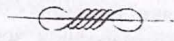


проведення стратегічної екологічної оцінки, її етапів та механізмів повинні стати частиною національного законодавства про відходи.

Використані джерела:

1. Палехов Д. О. *Правові засади стратегічної екологічної оцінки* : дис. ... кандидата юрид. наук. : 12.00.06 / Палехов Дмитро Олексійович. Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України – К., 2009. – 241 с.
2. Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment / [Електронний ресурс]. – Official Journal L 197, 21.07.2001, p. 30–37 // Режим доступу до журн. : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0042>.
3. Directive 2008/98/EC of the European parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives / [Електронний ресурс]. – Official Journal of the European Union. – L 312/3 // Режим доступу до журн. : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0098&from=EN>.



Іваницький Андрій Миронович,
студент 4 курсу юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ

Слово “кадастр” походить від латинських слів *caput* (“предмет, що оподатковується”), *capitastrum* (“опис предметів, що оподатковуються”). Пізніше від цих слів утворилося слово *cadastre*. У багатьох державах кадастр визначається як звід відомостей про об’єкти оподаткування, тому він є ровесником системи оподаткування, а отже, і самих держав. Так, у Китаї кадастр існував вже 4000 років тому [2, с. 445].

В Україні законодавче визначення поняття “земельного кадастру” асоціюється з поняттям “державного земельного кадастру”, тобто вітчизняний законодавець робить акцент на тому, що держава, як суб’єкт земельних правовідносин, має монополію на ведення та адміністрування земельного кадастру, та здійснює його через центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин (Державне агентство земельних ресурсів України), а також термін “державний” характеризує те, що у цьому кадастрі знаходиться інформація, щодо земельних ділянок, які розташовані виключно на території країни.

Закріплення поняття “державного земельного кадастру” у національних нормативно-правових актах є досить суперечливими. Висвітлення поняття у спеціальному галузевому акті Законі України “Про державний земельний кадастр” як система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону, їх цільове призначення, власників та користувачів та інші дані про характеристику і класифікацію земельної ділянки, на мою думку не є повним. У ч. 1 ст. 193 Земельного кодексу, також зазначається, що державний земельний кадастр це ще й система земельно-кадастрових робіт, яка встановлює процедуру визнання та припинення права власності і права користування земельними ділянками. Отже, Закон України “Про державний земельний кадастр” визначає поняття земельного кадастру лише як сукупність кількісної та якісної інформації про земельну ділянку, на протипагу Земельного кодексу, який включає в це поняття також і процедуру визнання права власності або права користування на неї.

На жаль, проблеми ведення земельного кадастру на визначені поняття, не вичерпуються. Практично усі складові державного земельного кадастру в Україні ведуться зі значними труднощами, в тому числі, подекуди поза правовим полем: не забезпечується повнота відомостей про всі земельні ділянки – за даними Держкомзему станом на 1 січня 2013 року у державному реєстрі земель облікувалися відомості близько 12,7 млн. земельних ділянок, що

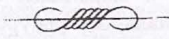
становить близько 51 % від їх загальної кількості; не запроваджено єдину систему земельно-кадастрової інформації та її достовірності – дотепер ведення окремих складових земельного кадастру здійснюється без створення єдиної інформаційної системи різними органами, що унеможливує контроль за достовірністю земельно-кадастрової інформації, адже різні органи виконують дублювання функції ведення земельного кадастру. Так, відповідно до ч. 1 ст. 204 Земельного Кодексу, ведення державного земельного кадастру покладено на Держземкагенство, але згідно до положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України від 23.04.2011 р., ведення та адміністрування державного земельного кадастру забезпечується також і Мінагрополітики, і така надзвичайно важлива складова ведення кадастру як реєстрація, покладена на державне підприємство “Центр державного земельного кадастру”. Поза контролем Держземкагенства також перебуває автоматизована система ведення державного земельного кадастру в м. Києві, що створена виконавчим органом Київської міської ради. Таким чином, положення ч. 1 ст. 204 Земельного Кодексу вже значною мірою суперечить прийнятим пізніше від кодексу законодавством [1, с. 20–21].

Складові державного земельного кадастру за функціональною спрямованістю норм земельного права відносяться до регулятивного і охоронного виду земельно-процесуальних правовідносин, і відповідно його відомості повинні мати юридичний статус. У сучасних ж реаліях, запис у державному земельному кадастрі не є головною підставою для вирішення земельних спорів, а повинен бути, адже його відомості використовуються для державної реєстрації прав на нерухоме майно, оподаткування землекористування, орендної плати, регулювання земельних відносин державою, планування використання земель та землеустрою, охорони земель та ґрунтів. І у зв’язку з цим, відомості кадастру повинні мати юридичний статус і вноситись та видаватись із кадастру згідно норм процесуальних правовідносин, а також бути єдиним доказом для того, щоб виключити усі земельних суперечки, ходіння в різноманітні інстанції і можливості судів приймати різні рішення [3, с. 26].

Підсумовуючи, можна сказати, що сучасний державний земельний кадастр України характеризується значною кількістю проблем, що пов’язані із невизначеністю правового статусу земельно-кадастрових відомостей та порядку ведення кадастру, майже повною відсутністю реєстраційних даних щодо обмежень у використанні земель, частковістю інформативного наповнення про земельні ділянки, не закріпленість інформації з кадастрі у вигляді юридичного факту та інше.

Використані джерела:

1. Мартин А.Г. *Проблеми державного земельного кадастру в Україні* // *Земельне право України. Теорія і практика* – 2010. – № 7. – С. 19–38.
2. Мірошниченко А.М., Марусенко Р.І. *Науково-практичний коментар Земельного кодексу України*. – К.: Алерта, 2011. – 520 с.
3. Третяк А.М. *Проблеми розвитку державного земельного кадастру в Україні* // *Земельне право України. Теорія і практика*. – 2011. – № 6. – С. 15–26.



Ігнатенко Ірина Володимирівна,
асистент кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПЛАНУ ЗОНУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ

Відомо, що з появою нового виду планувальної документації на місцевому рівні – плану зонування територій, не тільки докорінно змінилася система планувальної документації на цьому рівні, а й виникла серйозна проблема для всіх поселень і всіх сільрад (а також забудовників). Так, згідно з ч. 3 ст. 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»: «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 забороняється. Зміна цільового призначення земельної ділянки, яка не відповідає плану зонування території та/або детальному плану території забороняється». Таким чином, на сьогодні необхідно виготовити для всіх населених пунктів генеральні плани, провести зонування земель, розробити детальні схеми планування територій, ще й виготовити землевпорядну документацію.

Закріплення такого обов'язку для кожного населеного пункту пов'язано з тим, що тільки за наявності плану можливо забезпечити прозорість процесу надання та використання земельних ділянок і об'єктів капітального будівництва. Це дозволяє виключити ситуацію, яка склалася, коли дозволене використання встановлюється на розсуд органів місцевого самоврядування індивідуально до кожної земельній ділянці, що не виключає зловживань з їхнього боку. Орган місцевого самоврядування, приймаючи план зонування території, чітко визначає призначення тієї чи іншої території. Це створює гарантії для майбутніх забудовників, дозволяє знизити адміністративні бар'єри і залучити інвестиції з метою освоєння території.

З метою стимулювання органів місцевого самоврядування до розробки та прийняття планів і було передбачено низку негативних наслідків. А саме, відповідно до Закону України «Про внесення змін до розділу V Прикінцевих положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо зупинення дії заборони на відведення земельних ділянок» від 19.09.2013 р. дія частин третьої та четвертої статті 24 цього Закону до 1 січня 2015 року не поширюється на території, де відповідно до цього Закону не затверджені плани зонування або детальні плани територій. Отже, на сьогодні розблокована можливість надання та купівлі-продажу земель для містобудівних потреб через відсутність планів зонування території або детальних планів територій. Проте з 2015 р. такі обмеження знову набудуть чинності, однак напевно всі населені пункти матимуть розроблену містобудівну документацію (результатом стане «недонаповнення» місцевих бюджетів).

На сьогодні у переважній більшості населених пунктів досі не розроблені плани зонування території. Причини цього носять зазвичай об'єктивний і суб'єктивний характер. Не намагаючись відобразити весь їхній спектр, хотілося б звернути увагу на окремі з них. По-перше, розробка плану зонування території це процедура досить дорога, в той час як стандартна ситуація для більшості населених пунктів – відсутність необхідних грошових коштів. По-друге, більшість посадових осіб органів місцевого самоврядування, від яких залежить розробка плану, не зацікавлені в цьому. Встановлення чіткої і «прозорої» процедури здійснення будівельної діяльності призведе до ліквідації багатьох існуючих корупційних схем. По-третє, розробка плану зонування території саме по собі «автоматично» не вирішує всіх проблем у сфері містобудування, оскільки необхідне одночасне прийняття і ряду інших документів органами місцевого самоврядування, наприклад, про межу поселень, про порядок проведення торгів, про публічні сервітути, про мінімальні і максимальні розміри земельних ділянок і т.д.

Створення ринку земельних ділянок під забудову разом із системою зонування земель у межах населених пунктів зробило б можливим повноцінне функціонування землі й нерухомості як найважливішого матеріального ресурсу міського господарства. Ці системи повинні знаходитися в прямому взаємозв'язку: правова визначеність того, що можна здійснювати й будувати на земельних ділянках, прояснює процес узгоджень. Але нині невизначеність у зонуванні земель збільшує кількість посередницьких організацій, стадій і тривалість узгоджень, їх здорожчання, отже, водночас зменшення інвестиційної привабливості.

Зонування земель у межах населених пунктів створює правові підстави для містобудівної діяльності й тим самим допомагає вирішувати проблеми двох основних груп суб'єктів цієї діяльності: міст як соціально-економічних й адміністративних утворень і приватних осіб, що купують та облаштовують окремі об'єкти нерухомості.

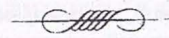
За рахунок зонування земель у межах населених пунктів органи місцевого самоврядування матимуть можливість ефективніше здійснювати політику облаштування

території й реалізовувати місцеві соціальні програми. Щодо вирішення проблем розвитку населених пунктів зонування земель виконує подвійне завдання. Воно по-перше, є юридичним механізмом реалізації політики містобудівного розвитку, по-друге, одночасно забезпечується взаємодія цього юридичного механізму з економічним. Взаємодія цих механізмів дозволяє ефективніше вирішувати проблеми, наприклад, проблеми перепрофілювання й перебазування шкідливих виробництв.

Таким чином, розвиток міста, села, селища забезпечується не лише правильною постановкою цілей, але й вибором адекватних адміністративних та економічних інструментів їх досягнення. Це стосується передусім здійснюваної населеним пунктом політики у сфері використання й забудови земель, оподаткування нерухомості, фінансової підтримки, через які корегуються, обмежуються й спрямовуються дії всіх учасників ринку.

Необхідно також зазначити, що за наявності певного практичного досвіду, законодавчого та методичного забезпечення, розробка планів зонування території, на жаль, відбувається повільно, існує незрозуміння з боку місцевої влади важливості цих документів, брак фінансових ресурсів та спеціалістів, здатних фахово виконати відповідну роботу. Разом з тим слід зауважити, що на сьогодні стан законодавчого забезпечення в цілому можна охарактеризувати як достатній для розробки плану зонування території. Але залишаються невирішеними питання узгодженості відповідних процедур на загальнодержавному рівні, юридичного статусу Державних будівельних норм України, узгодження земельного та містобудівного законодавства та підзаконних актів окремих відомств (пожежної охорони, санепідстанції, екології тощо). Склалася ситуація, коли треба чекати поки законодавство буде узгоджено на загальнодержавному рівні, або, спираючись на діючі правові документи, розробити план, у відповідний спосіб погодити і затвердити його як юридичний документ та використовувати в управлінні населеним пунктом. Розширення повноважень місцевих органів влади відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» надає таку можливість.

Між тим, зонування земель, як зручний механізм регулювання використання земель в межах поселень, має бути запроваджений у кожному населеному пункті країни. Цілком природно, що в селі, малому чи середньому місті план зонування території буде відрізнятися (за набором зон та іншими показниками) від плану для великого міста – обласного центру. Втім саме цей земельно-містобудівний документ сьогодні спроможний найбільш повно врахувати наявні між цими поселеннями відмінності та місцеві особливості, що склались історично. Саме тому імплементацію зонування земель у межах населених пунктів слід забезпечувати не законодавчими зобов'язаннями чи заборонами, а відповідними засобами економічного та фінансового стимулювання.



*Ковальчук Тетяна Григорівна,
доцент кафедри екологічного права юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
кандидат юридичних наук, доцент*

ЩОДО ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ: ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Згідно чинного законодавства термін "містобудування" (містобудівна діяльність) розглядається як цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища та включає такі складові, як прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного