

УДК 332.365

ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

*Н. Кузін, к. е. н., Л. Дмитренко
Сумський національний аграрний університет*

Постановка проблеми. Землі населених пунктів, як одна з найскладніших і найменш структурованих із погляду землевпорядкування складова земельного фонду України, є специфічним ресурсом економічного та соціального розвитку і мають високу народногосподарську цінність. Займаючи лише 2,5 % території країни, вони концентрують понад 58 % населення і мають могутній багатфункціональний виробничий, науковий та культурний потенціал [11].

Розвиток і розширення населених пунктів, особливо великих міст, у свою чергу вимагає відповідного регулювання земельних відносин, здійснення контролю за раціональним використанням земельних ресурсів у населених пунктах та створення сприятливих еколого-економічних умов для проживання населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання вдосконалення використання земель населених пунктів досліджують такі вчені, як І. К. Бистряков, П. П. Борщевський, Б. М. Данилишин, Д. С. Добряк, П. Ф. Козьмук, А. С. Лисецький, С. О. Малахова, Л. Я. Новаковський, В. І. Нудельман, А. Я. Сохнич, М. Г. Ступень, М. Ф. Тимчук, А. Г. Тихонов, В. М. Тригобчук, А. М. Третяк, М. А. Хвесик, В. С. Хорев, Н. Р. Шпик та ін.

Населений пункт – це первинна одиниця розселення людей у межах певної забудованої ділянки, яка постійно або сезонно використовується як місце проживання людей [3].

Земельний кодекс редакції 1970 року передбачав виділення окремої категорії земель «землі населених пунктів», до складу якої входили: землі міст, селищ міського типу і сільських населених пунктів [1]. Такий розподіл був пов'язаний з особливостями правового режиму використання всіх категорій земель у населеному пункті.

Законодавчою основою регулювання використання земель населених пунктів сьогодення є чинний Земельний кодекс України [2]. Згідно зі статтею 38 зазначеного кодексу до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Використання земель житлової та громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням державних стандартів і норм (ст. 39 Земельного кодексу України).

У свою чергу відносини у сфері містобудівної діяльності регулюються Законами України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про Генеральну схему планування території України», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про землеустрій» та іншими нормативно-правовими актами.

Постановка завдання. Наше завдання – розкрити окремі особливості регулювання використання земель населених пунктів у сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. У межах населених пунктів регулювання земельних відносин здійснюється відповідно до: генерального плану населеного пункту, плану зонування території, детального плану території, проекту землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів.

Згідно із Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» генеральний план – це містобудівна документація, що визначає принципи вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту [8]. Генеральний план регулює містобудівну діяльність у містах та інших поселеннях, визначає умови безпечного проживання населення, забезпечення необхідних санітарно-гігієнічних і екологічних вимог, визначення меж землекористувань, зон житлової, суспільної, промислової забудови; територій, що особливо охороняються, зон різної містобудівної цінності, розміщення місць прикладання праці, розвиток інженерно-транспортної інфраструктури, впорядкування територій, збереження історико-культурної спадщини й антропогенних ландшафтів. Генеральним планом визначається комплексне вирішення питань планування та благоустрою об'єкта будівництва, розміщення будівель, споруд, транспортних комунікацій, інженерних мереж, організацій і систем господарського та побутового обслуговування. Також він визначає принципи питання розвитку, планування, розширення, забудови, встановлення межі населеного пункту, встановлення обмежень на певні види забудови та визначення допустимих видів використання території.

Однією із стадій розробки генерального плану великих міст та агломерацій є розробка його концепції розвитку. Призначення цієї концепції – визначення основних проблем, пріоритетів і масштабів планувального розвитку населеного пункту. Концепція містить пропозиції щодо встановлення певних функціональних зон та містобудівних заходів з урахуванням екологічної ситуації та природно-ресурсного потенціалу [3].

Генеральний план вирішує всі основні питання, пов'язані з плануванням, раціональним використанням територій населених пунктів, зміною цільового використання, розподілом за формами власності, а головне – забезпечення екологічної стійкості та збереження природних ресурсів як первинного ландшафту.

Згідно з частиною 1 статті 17 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» невід'ємною частиною генерального плану населеного пункту є план земельно-господарського устрою цього населеного пункту [8]. План земельно-господарського устрою розробляється з метою здійснення організаційно-правових, інженерно-технічних та природоохоронних заходів щодо використання земель відповідно до цільового призначення, розподілу земель за формами власності та користування, зокрема оренди, забезпечення режиму використання земель у межах охоронних зон, зон особливого режиму та захисту від руйнування.

Планом земельно-господарського землеустрою визначаються:

- межі земельних ділянок усіх форм власності та користування із зазначенням їх цільового призначення, межі охоронних і санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель;

- організаційно-правові, фінансові та інші заходи щодо формування екомережі, освоєння земель, поліпшення їх якості, рекультивації та консервації, забезпечення інженерного захисту;

- вихідні дані для обчислення розміру податку на землю та орендної плати за земельну ділянку;

- умови використання земель у межах охоронних і санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель, а також порядок відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, яких вони можуть зазнати внаслідок встановлення таких зон;

- напрями природоохоронної діяльності та інше.

У разі наявності земель, порушених внаслідок провадження господарської діяльності або природних процесів, у плані земельно-господарського устрою території передбачаються заходи щодо їх рекультивації. Також відповідно до законодавства передбачається особливий режим використання земель у межах санітарно-захисних зон, зон санітарної охорони, водоохоронних зон, сейсмічних зон об'єктів культурної спадщини та зон руйнування земної поверхні [6].

Для населених пунктів, занесених до Списку історичних населених місць України, у межах визначених історичних ареалів у складі генерального плану населеного пункту визначають режими регулювання забудови та розробляють історико-архітектурний опорний план, в якому зазначають інформацію про об'єкти культурної спадщини [4].

Використання земель населених пунктів відповідно з функціональним призначенням здійснюють на основі плану зонування території населеного пункту.

Зонування земель у межах населених пунктів передбачає віднесення певних земельних ділянок до різного ступеня містобудівної цінності. Як новий правовий інструмент регулювання земельних відносин у населених пунктах зонування дає змогу здійснити розподіл території на зони при містобудівному плануванні їх розвитку. У свою чергу при зонуванні земель встановлюється дозволене (допустиме) використання земельних ділянок, наприклад, під забудову згідно з містобудівною документацією.

У межах окремих зон згідно з державними будівельними нормами встановлюються єдині умови і обмеження забудови та іншого використання земельних ділянок, які стосуються: гранично допустимих поверховості будинків і споруд та щільності забудови; мінімальних відступів будинків і споруд для червоних ліній, ліній регулювання забудови, меж суміжних земельних ділянок; вимог до впорядкування доріг та під'їздів до будинків і споруд, місць паркування транспортних засобів; вимог до забезпечення експлуатації інженерно-транспортної інфраструктури, озеленення та впорядкування територій, утримання будинків і споруд; переліку обмежень використання земельних ділянок (містобудівних, інженерних, санітарно-епідеміологічних, природоохоронних, історико-культурних); інших вимог.

План зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон [8]. Зонування земель передбачає розподіл території населеного пункту на окремі земельні ділянки з урахуванням їх цільового призначення. Розроблений план зонування території населеного пункту є елементом місцевих правил

забудови. Місцеві правила забудови встановлюють порядок планування, забудови та іншого використання територій, окремих земельних ділянок, а також перелік усіх допустимих видів, умов і обмежень забудови та іншого використання територій на окремих земельних ділянках у межах зон, визначених планом зонування. Зонування здійснюється на основі об'єктивних даних про природні властивості земель населеного пункту і рівень облаштування території.

План зонування території населеного пункту сприяє раціональному використанню міського середовища з метою забезпечення соціально-економічного розвитку міста і гармонійного співіснування в ньому людини. Функціональне зонування території полягає у виділенні житлової, промислової, комунально-складської, сільськогосподарської та рекреаційної зон і відповідному використанні об'єктів інфраструктури міста, розташованих на цій території. Використання таких територій регламентується зонінгом міста. Зонінг деталізує генеральний план міста в напрямі раціонального використання всіх міських територій і передбачає обмеження щодо освоєння території та господарювання на ній [3].

Одним з основних містобудівних документів, що регулюють використання земель у містах, є детальний план території.

Детальні плани територій є містобудівною документацією з планування частини території населеного пункту (житловий район, мікрорайон, група житлових кварталів), яка виконується на основі затвердженого генерального плану та схеми планування території окремої функціональної зони за межами населеного пункту або кількох таких зон.

Детальний план розробляється з метою деталізації у більшому масштабі основних положень генерального плану, детального визначення окремих зон, встановлення червоних ліній та ліній регулювання забудови, композиційного розроблення житлової території або території іншого функціонального призначення. Для малоповерхової садибної забудови особливим елементом детального плану є розподіл сільбищних територій у межах червоних ліній на окремі ділянки. Для багатоповерхової забудови сучасним елементом детального плану може бути розмежування прибудинкових територій, кожна з яких повинна відповідати нормативним вимогам, пов'язаним із нормами заселення окремого будинку. Такі плани дають змогу здійснювати контроль за використанням земель населеного пункту згідно з цільовим призначенням та відповідно до встановлених вимог.

Не менш важливе значення для використання, управління та організації земель населених пунктів, особливо великих міст, мають розроблені проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів.

Проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів складаються з метою обґрунтування, розробки і подальшої реалізації необхідного обсягу організаційних та інженерно-технічних заходів з освоєння, поліпшення якості земель, їх раціонального використання та охорони, захисту від руйнівних процесів [7].

Проекти землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів розробляються на певний період та поетапно згідно з генеральними планами населених пунктів і визначають:

- цільове призначення земель;

- землі, що знаходяться у власності, користуванні, у тому числі орендовані;
- організаційні, правові, фінансові та інші заходи щодо вдосконалення структури територій, освоєння земель, поліпшення їх якості, рекультивації, консервації;
- необхідність та обсяги економічного стимулювання раціонального використання й охорони земель;
- заходи для забезпечення режиму використання земель охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон і зон особливого режиму використання, а також відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам внаслідок встановлення цих зон;
- напрями природоохоронної діяльності.

Висновки. Метою вдосконалення земельних відносин у населених пунктах є створення ефективної системи планування використання території населених пунктів, територіального його розвитку, гарантування прав власності на землю і землекористування, організація використання земель та забезпечення їх охорони в інтересах населення країни в цілому.

Регулювання використання земель населених пунктів, які перебувають як у власності, так і в користуванні, здійснюється відповідно до ідеології генерального плану населеного пункту та на підставі планів земельно-господарського устрою окремих районів міста, плану функціонального зонування території та іншої землевпорядної і містобудівної документації.

Бібліографічний список

1. Земельний кодекс УРСР від 25 грудня 1970 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1971. – № 1.
2. Земельний кодекс України : прийнятий 25 жовтня 2001 р. № 2768-ІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4.
3. Кадастр населених пунктів : підручник / Ступень М. Г., Гулько Р. Й., Микула О. Я., Шпик Н. Р. – 2-ге вид., стереотип. – Львів : Новий Світ–2000, 2007. – 392 с.
4. Кукуруза Л. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»: Що змінилося у земельних відносинах? : коментар фахівця / Лілія Кукуруза // Землевпорядний вісник. – 2011. – № 4. – С. 26 – 29.
5. Положення по земельно-кадастровій інвентаризації земель населених пунктів : наказ Держкомзему України № 85 від 26 серпня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Порядок складення плану земельно-господарського устрою території населеного пункту : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2008 р. № 79 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Про землеустрій : Закон України, прийнятий 22 травня 2003 р. № 858-ІV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 3.
8. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34.
9. Ріпенко А. Регулювання земельних відносин у містобудівному законодавстві України: тенденції та перспективи : коментар фахівця / Артем Ріпенко // Землевпорядний вісник. – 2011. – № 5. – С. 24 – 30.
10. Ріпенко А. Регулювання земельних відносин у містобудівному законодавстві України: тенденції та перспективи : коментар фахівця / Артем Ріпенко // Землевпорядний вісник. – 2011. – № 6. – С. 38 – 40.

11. Хвесик М. А. Інституціональне забезпечення землекористування: теорія і практика : монографія / М. А. Хвесик, В. А. Голян. – К. : Кн. вид-во НАУ, 2006. – 260 с.

Кузін Н., Дмитренко Л. Особливості регулювання використання земель населених пунктів у сучасних умовах

У статті досліджуються особливості регулювання використання земель населених пунктів у сучасних умовах. На підставі аналізу чинного земельного та містобудівного законодавства розкривається зміст документів, що регулюють порядок надання та використання земель у містах, а саме: генерального плану населеного пункту, плану зонування території, детального плану території, проекту землеустрою щодо упорядкування території населених пунктів.

Ключові слова: землі населених пунктів, землі житлової та громадської забудови, генеральний план, зонування, функціональне використання.

Kuzin N., Dmytrenko L. Peculiarities of regulation of use of lands of settlements in modern conditions

The article examines the features of the regulation of the use of lands of settlements in modern conditions. Having analyzed the existing land and town planning legislation can be reveals the contents of the main documents, regulating the provision and use of lands in cities. Such as: General plan of the locality, zoning plan, a detailed plan of the territory, land management project on streamlining the territories of settlements.

Key words: earth settlements, residential and public lands, master plan, zoning, functional use.

Кузин Н., Дмитренко Л. Особенности регулирования использования земель населенных пунктов в современных условиях

В статье исследуются особенности регулирования использования земель населенных пунктов в современных условиях. На основании анализа действующего земельного и градостроительного законодательства раскрывается содержание следующих документов, регулирующих порядок предоставления и использования земель в городах: генерального плана населенного пункта, плана зонирования территории, детального плана территории, проекта землеустройства по упорядочению территории населенных пунктов.

Ключевые слова: земли населенных пунктов, земли жилой и общественной застройки, генеральный план, зонирование, функциональное использование.