

УДК 332.33

ЗОНУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ЯК ПЕРВИННИЙ ЕЛЕМЕНТ ЗЕМЕЛЬНО-КАДАСТРОВИХ РОБІТ (НА ПРИКЛАДІ м. ХАРКОВА)

АЛІНА ШИЛО,

аспірант Харківської національної академії міського господарства

У статті розглянуті пріоритетні шляхи створення конкурентного цільового земельного ринку на території міста. Підкреслена важливість заміни принципу адміністративного використання земельних ділянок на принцип регулювання землекористування на основі зонування. На основі висвітленого матеріалу досліджень зроблені висновки щодо вдосконалення існуючої системи земельного кадастру з урахуванням сучасних вимог землекористування на основі зонування.

Ключові слова: земельний кадастр, кадастрова інформація, земельні стосунки, градорегулювання, зонування.

Постановка проблеми. Актуальність вивчення земельних відносин зумовлена потребами подальшого реформування земельного фонду, що позначається на всіх сферах економіки країни, суспільства та держави. Процес реформування земельних відносин розглядався як один із основних спонукальних чинників на шляху реформування економіки, забезпечення незворотності переходу до ринкових відносин.

Міські землі, з причини їх відносної обмеженості, є цінним ресурсом, довкола якого формуються всілякі майнові стосунки: володіння, користування й розпорядження, а також діють ринкові регулювальники - попит і пропозиція.

Значну частину міської території займають землі з розміщеними на них будівлями й спорудами, важливим чинником є характеристика земель, які відповідають будівельним вимогам. Такими є: нахил місцевості, геологічна будова, глибина залягання ґрунтових вод, наявність інженерних мереж тощо. Для будівництва також необхідно, щоб інвестор отримував у володіння не лише ділянку, а також права й гарантії, яких орендні стосунки не надають повною мірою.

Аналіз досліджень і публікацій. Зарубіжні й вітчизняні науковці постійно досліджують закономірності розвитку кадастрової системи як основи створення економічно процвітаючої країни в ринкових умовах. Суттєвий внесок у теоретичне вивчення теми зробили А. П. Вервейко [1], В. В. Володимирів [2], А. А. Високовський [3], А. В. Крашенінников [5], А. М. Третьяк [7], М. В. Шульга [8] та ін.

Мета статті - аналіз основних аспектів створення конкурентного цільового земельного ринку міста Харкова та надання пропозицій з удосконалення існуючої системи земельного кадастру з урахуванням сучасних вимог землекористування на основі зонування.

Виклад основного матеріалу. Природні й економічні зони нашої країни (і кожного регіону окремо) досить різноманітні. Різні природно-економічні зони відрізняються одна від одної кліматичними, ґрунтови-

ми й економічними умовами. Характер використання земель у різних природно-економічних зонах неоднаковий. Правильне й обґрунтоване встановлення природних зон у регіоні можна зробити на основі точних даних земельного кадастру адміністративних районів і їх окремих частин.

Згідно із Законом України "Про зонування земель" [4], класифікація землекористування при зонуванні земель за категоріями здійснюється відповідно до типів: 1) сільськогосподарського; 2) житлового; 3) суспільно-комерційного; 4) заповідного, який включає підтипи: заповідний, заповідно-рекреаційний і природоохоронний; 5) оздоровчого, який включає підтипи: курортно-санаторний, лікувально-оздоровчий; 6) рекреаційного з його підтипами: дачним, для організації відпочинку населення, туризму й проведення спортивних заходів; 7) історико-культурного; 8) лісгосподарського, який включає підтипи: виробничий (відтворення лісових ресурсів), захисний (природоохоронні й біологічні цілі), спеціальний; 9) водогосподарського; 10) промислового; 11) інженерної і транспортної інфраструктури; 12) спеціального призначення (для цілей оборони).

Зонування території в містах повинне здійснюватися вже стосовно конкретних умов міського населеного пункту. Нині нормативно-правова база, що регламентує зонування територій великих міст України, знаходиться в стадії розробки, у зв'язку із чим виконавчі органи влади часто користуються відсутністю чітких правил зонування й проводять неправильну, а в деяких випадках, на нашу думку, злочинну політику у сфері землекористування й охорони довкілля.

У цьому зв'язку слід згадати масове вирубування дерев найбільшого лісопарку в Україні в Харкові (це більше 87 % усього лісопаркового господарства міста). Лісопаркове господарство площею 2092 га складається із шести урочищ, які розташовані в п'яти районах міста. Значна площа, близькість до житлових районів і хороший транспортний зв'язок із центром міста роблять його винятково зручним для масового куль-

турно-спортивного відпочинку. Лісопарк є одним із основних місць відпочинку харків'ян; місцем, де городянин може привести до ладу свій емоційний фон, зняти негативну напругу мегаполісу. Користь подібних прогулянок для фізичного й психологічного здоров'я харків'ян безумовна. Міські зелені насадження успішно поглинають практично всі види хімічних сполук, які забруднюють довкілля, покращують мікроклімат забудови, оберігають будівлі й споруди від надмірного перегрівання, знижують рівень шуму, тобто виконують велику санітарно-гігієнічну, художньо-естетичну й рекреаційну роль.

У 2010 році рекреаційні території м. Харкова стали об'єктом інтересу міської виконавчої влади, яка запланувала там будівництво автомобільної дороги з метою розміщення об'єктів готельного, ресторанного бізнесу, інших об'єктів комерційної діяльності. Окрім Лісопарку повністю був вирубаний сквер між просп. Московським, вул. Плитковою і вул. Миру. У парку Артема по пр-ту Московському також були вирубані дерева, а на місці вирубки побудовані СТО й магазин. По вул. Плеханівській упродовж тисячі метрів і вглиб на 200 метрів були вирубані дерева. Так само дерева знищили в Салтівському житловому масиві в парку Перемоги (з боку пр-ту Тракторобудівників). З боку вул. Гвардійців Широнінців у парку розташовані АЗС і ресторани. У сквері біля ДК ХЕМЗ, з боку вул. Кірова, у західній частині, було вирубано 70 % дерев, а з боку пр-та Московського у східній частині міста все вже обнесено будівельною огорожею, там передбачається будувати торговельний центр. У сквері від пл. Руднева до початку пр-ту Гагаріна в південній частині скверу вирубано 50 % дерев, побудовані ресторан і технічні споруди. У сквері Скрипника, на вул. Пушкінській, вирубано 50 % дерев, побудований ресторан, у сквері поблизу пам'ятника тепер паркують машини відвідувачів ресторану. У сквері по вул. Культури, у західній частині міста, вирубані дерева, зведені будівлі торговельного центру "Призма" й ресторану швидкого харчування "Макдональдс" [6].

Також міськими органами влади були проведені рішення про будівництво котеджів у лісопарковій зоні. Згідно із Земельним кодексом, громадяни, які бажають самостійно будувати житло, отримують землю

безкоштовно. Проте нині немає відповідних законодавчих механізмів простежити, кому це право надають органи самоврядування. У результаті в Лісопарку м. Харкова було роздано понад 440 гектарів землі (а це $\frac{1}{4}$ частина) під будівництво. На сесіях міської ради рішення про вирубування 30 гектарів зелених насаджень під забудову приймалися в цілому, без обговорень і попередніх громадських слухань, що суперечить чинному законодавству про цільове використання міських територій.

Зелені насадження - найважливіший елемент містобудування, чинник, що має велике значення в санітарно-гігієнічному, архітектурно-планувальному й соціальному відношенні. Загальна площа міської території складає 30604,0 га, у т. ч. площа зелених насаджень - 15407,0 га, відсоток озеленення складає 50,8 %. За своїм призначенням зелені насадження м. Харкова поділяються на такі групи:

- загального користування - міські парки, парки культури й відпочинку, районні парки, сквери, бульвари, набережні, лісопарк, лугопарки, гідропарки;

- обмеженого користування - на житлових територіях, ділянках шкіл, дитячих установ, громадських будівель, спортивних комплексів, установ охорони здоров'я, промислових підприємств.

Підприємства-забудовники, які за рішенням виконавчого комітету Харківської міської ради отримали дозвіл на вирубку зелених насаджень, зобов'язані придбати й висадити в 5 разів більше дерев від кількості тих, що вирубуються. Деревина має бути з грудкою землі, віком більше восьми років. В обов'язковому порядку компенсується відновна вартість за вирубані дерева. Але цих робіт ніхто із комерційних організацій не провів.

Вирубування зелених насаджень у Лісопарку з метою будівництва автомобільної дороги викликало масовий протест громадськості (див. рис. 1). Поява дороги, виділення землі під спорудження готелю привели до виникнення ринку на землі лісопаркової зони. Слід зауважити, що наявність документації про міське зонування, яке, відповідно до законодавства, мало проводитися на громадських слуханнях (до ухвалення рішення про вирубування, а не після нього), урегулювала б суперечку.



■ - території парку, вирубані під час будівництва автодороги.

Рис. 1. Схема Харківського лісопарку.

Створення ринку земельних ділянок під забудову разом із системою правового зонування 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 робити й будувати на земельних ділянках, прояснює процес узгоджень. Але нині невизначеність зонування збільшує кількість посередницьких організацій, стадій і тривалість узгоджень, їх здорожчання, отже, зменшення інвестиційної привабливості.

Деякими законодавцями й фахівцями земельна власність і сам ринок землі розглядаються як щось таке, що суперечить громадським інтересам. Але в Україні вже багато років проводяться угоди купівлі-продажу й оренди земельних ділянок. Особливу увагу при цьому треба приділити створенню відкритої для громадськості системи міського регулювання, при якій ухвалення рішень адміністрацією здійснюватиметься при прямій участі громадян, власників нерухомості, інвесторів. Рішення цієї задачі пов'язане з необхідністю подолання системи, що склалася, при якій тільки декларується можливість участі громадян, власників нерухомості, інвесторів у прийнятті містобудівних рішень.

Зонування 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 муніципалітети дістають можливість ефективніше здійснювати політику облаштування території й реалізовувати місцеві соціальні програми. У частині вирішення проблем міського розвитку зонування виконує подвійне завдання. Воно є юридичним механізмом реалізації політики містобудівного розвитку, одночасно забезпечується взаємодія цього юридичного механізму з економічним. Взаємодія цих механізмів дозволяє ефективніше вирішувати проблеми, раніше не вирішувані, наприклад, проблеми перепрофілювання й перебазування шкідливих виробництв.

Висновки

Наявність правового зонування приводить у рух економічний механізм реалізації запланованої містобудівної політики. При чіткому зонуванні міських земель для власників нерухомості, забудовників та інвесторів спочатку отримуватиметься земельна ділянка з пакетом позначених і гарантованих прав його використання, а потім уже власник ділянки готуватиме повномасштабний проект і виконуватиме будівельні роботи.

Зонування, установлюючи види й параметри дозволеного використання нерухомості, фіксує щонайменше "нижню планку" якості середовища, стосовно різних територіальних зон. Те, що не закріплено у відповідному нормативному правовому акті як дозволене, уже не може статися і, відповідно, погіршення якості середовища проживання відбуватися вже не буде.

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

Після затвердження проекту зонування території ціна землі й ставки податку значно зростають. Цьому сприяють легальне створення інфраструктури, об'єктів бізнесу, торгівлі, можливість довгострокового планування інвестицій та інші чинники. Зонування, яке має відповідну юридичну базу, також допомагає послідовно вирішувати екологічні й естетичні проблеми якості середовища проживання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Вервейко А. П. Земельный кадастр / А. П. Вервейко. - Харьков : ХСХИ, 1973. - 195 с.
2. Владимиров В. В. Проблемы развития теории расселения в России / В. В. Владимиров, Н. И. Наймарк. - М. : Эдиториал УРСС, 2002. - 376 с.
3. Высоковский А. А. Правила землепользования и застройки : руководство по разработке. Опыт введения правового зонирования в Кыргызстане / А. А. Высоковский. - Бишкек : Ега-басма, 2005. - 332 с.
4. Закон України "Про зонування земель" [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.ligazakon.ua/news_old/ga016903.html.
5. Крашенинников А. В. Градостроительное развитие жилой застройки: исследование опыта западных стран / А. В. Крашенинников. - М. : Архитектура-С, 2005. - 112 с.
6. Защита зеленых насаждений и лесопарка г. Харькова : общегородские общ-ные слушания (19 июня 2010 года) [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.city.kharkov.ua/ru/document/view/id/41108>.
7. Теоретико-методичні основи державного земельного кадастру в Україні / [за ред. А. М. Третьяка]. - К., 2002. - 253 с.
8. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М. В. Шульга. - Харьков : Консум, 1998.

© А. Шило