

DOI: <https://doi.org/10.32347/2077-3455.2019.55.195-204>

УДК 711.165

Довганюк Анатолій Іванович,

Аспірант кафедри міського будівництва

Київський національний університет будівництва і архітектури

adovganyuk777@gmail.com,

orcid.org/ 0000-0002-8052-9304

ДЕТАЛЬНИЙ ПЛАН ТЕРИТОРІЇ – ПЕРСПЕКТИВНИЙ ТЕРИТОРІАЛЬНО-МІСТОБУДІВНИЙ РОЗВИТОК МІСТА ЧЕРНІВЦІ

Анотація: в статті розглядаються результати аналізу сучасної практики розроблення містобудівної документації на прикладі міста Чернівці. Сформульовані проблеми, що виникають при розробленні детальних планів території у зв'язку із недосконалістю чинної законодавчо-нормативної бази містобудівного проектування.

Ключові слова: містобудівна документація, детальний план території, законодавчо - нормативна база, земельна ділянка, зонінг, схема зонування містобудівні регламенти, функціональний регламент.

Постановка проблеми:

Базовим документом, що визначає напрями та параметри міського розвитку є генеральний план населеного пункту. Детальний план території (ДПТ) є найнижчим за ієрархічною структурою видом містобудівної документації місцевого рівня, який має уточнювати у більш крупному масштабі рішення генерального плану. [1]

Проте, з набуттям чинності Закону України «Про державний земельний кадастр» (2013 р.) [2] та з урахуванням положення Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011 р.) [1] щодо заборони зміни цільового призначення земельної ділянки у випадку його невідповідності детальному плану території або плану зонування території, суттєво змінюється роль ДПТ у плануванні та розвитку міських територій на сучасному етапі.

Варто виокремити цілий ряд питань, які потребують нагального дослідження і вирішення, а саме:

- проаналізувати наявну та попередньо розроблену містобудівну документацію, що регулює питання використання та забудови міських територій;

- встановити питання протиріччя між чинною законодавчою базою у сфері містобудівного проектування та фактичною практичною стороною її розроблення;

- визначити напрями вирішення протиріччя.

Формування цілей: полягає у визначенні актуальних проблем у сфері розроблення містобудівної документації в умовах сучасної законодавчо-нормативної бази на прикладі міста Чернівці.

Виклад основного матеріалу:

В Чернівцях практика розроблення Місцевих правил забудови за часів незалежності має досить давню історію (Правила забудови Чернівців існували ще за часів правління Австрійської монархії [3], було введено Будівельний статут, який складався з 6 розділів, що мали 78 параграфів, на час входження Чернівців з 1918 року до складу королівської Румунії було схвалено «Правила забудови будинків та врегулювання вулиць міста Чернівці», правила складались з 11 розділів, до яких увійшло 87 статей) [4]. За часів незалежності Рішенням 34 сесії міської ради IV скликання від 7 липня 2005 р. затверджено „Правила використання та забудови території міста Чернівці”[5], які були розроблені Державним інститутом проектування міст „Містопроект” м. Львова за участю робочої групи виконавчого комітету Чернівецької міської ради, створеної розпорядженням міського голови і департаменту містобудівного комплексу та земельних відносин міської ради № 73-Р від 3 березня 2005 р.

Головною метою запровадження правил було забезпечення ефективної реалізації генерального плану розвитку Чернівців, раціонального використання території міста, створення повноцінного життєвого середовища, вирішення архітектурно-містобудівних завдань у справі комплексної забудови, стимулювання інвестиційної діяльності фізичних та юридичних осіб, урахування законних приватних, громадських та державних інтересів під час здійснення містобудівної діяльності. Правила складаються із восьми частин, в які входять сорок вісім глав і додатків до них. Найбільш вагомою є процедурна частина правил, якою регламентуються питання планування забудови, вибору місця будівництва, надання дозволів на забудову, використання земельних ділянок та ін. [6, с. 1 - 33].

План зонування території міста Чернівці [7] розроблений в складі генплану міста на замовлення Департаменту містобудівного комплексу та земельних відносин Чернівецької міської ради на основі рішень проекту внесення змін до генерального плану м. Чернівців [8], у відповідності з:

Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», Національним стандартом України «Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг)» ДСТУ-Н Б Б. 1 -1 – 12: 2011 [9].

Результатом запровадження зонінгу буде підвищення ефективності реалізації генплану, раціонального використання території міста в ринкових умовах з узгодженням приватних, громадських та державних інтересів, а також забезпечення інформованості потенційних інвесторів щодо можливостей

реалізації їх намірів і прозорості управлінських рішень в сфері містобудування, що стимулюватиме інвестиційну активність фізичних та юридичних осіб.

Основною задачею плану зонування є визначення меж зон і підзон однорідних видів та умов використання території міста і встановлення диференційовано по зонах містобудівних регламентів, які є найбільш дійовим інструментом регулювання в сфері містобудівної діяльності.

Містобудівні регламенти є єдиними для кожної зони і формуються як інтегральні показники системи регламентів за окремими факторами. Система регламентів формується функціональним (базовим) регламентом, який охоплює всю територію міста і локальними регламентами обмежень в межах зон дії відповідних факторів.

На основі генплану [8], з врахуванням проекту змін до нього та за оцінкою планувальних обмежень для м. Чернівці приймаються наступні регламенти:

- функціональний регламент – базовий, об'єднує території з однаковим функціональним призначенням за генпланом міста;
- регламент (обмеження) за планувальними умовами – враховує містобудівну якість та коефіцієнти цінності міської території, згідно додатку 2.1. ДБН 360-92** [10];
- регламент (обмеження) за вимогами охорони здоров'я та захисту життя визначається санітарно-гігієнічними нормами;
- регламент (обмеження) за вимогами охорони культурної спадщини – визначається матеріалами історико - архітектурного опорного плану, проектами зон охорони та меж історичного ареалу, затвердженими в установленому порядку;
- регламент (обмеження) за природоохоронними вимогами – визначається на підставі Закону України « Про природно – заповідний фонд», даних управління охорони природного середовища, інших матеріалів, затверджених в установленому порядку;
- регламент (обмеження) за інженерно - геологічними умовами - визначається за узагальненими матеріалами генплану і уточнюється за даними інженерно - геологічних вишукувань.

Основна схема зонування виконується за базовим функціональним регламентом, в якому визначаються дозволені для кожної зони види забудови та іншого використання ділянок за функціональним призначенням і параметри забудови в об'ємі вимог «Порядку надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, їх склад та зміст» затвердженого наказом Міжрегіонбуду України № 103 від 07.07.2011р.

Допоміжні схеми зонування виконуються за регламентами планувальних обмежень, з визначенням меж підзон, при накладці яких на основну схему визначаються ареали, в яких до параметрів забудови вносяться відповідні уточнення.

До загальних принципів зонування міста входять:

- принципи поділу території міста на зони за переважними і допустимими видами забудови та іншого використання території (базове зонування) (рис.1). Визначення меж зон;
- принципи встановлення єдиних містобудівних умов і обмежень забудови та іншого використання земельних ділянок;
- порядок забудови та іншого використання земельних ділянок у відповідності з містобудівними регламентами;
- порядок забудови та іншого використання земельних ділянок, які набули статусу невідповідного використання;
- забезпечення державних, громадських та приватних інтересів, відкритості та доступності плану зонування;
- процедура внесення змін і уточнень в план зонування та порядок розроблення детального плану території при наявності затвердженого зонінгу.

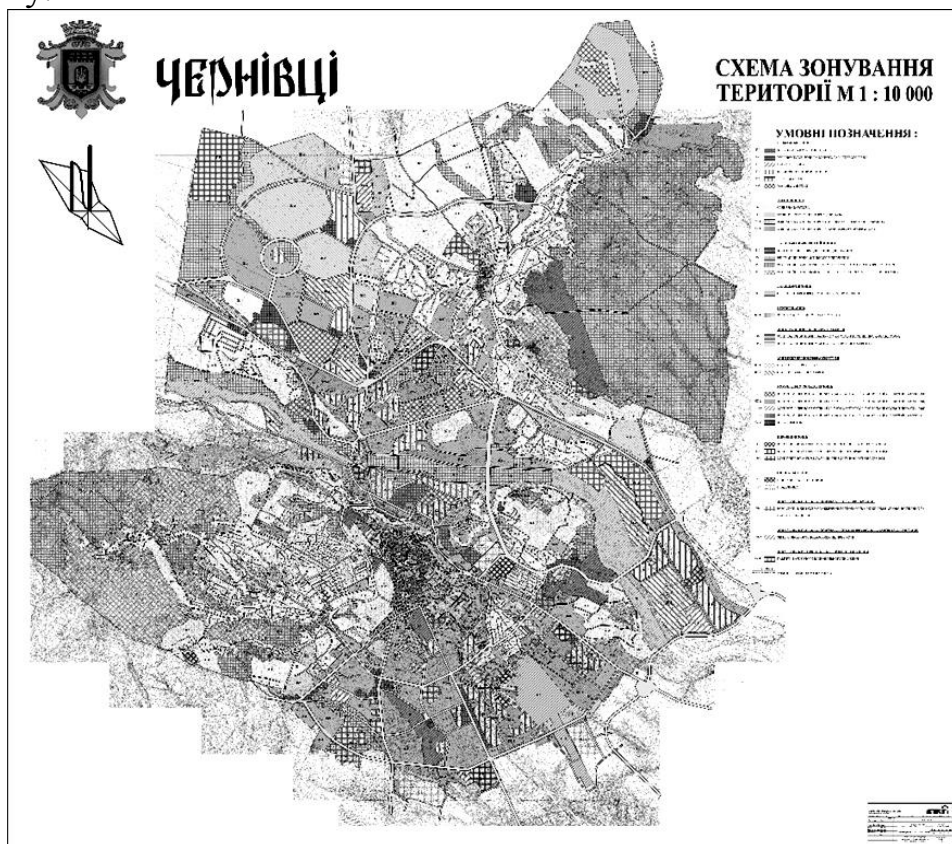


Рис. 1. Схема зонування території міста Чернівці [7]

Аналізуючи вже затверджені та ті що знаходяться на стадії розробки та погодження проекти ДПТ міста Чернівці, можна визначити наступні тенденції та можливі проблеми при виконанні проектів детальних планів територій:

1. Недосконалість законодавчої бази розробки ДПТ.

Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [1] та ДБН Б.1.1-14:2012 «Склад та зміст детального плану території» [11] детальні плани мають відповідати рішенням генерального плану населеного пункту, який не має визначеного терміну дії (є безстроковим), і лише уточнювати їх.

Проте, чітко не визначено, що конкретно означає таке «уточнення»; на якому територіально-планувальному рівні допускається уточнення – загальноміському, районному чи лише локальному; які допустимі кількісні параметри відхилення від техніко-економічних показників затвердженого генерального плану міста та інше. Така правова невизначеність дає можливість вільного трактування положень Закону в тих чи інших інтересах, особливо, інвестора.

2. Відсутність оновленого генерального плану міста Чернівці.

Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» скасовано термін дії генерального плану населеного пункту. Останні зміни в містобудівній документації відбулись в 2012 році шляхом коригування Генерального плану міста Чернівців. Нажаль одна з частин містобудівної документації – частина 3, План зонування території не відповідає положенням діючого генерального плану міста в результаті деяких змін які були пізніше внесені до основної містобудівної документації – графічної частини Генерального плану м. Чернівці. Через ці причини в деяких випадках порушуються позовні справи до судових органів влади.

Спрогнозувати напрями та параметри територіального міського розвитку на перспективу досить складно. Це пов'язано з низкою змін і пріоритетів які відбулися після розпаду Радянського Союзу та набуттям Україною незалежності.

Колишні промислові території змінюють своє функціональне призначення – відбувається реконструкція будівель колишніх та нинішніх промислових підприємств, здебільшого під житло та громадську і комерційну функції.

3. Застарілість чинної нормативної бази проектування.

Досить велика кількість нормативних показників ДБН 360-92** «Містобудування. Планування та забудова міських і сільських поселень» [10] була сформована в радянський період і не відповідає деяким теперішнім містобудівним вимогам.

4. Повноваження громадськості.

Одним з етапів процесу погодження та затвердження проекту детального плану території є процедура громадського обговорення (громадських слухань) запропонованих проектних рішень. Урахування думки місцевої громади є, безумовно, важливою складовою при розробленні містобудівної документації, яка повинна, з одного боку, створювати найбільш сприятливі умови проживання, відпочинку та праці населення, а з іншого, забезпечити дотримання всього комплексу екологічних, санітарно-гігієнічних та соціально-гарантованих нормативних вимог для громади населеного пункту в цілому, а не лише окремої її частини, яка проживає в межах детального плану території. Нажаль, в цьому процесі часто проявляються ознаки політичної заангажованості та економічної зацікавленості окремих ініціаторів громадського спротиву.

Але, також є позитивні моменти в містобудівній документації міста – запрацював геопортал міста Чернівці. В якому вся просторова інформація знаходиться на одній карті міста, де знаходяться такі розділи:

Житловий фонд, цивільний захист. Інтегрована концепція розвитку міста. Бюджет ініціатив. Соціально-культурні об'єкти. Тимчасові споруди. Документи дозвільного характеру. Реєстр адрес, вулиць та інших поіменованих об'єктів. Вибірчі ділянки. Детальні плани територій (рис. 2). Дитячі майданчики. Історико-архітектурний план. Нерухоме майно. Парки та сквери. Перелік місць та зон виходу собак. План розвитку міста 2018/2019 Транспорт.



Рис. 2. Детальні плани територій міста Чернівці [12]

Одним із позитивних моментів розвитку території міста є проведення містобудівних конкурсів. В яких беруть участь фахові атестовані архітектори з чималим досвідом проектування, як зі створення об'єктів архітектури(архітектурне об'ємне проектування) так і розробки містобудівної документації. Результати містобудівних конкурсів – розробки ДПТ, після містобудівної ради та громадських слухань, та їх остаточного затвердження розміщуються на геопорталі міста Чернівці в розділі детальні плани територій міста.

Висновки: Незважаючи на те, що існуюча законодавчо-нормативна база розроблення містобудівної документації потребує суттєвого доопрацювання для забезпечення ефективного розвитку територій міста, відбувається поступове оновлення містобудівної документації шляхом розробки нових детальних планів територій з врахуванням нових містобудівних вимог та норм які поступово набирають чинності, на заміну старих радянських норм. Тобто, взамін ДБН 360-92** «Містобудування. Планування та забудова міських і сільських поселень», який вже не актуальний, з'явився новий – ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій», який набрав чинності в 2019 році.

Поступово території міста Чернівці набувають нового вигляду, статусу в результаті реконструкції депресивних, занедбаних промислових територій, утворюються нові житлові райони, квартали, з врахуванням інтересів громадськості – жителів міста Чернівці.

Відбувається підготовка до чергового внесення змін в містобудівну документацію, шляхом коригування генерального плану міста Чернівці, оскільки теперішній генплан Чернівців втрачає свою актуальність, тому що за період останнього оновлення його в 2012 році відбулись значні зміни в розвитку території міста – зміна цільового призначення території, її функції та ревіталізації, реконструкції, що вносить суперечності між розділами містобудівної документації генерального плану міста. Тобто, один з розділів – план зонування території носить суперечливий характер, не відповідає основному генеральному плану, на основі якого його було розроблено. Це відбувалося в силу тих чи інших причин – задоволення інвестиційних потреб замовника, збільшуючи площі житлових комплексів, притому нехтуючи інфраструктурою району, кварталу – шляхом не побудови таких об'єктів, як дитячих дошкільних закладів, шкіл та інших громадських будівель і споруд, які потрібні для обслуговування населення.

Список використаних джерел

1. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України від 17.02.2011, № 3038-VI.
2. Про державний земельний кадастр. Закон України від 07.07.2011 № 3613-VI.

3. Коротун І. Етапи розвитку та забудови міста Чернівці. Формування історико-культурної заповідної території // Архітектурна спадщини Чернівців Австрійської доби: Матеріали міжнар. наук. конф. / Упор. П. Рихло. - Чернівці: КП вид-во "Золоті литаври", 2003. – С. 9 - 17.

4. Довганюк А. І. Історико-містобудівні передумови формування архітектурно-планувальної структури міста Чернівці кінця XVII – початку ХХст. Сучасні проблеми архітектури та містобудування. Київ, 2019 № 54 С. 198 - 211.

5. Правила використання та забудови території міста Чернівці / [П. І Крупа, Н. П. Сивенька, І. Л. Божик та ін.] за редакцією В. І. Дубини. – Л.: Державний інститут проектування міст. «Містопроект», 2002.

6. Архівний відділ Чернівецької міської ради. - Ф. 61. Оп. 1. - Прот. 34-ї сесії міськ. ради 4-го склик. від 7 лип. 2005р. - с. 1-33.

7. Роботи з виготовлення містобудівної (проектної) документації «Коригування генерального плану міста Чернівців» Частина 3. План зонування території міста. Пояснювальна записка / Дубина В. І. Сивенька Н. П., Лопушанський М. Р., Голуб І. Д., Теглівець Р. С., Турик В. П., Фролова О. С., Дорохін А. О., Фіалковський С. Я. – Львів: Державний інститут проектування міст «Містопроект», 2012.

8. Роботи з виготовлення містобудівної (проектної) документації «Коригування генерального плану міста Чернівців» Частина 1. Загальна пояснювальна записка. Основні розділи / Дубина В. І. Сивенька Н. П., Лопушанський М. Р., Голуб І. Д., Теглівець Р. С., Турик В. П., Фролова О. С., Дорохін А. О., Фіалковський С. Я. – Львів: Державний інститут проектування міст «Містопроект», 2012.

9. ДСТУ-Н Б Б. 1 -1 – 12: 2011. Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг).

10. ДБН 360-92**. Містобудування. Планування та забудова міських і сільських поселень.

11. ДБН Б.1.1-14:2012 Склад та зміст детального плану території.

12. Геопортал міста Чернівці. Детальні плани території міста Чернівці
URL:<http://map.city.cv.ua/ua/map/dpt#map=12//48.32283883301966//25.941329947672788&&layer=9635585433681688-1,80//1770431553550157124-1,100>

References

1. On regulation of town-planning activity. Law of Ukraine of February 17, 2011, #. 3038-VI. (in Ukrainian)

2. On the state land cadastre. Law of Ukraine dated 07.07.2011 #. 3613-VI. (in Ukrainian)

3. Korotun I. Stages of development and development of the city of Chernivtsi. The Formation of the Historical and Cultural Preserved Territory // Architectural Heritage of Chernivtsi in Austrian Time: Materials of the International. sciences. conf. / Comp. P. Loose. - Chernivtsi: Commercial enterprise publishing house "Golden Timpani", 2003. - Pages 9-17. (in Ukrainian)

4. Dovganyuk A. I (2019) Historical and urban planning prerequisites for the formation of architectural and planning structure of Chernivtsi city at the end of XVII - beginning of XX century. Modern problems of architecture and town planning. Kyiv, #. 54, pp. 198-211. (in Ukrainian)
5. Rules of use and development of the territory of Chernivtsi / [P. And Krupa, NP Syvenko, IL Bozhik, etc.], edited by VI Dubyna. - Lviv: State Institute for Urban Design. City Project, 2002. (in Ukrainian)
6. Archive department of Chernivtsi city council. - Foundation 61. Description 1. - Protocol. The 34th session of the City Council of the 4th convocation of July 7, 2005 - pages 1-33. (in Ukrainian)
7. Works on the preparation of urban (project) documentation "Correcting the master plan of Chernivtsi city" Part 3. Plan of zoning of the city territory. Explanatory note / Dubin VI Syvenko NP, Lopushansky MR, Golub II. D., Teglivets RS, Turik VP, Frolova OS, Dorokhin AA, Fialkovskii S. Ya. - Lviv: State Institute for Urban Design «City Project», 2012. (in Ukrainian)
8. Works on the preparation of town-planning (project) documentation "Correcting the Master Plan of Chernivtsi City" Part 1. General explanatory note. Main sections / Dubina V.I. Syvenka N.P., Lopushansky M. R, Golub I. D., Teglivets R.S., Turik V.P., Frolova O.S., Dorokhin A.A., Fialkovskii S. Y. - Lviv: State Institute for Urban Design «Mistoproject», 2012. (in Ukrainian)
9. State standard of Ukraine N B-B. 1 -1 – 12: 2011 Guidance on the composition and content of the zoning plan. (in Ukrainian)
10. State building codes 360-92** City planning. Planning and development of urban and rural settlements. (in Ukrainian)
11. State building codes 1.1-14:2012 Composition and content of the detailed plan of the territory. (in Ukrainian)
12. Geoportal of Chernivtsi city. Detailed plans of Chernivtsi city URL: <http://map.city.cv.ua/ua/map/dpt#map=12//48.32283883301966//25.941329947672788&&layer=9635585433681688-1,80//1770431553550157124-1,100>

Аннотация

Довганюк А. И., аспирант кафедры городского строительства Киевский национальный университет строительства и архитектуры.

Детальный план территории - перспективный территориально - градостроительное развитие города Черновцы.

В статье рассматриваются результаты анализа современной практики разработки градостроительной документации на примере города Черновцы. Сформулированы проблемы, возникающие при разработке детальных планов территории в связи с несовершенством действующей нормативно-правовой базы градостроительного проектирования. Проанализировано градостроительную документацию - план зонирования территории города Черновцы который разработан в составе генерального плана города.

Ключевые слова: градостроительная документация, детальный план территории, законодательно - нормативная база, земельный участок, зонинг, схема зонирования, градостроительные регламенты, функциональный регламент.

Annotation

Dovganiuk Anatolii Postgraduate student of the Department of Urban Construction Kiev National University of Construction and Architecture.

Detailed plan of the territory - perspective territorial and city-building development of the city of Chernivtsi.

The article discusses the results of the analysis of modern practice of developing urban planning documentation on the example of the city of Chernivtsi. The problems are formulated that arise in the development of detailed plans of the territory in connection with the imperfection of the current regulatory framework of urban planning. Urban planning documentation is analyzed - a zoning plan for the territory of the city of Chernivtsi which is developed as part of the general plan of the city. Urban planning regulations are considered which are common for each zone and are formed as integral indicators of the regulatory system for individual factors. The system of regulations is formed by a functional (basic) regulation, which covers the entire territory of the city and local regulations of restrictions within the zones of action of the relevant factors.

The general principles of city zoning are described:

- the principles of dividing the territory of the city into zones with prevailing and permissible types of development and other uses of the territory (basic zoning). Defining the boundaries of zones;
- principles for establishing uniform urban conditions and building restrictions, other uses of land;
- the order of development and other use of land in accordance with urban planning regulations;
- the order of development and other use of land that received the status of inappropriate use;
- ensuring state, public and private interests, openness and accessibility of the zoning plan;
- the procedure for amending and clarifying the zoning plan and the procedure for developing a detailed territory plan in the presence of an approved zoning.

Analyzed have already been approved and those that are at the stage of development and approval of the project for a detailed planning of the territory of the city of Chernivtsi, the following trends and possible problems are identified when implementing projects of detailed plans of territories:

1. Imperfection of the legislative framework for the development of detailed territorial plans.
2. The lack of an updated master plan of the city of Chernivtsi.
3. Obsolescence of the current regulatory framework for design
4. The powers of the public.

The procedure for urban planning competitions - the development of detailed plans of the territories is described.

Keywords: urban planning documentation, detailed plan of the territory, legislative and regulatory framework, land plot, zoning, zoning scheme town planning regulations, functional regulations.