

**Східноукраїнський центр громадських ініціатив
«Тотальна акція на підтримку прав людини та демократії»**

**В. М. ФІЛІПОВСЬКИЙ,
В. В. ЩЕРБАЧЕНКО,
М. С. КРУЖИЛІН**

**Захист громадою свого життєвого середовища від незаконної
забудови
Посібник**

**Луганськ
2008**

Рецензенти:

Головченко Г. Г., заслужений архітектор України
Лазніков В. М., начальник юридичного відділу Луганської обласної державної адміністрації, магістр державного управління

Філіпповський В. М., Щербаченко В. В., Кружилин М. С.
Захист громадою свого життєвого середовища від незаконної забудови: Посібник. – Луганськ: Східноукраїнський центр громадських ініціатив «Тотальна акція на підтримку прав людини та демократії», 2007. - 121с.; 9 іл.

Посібник підготовлено на основі вивчення практики реалізації повноважень міських рад та їх виконавчих органів у галузі архітектури і будівництва та в сфері регулювання земельних відносин, а також діяльності ініціативних груп місцевих жителів щодо захисту своїх прав на нормальне життєве середовище під час відведення земельних ділянок під забудову.

Розглядаються організаційно-правові питання проектування, планування та забудови міських поселень, виділення земельних ділянок під забудову, а також відповідні типові конфліктні ситуації та шляхи їх розв'язання за участі громадськості.

Для органів самоорганізації населення, ініціативних груп жителів міст та посадових осіб місцевого самоврядування.

Viktor M. Philipovsky, Volodymyr V. Shcherbachenko, and Mykyta S. Kruzhylin. Community Advocating of Habitual Environment from Unlawful Building: Manual. – Luhansk: East-Ukrainian Center for Civic Initiatives "Total Action for the Support of Human Rights and Democracy", 2007. - 121p.; 9 illustrations.

The manual has been prepared based on research of city councils' policies in the spheres of landed property, architecture and construction. The manual also incorporates the research of urban grass-root groups that defend their right to safe habitual environment during the land allotment and new construction in their neighborhood.

The issues of the design, planning and development of urban settlements as well as land allotment for further construction are addressed in the manual from the positions of law and management. Typical conflict patterns and the ways to resolve them through public participation are also shown in the book.

This publication will be useful for advocacy practitioners of urban grass-roots groups, representatives of NGOs, CBOs and local authorities.

Це видання стало можливим завдяки фінансовій допомозі
Національного фонду в підтримку демократії (США).

This publication have become possible thanks to financial support of
National Endowment for Democracy (USA).



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world.

ЗМІСТ

стор.

<i>Звернення видавця до користувачів посібника</i>	6
Передмова.....	7
Глава 1. Планування та забудова міста.....	9
1.1. Орієнтири соціально-економічного розвитку, проектування, планування та забудови міста.....	9
1.2. Організаційно-правові засади планування міських поселень.....	13
1.3. Містобудівна документація на місцевому рівні.....	14
1.4. Нормативне регулювання планування, забудови та іншого використання територій.....	22
1.5. Питання дотримання державних будівельних норм.....	29
1.6. Моніторинг забудови, прийняття в експлуатацію об'єктів та державний контроль планування, забудови та іншого використання території.....	40
Глава 2. Права на землю.....	42
2.1. Зміст, форми власності та суб'єкти права власності на землю в Україні.....	42
2.2. Право приватної, комунальної та державної власності на землю.....	43
2.3. Право спільної часткової і спільної сумісної власності на землю.....	47
2.4. Право постійного і орендного користування землею.....	47
2.5. Добросусідство.....	49
2.6. Обмеження (обтяження) прав на землю.....	50
2.7. Встановлення та зміна цільового призначення земель.....	51
Глава 3. Підстави, шляхи та особливості набуття права на землю громадянами та юридичними особами.....	58
3.1. Підстави та шляхи набуття права на землю громадянами та юридичними особами.....	58
3.2. Особливості набуття права на землю громадянами та юридичними особами.....	59
Глава 4. Передача земельних ділянок державної та комунальної власності у власність громадянам та юридичним особам.....	63
4.1. Безоплатна приватизація земельних ділянок громадянами.....	63
4.2. Безоплатна передача земельних ділянок житлово-будівельним (житловим) та гаражним кооперативам.....	68
4.3. Набуття права сумісної спільної власності на землю громадянами, які приватизували багатоквартирний будинок..	69

4.4. Продаж земельних ділянок державної та комунальної власності громадянам та юридичним особам.....	70
Глава 5. Надання земельних ділянок у користування громадянам та юридичним особам.....	80
5.1. Надання земельних ділянок із земель державної та комунальної власності у постійне користування підприємствам, установам, організаціям державної або комунальної власності.....	80
5.2. Передача земельних ділянок в оренду громадянам та юридичним особам.....	82
5.3. Особливості передачі земельних ділянок в оренду громадянам та юридичним особам зі зміною їх цільового призначення та із земель запасу під забудову.....	87
Глава 6. Взаємодія держави, громадськості, фізичних та юридичних осіб щодо використання територій.....	98
6.1. Врахування державних, громадських і приватних інтересів під час планування і забудови територій на місцевому рівні.....	98
6.2. Участь громадськості у вирішенні питань щодо використання територій на місцевому рівні.....	100
6.3. Відповідальність за порушення законодавства під час планування, забудови та іншого використання територій.....	108
6.4. Питання дотримання професійної етики в сфері планування і забудови міст та відповідних земельних відносин.....	110
Список літератури.....	116
Додаток. Технічний паспорт ділянки, яка виставляється на земельні торги, та її місце розташування.....	118

Звернення видавця до користувачів посібником

Шановні користувачі посібника!

В останні роки ми, члени територіальних громад України, все частіше стикаємося із різноманітними проблемами, що виникають в ході перерозподілу земельних ресурсів наших населених пунктів. Зокрема, не є виключенням і Луганськ. Ми стаємо свідками того, як на місці дитячих та спортивних майданчиків, у парках, алеях і, навіть, на тротуарах ведеться будівництво нових комерційних об'єктів (торгівельних та розважальних комплексів, паркінгів тощо). Земля, користь від користування якою ще вчора одержувала ціла міська громада, перетворюється у джерело прибутків невеликої групи осіб. Місто втрачає зелені насадження. Його мешканці - місця для спільного проведення часу та відпочинку поруч місць свого проживання. Ситуацію погіршує те що, як правило, нове будівництво ведеться із порушенням санітарно-гігієнічних, протипожежних, будівельних та інших законодавчих норм. В гонитві за наживою нові власники земельних ділянок, а разом із ними і посадові особи органів місцевого самоврядування, чия недбалість уможливорює зазначені правопорушення, забувають про право мешканців громад на участь у прийнятті місцевих владних рішень. Хоча норми українського законодавства, що регулюють зазначене право і не є досконалыми, втім, вони нікому не дають право ігнорувати інтереси громади.

На щастя і серед луганчан є чимало відважних людей готових виступити на захист своїх законних прав та інтересів. Цей посібник створено насамперед для них, для тих людей, кому не вистачає інформації для результативного захисту свого життєвого середовища від незаконних забудов. Отже, посібник розрахований передусім на голів і членів органів самоорганізації населення (будинкових, квартальних комітетів, комітетів співвласників багатопверхових будинків тощо), ініціативних груп жителів багатопверхових будинків, громадських організацій, просто на окремих зацікавлених жителів-членів територіальних громад. Разом із цим посібник може стати у пригоді депутатам міських рад та іншим посадовим особам місцевого самоврядування, причетним до вирішення відповідних питань.

Посібник підготовлений групою авторів, які брали та беруть безпосередню участь у відстоюванні прав та інтересів жителів багатоквартирних будинків, захисті права членів Луганської громади брати безпосередню участь у вирішенні долі її земельних ресурсів.

Хоча серед читачів цього видання навряд чи знайдуться люди, які заперечуватимуть його актуальність, проте напевно, далеко не всі повірять у можливість контролю громади над вирішенням земельних питань у власних населених пунктах. Не секрет, що чимало наших співгромадян вважають ідею захисту громадських інтересів справою невдячною та безперспективною. Так, справді, нелегко доводиться тим, хто захищає особисті і громадські права, в суспільстві, де люди не звикли критично оцінювати дії влади, схильні миритися із свавіллям а не вдаватися до активного правозахисту.

Саме через незнання українськими громадянами своїх прав та механізмів їх захисту, пасивність злочинній владі вдалося позбавити більшість із нас

реальної можливості одержати свою частку при розподілі суспільного багатства заробленого потом і кров'ю наших предків, що жили та тяжко працювали за радянського режиму. Проте, у нашій спільній, громадській, власності ще залишилася земля, – останній великий матеріальний ресурс, що належить українським громадянам.

Підтримуючи ідею соціально-орієнтованої економіки, зокрема і ідею приватної власності на землю, ми свідомі нашого обов'язку уберегти земельні ресурси наших громад від свавільного розкрадання та розподілу в інтересах небагатьох. І хоча звучать голоси, про те, що неможливо зупинити нечесний та корумпований процес перерозподілу землі, ми знаємо що це можливо. В останні роки, ми, громадяни України, довели, що ми здатні контролювати владу, відкрито висловлювати свою позицію, чесно проводити вибори (незалежно від того за кого саме ми голосуємо). Саме тому, що ми віримо в цінності демократії, у нашій здатність і право, спільно контролювати місцеве самоврядування і розподіл земельних ресурсів нашого міста ми видаємо цю книжку.

Вихід у світ цього посібника відбувається в рамках проекту «Міський монітор», який здійснює Східноукраїнській центр громадських ініціатив «Тотальна акція на підтримку прав людини та демократії». Реалізація цього проекту та видання книжки яку Ви тримаєте в руках, є можливими завдяки фінансовому сприянню Національного фонду підтримки демократії (США).

Отже випускаючи цю книгу, шановні читачі, ми віримо, що поява цього посібника сприятиме захисту прав жителів-членів територіальних громад на повноцінне життєве середовище та утвердженню законності в плануванні міст та виділенні земельних ділянок під забудову..

Східноукраїнській центр громадських ініціатив завжди готовий надати посильну юридичну та методичну допомогу щодо захисту порушених прав громадян (консультації, підготовка звернень, представлення інтересів у суді тощо).

Запрошуємо усіх зацікавлених осіб до співпраці та участі на громадських засадах у вирішенні питань місцевого життя в рамках Конституції та законів України.

Ми завжди відкриті для Вас, Ваших проблем, ідей та пропозицій.

З глибокою повагою,
за дорученням Ради
Східноукраїнського центру громадських ініціатив
«Тотальна акція на підтримку прав людини та демократії»

Володимир Щербаченко, голова Ради центру

ПЕРЕДМОВА

Повноцінне життєве середовище має важливе значення для сучасного та наступних поколінь і є дуже об'ємним поняттям, яке зокрема охоплює умови їх проживання, відпочинку та оздоровлення, а також соціальну, виробничу, транспортну, інженерну та екологічну інфраструктури, збереження біологічного різноманіття та культурної спадщини.

У даному посібнику розглядається переважно захист від незаконної забудови прибудинкової території багатопверхових будинків, яка є однією зі складових життєвого середовища жителів міст, що впливає на умови проживання, відпочинку та оздоровлення багатьох людей.

Ідея підготовки цього посібника виникла на одному із семінарів, організованих у 2007 році Східноукраїнським центром громадських ініціатив в рамках проекту «Міський монітор». Цю ідею ініціювали учасники семінару - представники діючих ініціативних груп, обрані жителями певних багатопверхових будинків Луганська для захисту своїх інтересів у зв'язку із видачею без їх відома міською радою дозволів юридичним та фізичним особам на розробку проектів виділення земельних ділянок під забудову на прибудинкових територіях, а також наступних за цим дозволів на надання забудовникам таких ділянок в оренду на 49 років.

Тоді обмін думками серед учасників семінару привів їх до трьох висновків.

Перший висновок полягає в тому, що утаємничена, непрозора видача дозволів без належного врахування інтересів жителів, не є окремим винятком із загальної практики міської ради, а носить систематичний характер, пов'язана із непорозуміннями і довготривалими, досить емоційними негативними конфліктами між жителями багатопверхівок, із одного боку, і посадовими особами місцевого самоврядування - з іншої.

Другий висновок полягає в тому, що захищати законні права населення мають органи їх самоорганізації та обрані на загальних зборах жителів ініціативні групи.

Принаймні, за нашими враженнями, у відповідній сфері важко, як це не прикро, зустріти посадових осіб, які б не тільки співчували і робили певні кроки назустріч жителям багатопверхівок, але й по-справжньому виступали б на захист прав пересічних громадян і діяли б виключно на основі, в межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Третій висновок – в тому, що представники жителів мають більш-менш добре знати, як грамотно захищати свої законні права та інтереси у сфері земельних відносин та у сфері містобудування. Ініціативні групи, що захищають інтереси жителів, без належної професійної підготовки та навчання не можуть розраховувати на успішне виконання поставлених перед ними завдань.

Як би там не було, захист життєвого середовища від незаконної забудови не проста і довготривала робота, яка вимагає наполегливості, організованості, професійності, послідовності у відстоюванні громадських інтересів.

Жителям міста для захисту свого життєвого середовища від незаконної забудови потрібно знати власні права, права забудовників, повноваження

органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб. Треба орієнтуватися у законодавстві про місцеве самоврядування і про звернення громадян, у земельному законодавстві, законодавстві про містобудування та архітектуру, а також у Державних будівельних нормах (ДБН 360-92**) тощо. Тому необхідно навчатися й обмінюватися досвідом. Даний посібник допоможе в цьому органам самоорганізації населення, ініціативним групам, іншим користувачам.

Посібник розрахований на голів і членів органів самоорганізації населення (будинкових, квартальних комітетів, комітетів співвласників багатоповерхових будинків тощо), голів і членів ініціативних груп жителів багатоповерхових будинків, активних жителів-членів територіальних громад та взагалі на усіх небайдужих до питань проектування, планування і забудови міст, їх соціально-економічного розвитку, а також до забезпечення конституційних прав жителів-членів відповідних територіальних громад.

Посібник може бути корисним для депутатів міських рад та інших посадових осіб місцевого самоврядування, зацікавлених у залученні громадськості до публічного, відкритого, прозорого, результативного та ефективного вирішення відповідних питань в межах Конституції і законів України.

У посібнику подається систематизований виклад організаційно-правових питань проектування, планування та забудови міських поселень, а також земельного законодавства, вирішеність або невирішеність яких частіше зачіпає інтереси жителів багатоповерхових будинків. Розглядаються типові конфліктні ситуації та шляхи їх розв'язання (у тексті посібника вони виділяються курсивом).

При написанні посібника відібрано та використано деякі фрагменти характерних сюжетів із матеріалів періодичних видань. Усі конкретні ситуації, наведені в посібнику, просимо розглядати лише як умовні приклади, що використовуються виключно в навчальних цілях.

Посібник підготували В. М. Філіпповський - канд. екон. наук, доц., с. н. с. (передмова, глави 1-5); В. В. Щербаченко - голова Ради Східноукраїнського центру громадських ініціатив «Тотальна акція на підтримку прав людини та демократії» (звернення, глава 6 - параграфи 6.1-6.3); М. С. Кружилін (глава 6 - параграф 6.4).

Автори будуть вдячні за пропозиції та зауваження, а також за інформацію про проблемні ситуації, що виникають при виділенні земельних ділянок, намагатимуться врахувати їх у наступній роботі.

Зауваження, пропозиції та інформацію про проблемні ситуації просимо надсилати за адресою: Східноукраїнський центр громадських ініціатив «Тотальна акція на підтримку прав людини та демократії», 30-ий квартал, 2 / 14, м. Луганськ, 91005, Україна; e-mail: zahyst@gmail.com.

Інформація про Східноукраїнський центр громадських ініціатив «Тотальна акція на підтримку прав людини та демократії»

Місія СЦГІ: розвивати та підтримувати відповідальну і свідому участь громадян у громадському житті шляхом проведення правозахисних і просвітницьких програм.

Цінності СЦГІ. Східноукраїнський центр громадських ініціатив діє на основі таких організаційних цінностей: активність заради ствердження людської гідності, прав людини та демократії; орієнтація на результат; командна робота; співпраця з іншими організаціями; інноваційні підходи і прагнення змін. Реалізуючи освітні і правозахисні проекти, СЦГІ прагне робити інвестиції у життя людей. Центр навчає, допомагає і захищає людей, аби вони самі мали змогу захищати себе і допомагати іншим.

Цільова аудиторія: громадські лідери – представники організацій громадянського суспільства (ОГС), органів місцевого самоврядування та державної влади, журналісти.

Основні напрямки проектної діяльності.

1. Право захист та громадянська освіта.
2. Розвиток громад.
3. Підтримка та розвиток громадянського суспільства (ОГС) – тренінгові програми, інформаційні послуги, консультування, видавнича діяльність.

Наші послуги

- Тренінгові заняття та навчальні семінари. СЦГІ пропонує тренінги з наступних тем: стратегічне планування, лідерство, представництво та захист інтересів, антидискримінаційні практики, демократичні процедури в діяльності ОГС, ефективне управління, розвиток місцевих громад і територій, участь громадськості в прийнятті рішень, залучення фінансування.
- Розробка та публікація навчальних та методичних матеріалів для ОГС, органів місцевого самоврядування та органів державної влади.
- Розробка планів розвитку територій, соціальних проектів для місцевих громад, органів місцевого самоврядування.
- Безкоштовні правові консультації юристів, представлення інтересів у суді для ОГС та громадських активістів.
- Інформаційна підтримка, консультаційні та бібліотечні послуги для представників цільової аудиторії організації.

Запрошуємо зацікавлені організації, установи та громадян до співпраці!

СЦГІ “Тотальна акція на підтримку прав людини та демократії”,

30-й квартал, будинок 2, кв.14,

м. Луганськ, 91005

Тел.: +38 (0642) 491374, +38 (067) 6409440

E-mail: zahyst@gmail.com WEB: <http://totalaction.org.ua>

**Якщо Ви хочете мати в Луганську владу, яка працює в інтересах громади і підконтрольна їй,
жертуйте кошти в підтримку діяльності
Східноукраїнського центру громадських ініціатив**

Жертвуючи кошти в підтримку Східноукраїнського центру громадських ініціатив:

- Ви надаєте можливість одержувати безкоштовну правову допомогу членам ініціативних груп, що борються проти незаконних забудов;
- Ви допомагаєте контролювати чи приймають Луганська міська рада та виконкомом рішення в інтересах громадян та у рамках закону;
- Ви підтримуєте громадський контроль над розподілом земельних ресурсів міста.

Замість того, аби:

- спостерігати як вирубуються зелені насадження у місті, зникають парки, дитячі та спортивні майданчики;
- ходити і їздити по розбитих дорогах Луганська;
- оплачувати роботу міських чиновників і одержувати за це низькоякісні послуги комунальних підприємств

**підтримайте роботу Східноукраїнського центру громадських ініціатив,
по зменшенню корупції в місті!**

Посильте контроль громади на місцевою владою!

Фінансово підтримати нашу роботу просто:

У відділенні будь-якого банку зробіть переказ на гривневий рахунок 26009009160410 Східноукраїнського центру громадських ініціатив (ЄДРПОУ 26402664) в ЛФ АБ "Брокбізнесбанк", МФО 304632 із позначкою «благодійна пожертва на реалізацію статутних завдань СЦГ»

Щиро дякуємо! Для нас важлива ваша підтримка!
Разом – ми сила!