Традиції та новації у вищій архітектурно-художній освіті. – Харків: ХДАДМ, 2005. – Вип. 4, 5. – С. 72-73.

5. Новгородов В.Е. Центр Харькова. Период классицизма // Архитектурное наследство. – М.: Стройиздат, 1995. – № 38. – С. 333-339.

6. Описи Харківського Намісництва кінця XVIII ст.. – К.: Наукова думка, 1991. – 222 с.

7. Тимофієнко В. Визначення національних рис містобудування України доби класицизму // Архітектурна спадщина України.: Проблеми стильового розвитку архітектури України. – К.: Українознавство, 1997. – Вип. 4. – С. 86-101.

Ковтун Олена Миколаївна, *кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального та адміністративного права, Академія адвокатури України, м. Київ*

ДЕЯКІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ УКРАЇНИ

Планування використання та охорони земель в Україні є складним інститутом земельного права та важливою функцією державного управління у галузі земельних відносин. Формами такого планування є прогнозування, програмування використання та охорони земель та планування територій (просторове планування), від ефективності та раціональності якого залежить сталий розвиток населених пунктів. Важливим та прогресивним видом просторового планування є зонування земель.

Правові проблеми просторового планування досліджено у працях провідних вітчизняних та зарубіжних вчених-правознавців, зокрема В. І. Андрейцева, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкової, Ю. О. Вовка, А. П. Гетьмана, С. В. Єлькіна, В. М. Єрмоленка, О.І. Заєць, Є. О. Іванової, І.В. Ігнатенко, Н. Л. Ільїної, Н. В. Ільків, І. І. Каракаша, Т. О. Коваленко, П. Ф. Кулинича, Н. Р. Малишевої, Є.А. Марахіна, Р. І. Марусенка, А. М. Мірошниченка, В. Л. Мунтяна, В. В. Носіка, В. М. Правдюка, А. І. Ріпенка, Є.А. Самойленко, В. І. Семчика, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги, В. З. Янчука та ін. Проте спеціальне комплексне наукове дослідження правових проблем просторового планування у межах населених пунктів у вітчизняній юридичній науці відсутнє.

Основу законодавчого регулювання здійснення просторового планування населених пунктів становлять: Конституція України від 28

червня 1996 року, Земельний кодекс (далі – ЗК) України від 25 жовтня 2001 року, Закони України “Про Генеральну схему планування території України” від 7 лютого 2002 року, “Про основи містобудування” від 16 листопада 1992 року, “Про регулювання містобудівної діяльності від 17 лютого 2011 року, “Про будівельні норми” від 5 листопада 2009 року, “Про землеустрій” від 22 травня 2003 року та ін.

Різновидом територіального планування є зонування земель, що здійснюється в межах населених пунктів. Так, згідно зі ст. 180 ЗК України зонування земель здійснюється у межах населених пунктів. При зонуванні земель встановлюються вимоги щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих зон. Зонування земель здійснюється відповідно до закону [1].

Ч. 3 ст. 180 ЗК України зазначає, що зонування земель здійснюється відповідно до закону. Отже, розробка та прийняття Закону України “Про зонування земель” є сьогодні нагальною необхідністю. Проєкт такого Закону було внесено 19 березня 2009 року на розгляд парламенту, проте прийнятий він так і не був.

У ЗК України зонуванню земель присвячено лише одну статтю 180, яка виглядає «чужорідним тілом» і суперечить закріпленому у статті 19 принципу поділу земель за основним цільовим призначенням на категорії, що залишився у земельному законі з радянських часів, коли землі перебували у виключній державній власності, а, отже, існування цього принципу було виправданим. Та ситуація змінилася: вже 28 років в Україні триває земельна реформа, що запровадила плюралізм форм власності на землю. У 1992 році у нашій державі було легалізовано право приватної власності на землю. Отже, на наше глибоке переконання, система поділу земель за основним цільовим призначенням на категорії має бути замінена системою зонування земель, що забезпечує власникові оптимальні можливості щодо здійснення правомочностей володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою і набула значного поширення в світі, зокрема у країнах ЄС.

Поняття зонування земель має бути законодавчо закріплене. В юридичній науці під ним розуміють поділ земель в межах населених пунктів на зони, яке здійснюється на підставі затвердженої органом місцевого самоврядування містобудівної документації з метою встановлення допустимих і переважних видів використання територій та окремих земельних ділянок у межах цих зон відповідно до плану зонування [2, с. 30]. Але такий підхід визначає юридичну природу зонування земель в межах населених пунктів (саме таке розуміння

зонування земель містить ст. 180 ЗК України). Однак, на нашу думку, об’єктом зонування земель мають бути землі в межах території України (а не лише землі в межах населених пунктів). У вітчизняній науці таке розуміння зонування земель визначається як встановлення, виділення та об'єднання однорідних територій та земельних масивів відповідно до визначених властивостей, які встановлюються згідно з поставленим завданням, категорією земель та типом землекористування [3, с. 247].

Зонування земель передбачає такий спосіб їх використання, при якому цільове призначення встановлюється не для однієї ділянки, а для групи суміжних ділянок, що об’єднуються у функціональну зону. Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 року, закладаючи концептуальні основи зонування земель (хоча він і не оперує цим поняттям), фактично поділяє територію України на функціональні зони. Цей Закон, зокрема, визначає за видами та режимами переважного використання: 1) зону урбанізації; 2) зону сільського господарства; 3) зону національної екологічної мережі; 4) території (зону) радіаційного забруднення [4].

Основним законодавчим актом, який на сьогодні регулює питання зонування земель у межах населених пунктів (у науковій літературі називається також містобудівним, урбаністичним зонуванням), є Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року. Згідно зі ст. 18 цього Закону план зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ) з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації [5].

Отже, поділ певного земельного масиву на функціональні зони визначає зміст зонування земель. Незважаючи на те, що кожна функціональна зона має певне узагальнене цільове призначення (наприклад, зона житлова, промислова, соціально-культурна, рекреаційна тощо), для кожної з них установлюється певний набір допустимого цільового використання земельних ділянок у межах зони. Тому власник земельної ділянки або її користувач має право вибору її конкретного цільового використання в межах переліку видів цільового використання земель, установленого для функціональної зони. Фактично, при поділі земель на функціональні зони цільове призначення земель встановлюється не для окремої земельної ділянки, а для певної їх сукупності у вигляді функціональної зони (при цьому

земельні ділянки не обов'язково повинні мати спільні межі). Об'єднує такі земельні масиви спільний правовий режим.

Отже, у населених пунктах України сьогодні існують фактично дві незалежні одна від одної системи диференціації земель: зонування земель у межах населених пунктів відповідно до плану зонування території та поділ земель за цільовим призначенням відповідно до вимог земельного законодавства. Як вірно зазначає І.В. Ігнатенко, це відбувається внаслідок того, що в Україні реформи в містобудівному та земельному законодавстві розробляються і реалізуються окремо та відособлено [6, с. 151-152]. Безперечно, така ситуація зовсім не сприяє ефективному та раціональному використанню земель в межах населених пунктів.

Отже, існування у вітчизняному законодавстві двох діаметрально протилежних підходів щодо поділу земель – за основним цільовим призначенням на категорії (відповідно до земельного законодавства) та на основі зонування на функціональні зони (відповідно до містобудівного законодавства) – є нелогічним та неприпустимим, оскільки закладає основи колізійності земельного та містобудівного законодавства.

Підсумовуючи, зазначимо, що правові засади зонування земель мають бути закріплені у Законі України «Про зонування земель» (адже ч. 3 ст. 180 ЗК України зазначає, що зонування земель здійснюється відповідно до закону), об'єктом регулювання якого мають бути всі землі в межах території України. Стратегічним напрямом реформування земельного законодавства України має бути реформування принципу поділу земель за основним цільовим призначенням на категорії з подальшою його заміною на принцип зонування земель.

Список використаних джерел та літератури:

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року. *Офіційний вісник України*. 2001. №46. Ст. 2038.

2. Самойленко Є. Поняття та сутність зонування земель: проблеми поєднання підходів містобудівної та юридичної науки. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 6. С. 27-30.

3. Юхно А.С. Концептуальні основи аграрного зонування земель при управлінні земельними ресурсами сільськогосподарських підприємств. *Економічний аналіз : зб. наук. праць* / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. Тернопіль: Економічна думка, 2014. Том 15. № 3. С. 246-255.

4. Про Генеральну схему планування території України. Закон України від 7 лютого 2002 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. №30. Ст. 204.

5. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України від 17 лютого 2011 року. *Відомості Верховної Ради України.* – 2011. – № 34. – Ст. 343.

6. Ігнатенко І.В. Правові засади зонування земель у межах населених пунктів. Дис…канд..юрид.наук: 12.00.06. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків., 2014. 213 с.

Мамонтов Ігор Олександрович, *Заслужений юрист України, кандидат юридичних наук, доцент кафедри політичних наук і права Київського національного університету будівництва і архітектури*

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ХАОТИЧНІЙ ЗАБУДОВІ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

Характерним явищем сучасного недосконалого стану забудов територій є хаотичне будівництво, яке часом суперечить не тільки історико-культурним, ергономічним та соціально-демографічним вимогам до зведення об’єктів, а й екологічним стандартам та елементарним основам безпеки. Хаотичні забудови спричинили дисбаланс у функціонуванні населених пунктів, порушуючи рекреаційні об’єкти, такі як парки, сквери, міські зони відпочинку тощо. Дані тенденції набули системного характеру, що породило відповідну корупцію в контрольних органах, органах місцевого самоврядування та в цілому справляють комплексний негативний вплив на суспільні відносини.

Варто констатувати, що наслідком таких тенденцій є системне порушення прав і законних інтересів мешканців, членів територіальних громад, учасників будівельних відносин – приватних інвесторів, а також порушення публічного інтересу, що виражається у спотворенні архітектурного вигляду населених пунктів, загрози забруднення навколишнього середовища, різноманітних небезпек для життєдіяльності та якості будівництва загалом.

Погоджуємось із такими вченими, як Ю.М. Манцевич та О.В. Макухін у тому, що хаотична забудова, порушення режимів охорони історико-архітектурних зон, знищення міських парків і скверів, випадкове будівництво висотних об’єктів, що руйнують існуюче архітектурне середовище, та багато інших негативних явищ сучасної містобудівної практики є прямим наслідком не тільки некерованого інвестиційного тиску, але й відсутності науково-інформаційної бази як реального важеля протидії такому тиску [1, с. 37].