

*Ігнатенко І.В.**

стажист-дослідник

кафедри земельного та аграрного права

Національного університету «Юридична академія України

імені Ярослава Мудрого»

ОСОБЛИВОСТІ ЗОНУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ СІЛЬСЬКИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

Земля є однією з найважливіших складових матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування, що прямо визначено у ст. 142 Конституції України. Зважаючи на те, що йдеться про сільські території, де відсутня розвинена промисловість чи інші галузі суспільного виробництва, а відтак і належна кількість платників податків до місцевого бюджету, то можна стверджувати, що для органів місцевого самоврядування в особі сільрад, земля сьогодні є визначальним стратегічним ресурсом сільської громади.

Відомо, що комплексний розвиток сільських територій значною мірою залежить від удосконалення та розвитку земельних відносин. Йдеться, зокрема, що запровадження системи зонування земель, державного земельного кадастру та здійснення землеустрою і землепорядкування сільських територій, охорони та підвищення родючості ґрунтів, удосконалення моніторингу та подальшого розвитку меліорації земель.

В Україні система зонування земель по доцільному використанню з врахуванням природно-кліматичних умов, якості земель для управління земельними ресурсами та землекористуванням у межах населених пунктів – залишається незавершеною.

Законодавство щодо зонування земель у межах сільських населених пунктів знаходиться в стадії становлення. Його основу становлять Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р., закони України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р., «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 року, ДБН 360-92 «Містобудування».

* Науковий керівник : доктор юридичних наук, професор, Шульга М.В.

Планування та забудова міських і сільських поселень», ДБН Б.2.4-1-94 «Планування і забудова сільських поселень», ДБН Б.1.1-7:2007 «Система містобудівної документації. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження схем планування території сільради», ДБН Б.1.1-9-2009 «Система містобудівної документації. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження генеральних планів сільських населених пунктів» та ін.

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

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначає, що планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів територій.

Основним містобудівним документом місцевого рівня є генеральний план населеного пункту. Проте сьогодні абсолютна більшість сільських населених пунктів не має ні генеральних планів сіл, ні планів розвитку їх територій.

В Україні налічується 28 447 сільських населених пунктів, з них лише 5177 (18%) не потребують розроблення (оновлення) генеральних планів, 23 270 (82%) сільських населених пунктів потребують розроблення (оновлення) генеральних планів.

Розробка нових планувальних документів для сільських населених пунктів протягом останніх років фактично стримувалась з урахування того, що без генерального плану чи схеми планування території значно простіше не зовсім законно продавати землю чи надавати її у користування; для розробки планувальної документації зазвичай бракує коштів у місцевому бюджеті; часта зміна місцевого керівництва нерідко веде до нехтуванням вже розробленої при посередньому керівництві планувальної документації.

Важливим документом на місцевому рівні виступає детальний план території, який уточнює положення генерального плану населеного пункту та визначає планувальну організацію і розвиток території. Він затверджується виконавчим органом сільської, селищної, міської ради протягом 30 днів з дня його подання, а за відсутності плану зонування території – відповідною сільською, селищною, міською радою. Детальний план є найбільш детальним документом, в якому передбачаються червоні лінії, інженерні мережі, благоустрій, рух транспорту та пішоходів, зелені зони і т.п.

Новим планувальним документом, що раніше був невідомим практиці містобудування, є план зонування території, який розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ), плану земельно-господарського устрою та містобудівного

кадастру з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. План зонування території поселення, як і генплан затверджується сесією місцевої ради і також не підлягає жодній експертизі.

Не зважаючи на те, що закон легалізував старі генплани, лібералізував процедури їх розгляду, обмежив права громадськості на планувальну документацію та розміщення об'єктів будівництва на своїй території. Він заклав і серйозну проблему для всіх поселень. Вона пов'язана з приписами статті 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». По-перше, у разі відсутності плану зонування або детального плану території, затвердженого відповідно до вимог цього Закону, передача (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності у власність чи користування фізичним та юридичним особам для містобудівних потреб взагалі забороняється. По-друге, зміна цільового призначення земельної ділянки, яка не відповідає плану зонування території та/або детальному плану території, забороняється. Наявність таких законодавчих заборон суттєво ускладнює діяльність органам місцевого самоврядування в особі сільрад.

Ключ для сталого планомірного і гармонійного розвитку територій – це розроблення та використання у практичній діяльності містобудівної документації. Вона дозволяє в реальній прив'язці до зонування земель у межах населених пунктів розробляти програми економічного і соціального розвитку, збереження природних ресурсів і підтримання санітарно-епідеміологічної, протипожежної та інших видів безпеки. Наявність повноцінної сучасної містобудівної документації є важливою конкурентною перевагою сільської громади в залученні системного інвестора.

Одним з елементів планування розвитку сільради, до прийняття Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р., було розроблення та затвердження такого виду містобудівної документації, як схема планування території сільради. В даному випадку йшлося не тільки про планування використання земель сільських населених пунктів, а й про планування території, що перебувала в управлінні відповідних сільських рад.

В останні роки саме схема планування території сільської ради стала основним містобудівним документом у сільських територіях. І це логічно, оскільки плануванню піддається територія не тільки в межах поселень, а загалом вся територія, на яку поширюється юрисдикція сільради. Такий підхід при мінімальних затратах на розробку містобудівної документації відкривав шлях до залучення місцевого бізнесу у розвиток сільської громади та давав змогу в межах проектних рішень схеми планування території сільради розробляти детальні схеми забудови окремих частин території сільради з урахуванням конкретних потреб.

На наше переконання, у межах сільських територій слід досить розумно підходити до етапності робіт з формування комплексу місцевих

планувальних та містобудівних документів. Адже зрозуміло, що неможливо відразу віднайти у місцевих чи в Державному бюджеті достатніх фінансових коштів аби відразу розробити генеральні плани для всіх сільських населених пунктів України, плани зонування територій. Але це, мабуть, і не потрібно. У сучасних сільських територіях, як відомо, значна кількість сіл мають населення менше 100 осіб, не є центрами сільрад і мають дуже тривожну демографічну складову. Розробка генерального плану та плану зонування територій для такої категорії сіл сьогодні навряд чи зможе забезпечити їх розвиток. А тому доцільність витрачання коштів є сумнівною.

Отже видається, що варто починати від головного, пріоритетного і приступати до розроблення планувальної документації із схем планування території районів, а далі розробляти плани зонування територій, генеральні плани міст районного значення, селищ, сіл - центрів сільрад, чи центрів можливого економічного зростання, що мають для цього реальні економічні перспективи.

Аграрне право як галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна: матеріали Всеукраїнського круглого столу (25 травня 2012 р.) зб. наук. пр. / за заг. ред. проф. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила, В.І. Семчика – К. : Видавничий центр НУБіП України, 2012. – 168 с.

© Національний університет біоресурсів і природокористування України (юридичний факультет), Інститут держави і права ім. В.М. Корещького