

*І.О.Новаковська,
канд. економічних наук,
доцент (Національний
авіаційний університет,
Україна, м. Київ)*

ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

В статті аналізуються сучасний стан регулювання земельних відносин у містобудуванні, недоліки і протиріччя чинного земельного та містобудівного законодавства щодо управління у сфері містобудівної діяльності, проблеми розроблення землевпорядної та містобудівної документації, її погодження та затвердження, удосконалення законодавчих і нормативно-правових актів.

Основними законодавчими актами у сфері містобудування є Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про основи містобудування», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

Аналіз вказаних законодавчих актів свідчить про те, що їх положення не містять єдиного тлумачення містобудування (містобудівної діяльності) як предмету регулювання суспільних відносин. В Законі України «Про основи містобудування» вказується, що «містобудування (містобудівна діяльність) - це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає 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 характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури».

У Законі України «Про архітектурну діяльність» визначається, що «архітектурна діяльність – це діяльність по створенню об'єктів архітектури, яка включає координацію дій учасників розроблення всіх складових частин проектів з планування, забудови і благоустрою територій, а об'єкти архітектурної діяльності (об'єкти архітектури) - це території (частини територій) адміністративно-територіальних одиниць і населених пунктів». Отже одні і ті ж види діяльності в першому випадку відносяться до містобудування, а в другому – до архітектурної діяльності.

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлює, що планування і забудова територій передбачає ті ж головні напрями, що і містобудування згідно аналогічного закону.

Окремі положення Законів «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про основи містобудування», крім того, не узгоджуються між собою. Не повністю врегульовано досі і питання розподілу повноважень при здійсненні вищезгаданої діяльності. Це стосується управління у сфері містобудування, затвердження містобудівної документації (особливо обласними та районними радами), компетенції місцевих державних адміністрацій тощо. Протириччя та неузгодженість положень законодавства щодо розподілу повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування при здійсненні містобудівної діяльності призводять до правопорушень у цій сфері, обмежують або необґрунтовано розширюють функції вказаних органів.

Головні напрями містобудівної діяльності, що визначені Законом «Про основи містобудування», охоплюють надзвичайно широке коло питань, однак не усі із них є виваженими та обґрунтованими. Складно погодитися з тим, що **інше** використання територій (поряд з плануванням та забудовою) є одним із головних напрямів містобудування. Скажімо, сільськогосподарське використання земель ніхто не віднесе до містобудування. Вибір земель для містобудівних потреб не включено до складу містобудівної документації (стаття 17) та статті 21 цього Закону щодо визначення земель для містобудівних потреб. Однак його залишено серед головних напрямів містобудівної діяльності (стаття 2). Не можуть бути сферою містобудування і його головним напрямом вилучення (викуп) і надання земель для містобудівних потреб. Це функції землеустрою і регулюються вони Земельним кодексом України та іншими законодавчими актами земельного законодавства.

Незважаючи на те, що Законом України «Про основи містобудування» чітко і однозначно визначено, що регулювання земельних відносин у містобудуванні здійснюється відповідно до земельного законодавства, у ряді законодавчих актів з містобудівної діяльності допущено колізійність правових норм. Це відноситься, зокрема, крім вибору земель для містобудівних потреб і вилучення (викупу) земельних ділянок, також і до включення окремих видів землевпорядної документації до складу містобудівної документації тощо. Плани земельно-господарського устрою населених пунктів, як вид документації з землеустрою, вважаються невід'ємною частиною генеральних планів населених пунктів згідно окремих законодавчих актів з містобудування. При цьому не береться до уваги, що це самостійні проекти, які можуть розроблятися як у відповідності до генеральних планів, так і окремо від них. Проект землеустрою щодо впорядкування територій для містобудівних потреб необґрунтовано пропонується вважати складовою частиною детальних планів. Вказані

проекти землеустрою за межами населених пунктів складаються не на основі детальних планів, а згідно схем планування території району.

Одними з основних вимог при розробці та реалізації містобудівної документації суб'єктами містобудівної діяльності є виконання завдань та заходів щодо забезпечення **сталого розвитку населених пунктів** та екологічної безпеки територій.

Землі, визначені для перспективного розвитку населених пунктів, спорудження конкретних об'єктів, до часу їх вилучення (викупу) і надання для містобудівних потреб повинні використовуватися власниками землі, землекористувачами відповідно до земельного законодавства.

Територіальні громади в особі сільських, селищних, міських рад мають **переважне право** викупу земель, будинків і споруд для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією для громадських потреб.

Особливістю регулювання земельних відносин у містобудуванні є пріоритет затвердженої містобудівної документації при визначенні територій для містобудівних потреб. Як на загальнодержавному рівні (Генеральна схема планування території України), на регіональному (Схеми планування територій районів, областей, Автономної Республіки Крим та їх частин), так і на місцевому рівнях (генеральні плани, плани зонування території, детальні плани території) при вирішенні питань розподілу територій вказана містобудівна документація є основою планування територій. Розроблені на її підставі або пов'язані з нею галузеві схеми розміщення об'єктів, організації територій, землевпорядкування районів, техніко-економічного обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць повинні деталізувати прогностичні і передпроектні рішення містобудівної документації, створюючи надійну основу для вибору необхідних земельних ділянок і перерозподілу земель за цільовим призначенням, формами власності, видами використання.

Уповноважені органи з питань містобудування та архітектури погоджують визначення територій для містобудівних потреб, розглядають і погоджують відповідну архітектурно-планувальну та землевпорядну документацію щодо вибору земельних ділянок і спорудження об'єктів.

Висновки

1. Регулювання земельних відносин у містобудуванні базується на положеннях Земельного кодексу України, інших законодавчих та нормативно-правових актів, тобто є сферою земельного законодавства, і не може дублюватися нормативно-правовими актами з містобудівної та архітектурної діяльності.

2. Удосконалення законодавчих актів у сфері містобудування слід зосередити на досягнення взаємопов'язаності і взаємозалежності землевпорядної та містобудівної документації, первинності затвердженої загальнодержавної, регіональної та місцевої планувальної документації при вирішенні питань забудови і планування територій, на додержанні принципу самостійності та завершеності окремих видів проектно-планувальної та землевпорядної документації.

3. Забезпечення сталого розвитку населених пунктів та додержання вимог екологічної безпеки територій щодо створення та підтримання повноцінного життєвого середовища обумовлюють необхідність одночасної розробки і реалізації на регіональному рівні комплексних програм розвитку містобудування та землеустрою

Список літератури

1. Новаковська І.О. Основи економіки землекористування. – К.: ВЦ «Просвіта», 2013. – 224 с.
2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III.
3. Закон України «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р. № 2780-XII.
4. Закон України «Про архітектурну діяльність» від 20 травня 1999 р. №687-XIV/