транспорт та телекомунікації:
 - 3.9.1. Водопостачання
 - 3.9.2. Водовідведення
 - 3.9.3. Теплопостачання
 - 3.9.4. Газопостачання
 - 3.9.5. Електропостачання
 - 3.9.6. Трубопровідний транспорт
 - 3.10. Охорона земель, інженерна підготовка та благоустрій території

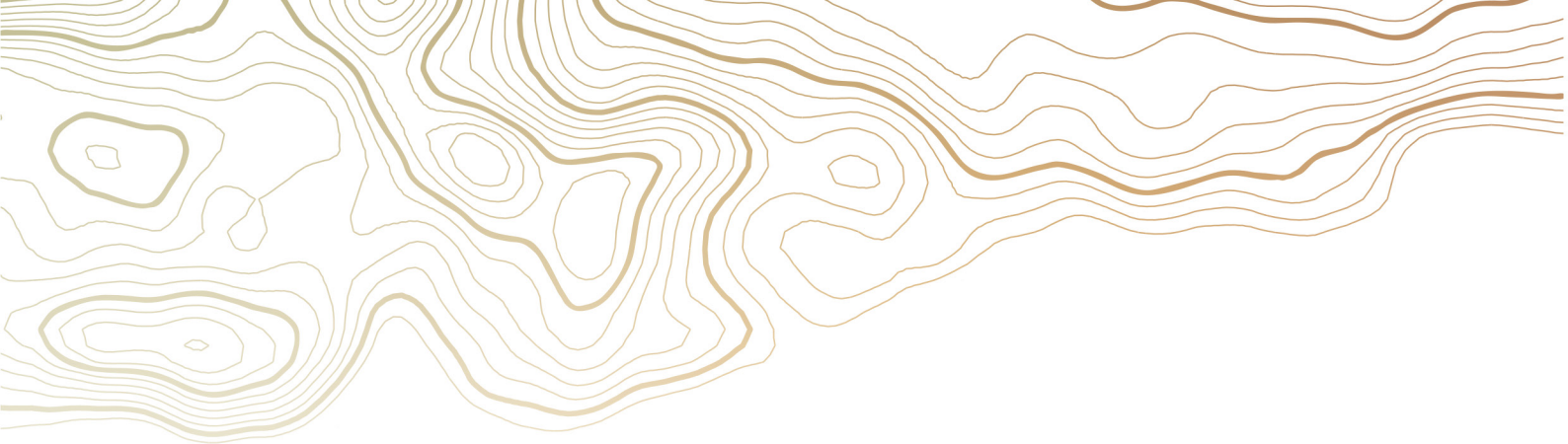
4. Розділ «Інженерно-технічні заходи цивільного захисту»

5. Звіт про стратегічну екологічну оцінку проєкту відповідної містобудівної документації;

- проведення громадських слухань щодо проєктів містобудівної документації на місцевому рівні відбувається відповідно до Порядку проведення громадських слухань проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, затвердженого відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»;
- погодження проєкту КП — відбувається підготовка розробником матеріалів (електронних документів, графічних матеріалів містобудівної документації, інформаційно-довідкових матеріалів) для забезпечення розгляду проєкту містобудівної документації на засіданні архітектурно-містобудівної ради, погодження відповідних проєктних рішень містобудівної документації відповідно до Земельного кодексу України, експертизи містобудівної документації.

5. ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ЗАВЕРШАЛЬНОГО ЕТАПУ РОЗРОБЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУ





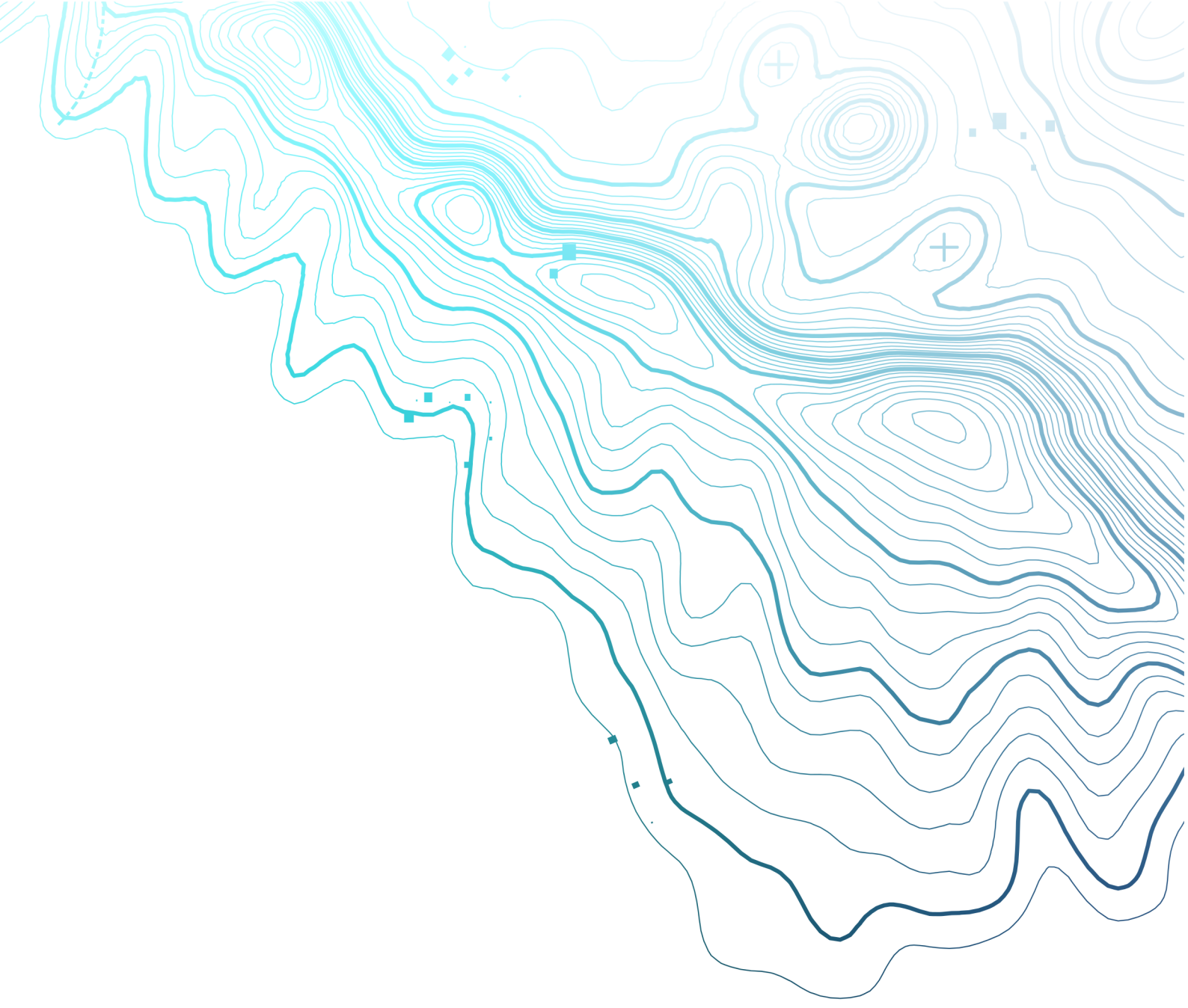
Завершальний етап розпочинається з проведення експертизи проєкту Комплексного плану й завершується затвердженням КП і його оприлюдненням.

Основні завдання замовника Комплексного плану на цьому етапі:

- проведення у встановленому законодавством порядку експертизи проєкту Комплексного плану;
- забезпечення затвердження сесією ради Комплексного плану протягом 3 місяців із дати подання;
- оприлюднення розробленого та затвердженого Комплексного плану на:
 - єдиному державному вебпорталі відкритих даних;
 - офіційному вебсайті Мінрегіону;
 - вебсайті ради й виконавчого комітету;
 - геопорталі громади;
- контроль внесення розробником інформації до Державного земельного та містобудівного кадастрів.

ВИСНОВКИ

- 1.** Комплексний план — головний документ розвитку, відновлення, залучення інвестицій і створення привабливих умов для проживання у громаді.
- 2.** Картографічна основа — основа для створення містобудівної документації на місцевому рівні. Важливо пам'ятати, що об'єкти, відображені на картографічній основі після затвердження комплексного плану, будуть об'єктами державного земельного та містобудівного кадастрів, тому особливу увагу приділяйте точності їх відображення. Також не забувайте про необхідність передавання картографічної основи до Державного картографо-геодезичного фонду України, а перед початком розроблення комплексного плану — обов'язково зареєструйте її на порталі державної електронної системи у сфері будівництва.
- 3.** Підготовчий етап — найвідповідальніший для громади, адже від якості створених документів і від дотримання всіх процедур залежатиме якість Комплексного плану й можливість реалізації всіх планувальних рішень документа.
- 4.** Основний етап — етап проєктування, роботи з громадою та проведення громадського обговорення. Це — основний етап роботи підрядника, на якому узгоджують усі пропозиції, обґрунтовують зміни та розраховують прогнольні показники.
- 5.** Завершальний етап — проведення експертизи проєкту, затвердження розробленої документації та внесення інформації до Державного земельного та містобудівного кадастрів. Найбільш непередбачуваний етап, оскільки зобов'язує до дотримання тендерних процедур під час проведення експертизи проєкту КП. Крім того, затвердження вимагає рішення більшості депутатів місцевої ради, внесення до кадастрів — необхідності дотримання всіх технічних регламентів і правил.
- 6.** Під час роботи над розробленням Комплексного плану ви не лише визначите перспективи розвитку вашої громади в майбутньому, а й гуртуєте її, будете команду й залучаєте жителів до процесів ухвалення управлінських рішень.



ДОДАТКИ

Додаток 1	Взаємозв'язки документів стратегічного та просторового планування	
Додаток 2	Шаблон технічного завдання на створення картографічної основи	
Додаток 3	Перелік основних нормативно-правових і технічних документів	
Додаток 4	Класифікатор інформації зі спрощеним змістом для створення наборів геоданих картографічної основи	
Додаток 5	Додаткові атрибутивні поля землевпорядного та містобудівного призначення об'єктів набору геоданих картографічної основи	
Додаток 6	Шаблон рішення місцевої ради про розроблення Комплексного плану	
Додаток 7	Шаблон рішення ОМС про створення Робочої групи	
Додаток 8	Шаблон оголошення про проведення Стратегічної сесії	
Додаток 9	Приклади переліку індикаторів розвитку території ТГ	
Додаток 10	Зразки анкет і довідок	
Додаток 11	Перелік основних розпорядників вихідних даних	

