

УДК 332.122:624.719

Є.М.ГЕЛЕВЕРЯ, канд. екон. наук, А.П.КОСЯК

Харківська національна академія міського господарства

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ОПТИМАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ МІСТ У ПРОЦЕСІ ВІДНОВЛЕННЯ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ РЕГІОНУ

Досліджено регіональний аспект земельних відносин у процесі відновлення житлового фонду регіону. Запропоновано напрями ресурсозбереження ресурсу «земля» та моделі оптимального регулювання земельних відносин в регіоні. Визначено організаційно-економічні передумови оптимального використання земельних ресурсів міст у процесі відновлення житлового фонду регіону.

Исследован региональный аспект земельных отношений в процессе обновления жилого фонда региона. Предложены направления ресурсосбережения ресурса «земля» и модели оптимального регулирования земельных отношений в регионе. Определены организационно-экономические предпосылки оптимального использования земельных ресурсов городов в процессе обновления жилого фонда региона.

The regional aspect of ground relations in the course of updating of available housing of region is investigated. Directions of savings of a resource and models of optimum regulation of ground relations in region are offered. Organizational-economic preconditions of optimum use of ground resources of cities in the course of updating of available housing of region are defined.

Ключові слова: земельні ресурси, земельні відносини, реформування житлово-комунального господарства, відновлення житлового фонду, девелопмент.

На сучасному етапі формування ринкових відносин у містобудуванні та землекористуванні України важливою проблемою залишається проблема підвищення економічної ефективності використання територіальних ресурсів населених пунктів у різних сферах господарської діяльності. Так, організаційно-економічне забезпечення процесу відновлення міського житлового фонду потребує визначення на науково-методологічному, інституційному та законодавчому рівнях оптимальних схем використання ресурсу «земля», що дозволить поширитися перспективним напрямом удосконалення регулювання розвитку регіонів. Зазначеним питанням присвячено наукові праці Д.А.Губкіної, М.М.Добкіна, Г.І.Онищука, В.Т.Семенова, В.І.Торкатюка, Л.М.Шуценка [1-6] та ін.

Разом з тим, опрацьовані нами наукові публікації свідчать, що й досі науковцями не вироблено системний підхід щодо ефективного використання ресурсу «земля» в процесі відновлення міського житлового фонду, а тому мета цієї статті полягає у формуванні організаційно-економічних передумов оптимального використання земельних ресурсів міст у процесі відновлення житлового фонду регіону, які були

б спрямовані на комплексне вирішення завдань оптимального землекористування в регіоні.

В процесі відновлення регіонального житлового фонду з точки зору земельних відносин можна виділити три типи діяльності:

1) регулювання розвитку міст, яке забезпечує умови для містобудівної діяльності, але саме не є містобудівною діяльністю:

- підготовка і ухвалення законів та інших нормативних правових актів;

- створення і забезпечення функціонування інформаційних систем забезпечення містобудівної діяльності, архівів документів містобудівного проектування, фондів зберігання інших інформаційних матеріалів для підготовки документів в області регулювання розвитку міст;

- моніторинг процесів містобудівної діяльності, проведення аналітичних робіт і підготовка рекомендацій (з використанням матеріалів інформаційних систем забезпечення містобудівної діяльності, архівів і т. д.) для забезпечення підготовки нормативних правових актів і документів в області регулювання розвитку міст;

- узгодження проектів документів містобудівного проектування;

- обговорення на громадських слуханнях проектів документів містобудівного проектування;

- перевірка підготовлених забудовниками документів перед видачею дозволів на будівництво, інших дозволів, висновків;

- обговорення на громадських слуханнях підготовлених забудовниками документів при вирішенні питань про надання дозволів на відхилення від граничних параметрів дозволеного будівництва, дозволів на умовно дозволені види використання нерухомості;

2) містобудівна діяльність, яка не є регулюванням розвитку міст як таким, але підлягає регулюванню:

- архітектурно-будівельне проектування – здійснення інженерних досліджень, підготовка проектної документації;

- будівництво, реконструкція, капітальний ремонт;

3) діяльність, яка завжди є одночасно і регулюванням розвитку міст, і містобудівною діяльністю, – це підготовка і затвердження владою документів містобудівного проектування:

- регулювання розвитку міст як підстава для подальшої містобудівної діяльності;

- містобудівна діяльність як підготовка документів містобудівного проектування.

Усі вищеперелічені типи діяльності висувають актуальне питання про основні напрями удосконалення регулювання земельних відносин в процесі відновлення міського житлового фонду регіону на сучасному

етапі:

- введення і використання норм, що запобігають адміністративній бездіяльності і спонукаючих здійснювати ініціативні дії з розвитку;
- запобігання державній монополії на ринку послуг, пов'язаних з функціонуванням ринку земельних ділянок;
- послідовний перехід до обліку земельних ділянок і розташованих на них об'єктів як єдиних об'єктів нерухомості;
- розділення державних і недержавних функцій в системі обліку нерухомості;
- забезпечення доступу приватних осіб на конкурентний ринок послуг з підготовки документів, необхідних для державного обліку нерухомості;
- спрощення технології процесу, узгодження форм обліку і реєстрації нерухомості, зведення інформації, що фіксується, до мінімуму необхідних і достатніх для обліку і реєстрації відомостей.

Регулювання розвитку міст повинне реформуватися з використанням вдосконаленого законодавства, щоб спонукати місцеві адміністрації здійснювати ініціативні й обов'язкові дії:

- з планування розвитку територій (розробці генеральних, стратегічних планів);
- прийняттю і введенню в дію нормативних правових актів про зонування – правил землекористування і забудови, що встановлюють містобудівні регламенти дозволеного використання нерухомості;
- резервуванню земель для суспільних потреб – прокладки транспортних та інженерно-технічних комунікацій;
- формуванню за допомогою проектів планування, межуванню земельних ділянок як об'єктів нерухомості, підготовлених для передачі в обіг приватним особам на правах власності, довгострокової оренди;
- введенню організаційних схем девелопмента, коли земельні ділянки спочатку готуються для будівництва, а потім передаються приватним особам для подальшої забудови;
- спрощенню процедур узгодження і проведення експертиз містобудівної і проектної документації, використанню принципу «одного вікна», а також принципу делегування повноважень від багатьох органів одному органу, що здійснює перевірку представленої документації на відповідальність встановленим і опублікованим вимогам, нормативам.

У сфері оцінки і оподаткування необхідні:

- послідовний перехід від нині практикованих розрізнених податків на землю і майно до єдиного податку на нерухомість;
- послідовний перехід від штучних оцінок для цілей оподаткування

ня (нормативного, кадастрового) до оцінок на основі ринкової вартості нерухомості з врахуванням її дозволеного використання, відповідного містобудівними регламентами нормативних правових актів;

- усунення монополії державних структур у здійсненні оцінки, розширення доступу приватних структур на цей ринок послуг.

Перспективним напрямом у регулюванні регіональних земельних відносин може бути девелоперська діяльність.

Під терміном «девелопмент» розуміється комплексний розвиток території для подальшого продажу забудовникові або іншим зацікавленим особам. За допомогою такої діяльності розширюється доступ до землі приватних забудовників, активізується міське будівництво і весь інвестиційно-будівельний комплекс. Подібних схем раніше у вітчизняній практиці не було.

У колишній економічній системі забудовник здійснював від початку до кінця всі етапи інвестиційно-будівельного процесу. Приймаючи до уваги той факт, що таку діяльність можуть здійснювати як приватні, так і муніципальні структури, можна стверджувати, що процеси залучення землі в обіг відбувалися б набагато швидше, якби комплексним розвитком території для подальшого продажу забудовникові активніше займалися приватні фірми. У вузькому сенсі ця діяльність полягає, по-перше, у формуванні земельних ділянок (визначення містобудівних регламентів, що включають всі обтяження і сервітути, встановлення границь), по-друге, в підведенні мереж інженерно-технічного забезпечення (водопровід, каналізація, газ і т.д.). Інколи, якщо здійснюється реконструкція старих кварталів, також необхідно переселення приватних осіб на інші площі.

Можна виділити два різні погляди на девелопмент. Перший – «класичний», при якому девелопер після завершення робіт з підготовки ділянок для подальшого будівництва продає збільшені у ціні земельні ділянки (або переуступає право оренди) іншим приватним забудовникам, які продовжують і завершують будівництво або реконструкцію на підготовлених земельних ділянках. При цьому забезпечується вищий рівень спеціалізації робіт, розширюється фронт цих робіт за рахунок заходу на ринок нових спеціалізованих фірм, які в умовах конкуренції борються за підвищення якості робіт і скорочення їх собівартості. Другий варіант, більш характерніший, він полягає у тому, що фірма-девелопер після підготовки ділянки сама починає його забудовувати і часто сама ж реалізує побудовані площі. Вочевидь, що у такій ситуації страждають якісь стадії інвестиційного-будівельного процесу, оскільки складно передбачити, що хороший будівельник виявиться таким же хорошим ріелтором або девелопером. У результаті знижується

ся ефективність використання споживчого ринку, створюються сприятливі умови для створення крупних монополій і т. д.

Реформування системи регулювання розвитку міст позитивно вплине на становлення і розвиток класичних схем девелопмента. У сучасних умовах браку у місцевих властей засобів на проведення планувальних робіт приватні інвестори можуть узяти на себе витрати з їх здійснення, а адміністрації необхідно змінити пасивну позицію «очікування заявника» на активну, включаючи ініціативні дії з формування і надання земельних ділянок для будівництва. Через раціоналізацію погоджувальних процедур процес взаємодії між місцевими властями і приватними інвесторами-забудовниками стане більш прозорим, менш корумпованим, а значить більш економічнішим як для інвесторів, так і для кінцевих споживачів. Спроститься порядок надання інвесторам земельних ділянок для будівництва, а головне, буде забезпечена передача земельної ділянки у довгострокове володіння (власність або оренду) вже на початку інвестиційно-будівельного процесу (до початку розробки проектної документації і здобуття дозволу на будівництво), а не в кінці його, як це відбувається зараз. Це одночасно розблокує можливість іпотечного кредитування будівництва під заставу земельних ділянок, що у свою чергу призведе до пожвавлення банківської сфери, збільшення кількості людей, залучених до будівництва тощо.

В таблиці порівнюються три варіанти організації процесу реконструкції забудованих кварталів.

У першому випадку девелопер готує ділянки і потім продає їх іншим приватним забудовникам («класичний» девелопмент), при другому варіанті девелопер готує ділянки і сам будує, реконструює (типова схема організації будівництва), і нарешті, третій варіант – коли девелопер готує ділянки, частину з яких продає забудовникові, а на інших будує сам.

Збалансований розвиток міської території, направлений на створення повноцінного життєвого середовища на основі ефективного планування та забудови території, раціонального використання природних ресурсів, удосконалення соціальної, виробничої, інженерної, транспортної інфраструктури міста, поліпшення умов проживання мешканців, можливий за умови забезпечення скоординованої діяльності місцевих органів влади відносно прийняття та реалізації основних документів у сфері містобудування – Генерального плану м.Харкова до 2026 р. і Правил забудови м.Харкова, проект яких був розроблений науковцями Харківської національної академії міського господарства за безпосередньою участю авторів цієї наукової публікації.

Варіанти організації процесу реконструкції забудованих кварталів
з переселенням громадян із застарілого житлового фонду

Основні дії	1 варіант девелопер готує ділянки і продає іншим при- ватним забу- довникам	2 варіант девелопер готує ділянки і сам будує, реконструює	3 варіант девелопер готує ділянки, частину з них продає, на іншій сам збудовує
1	2	3	4
<i>Основні дії адміністрації міста:</i>			
підготовка пакету документів для проведення конкурсу на кращі пропозиції з реконструкції кварталів			
<i>Основні дії девелопера, якому представлено права проведення реконструкції кварталу:</i>			
1) підписує інвестиційну угоду; 2) формує земельні ділянки; 3) готує містобудівельну документацію; 4) розселяє мешканців; 5) модернізує інженерну інфраструктуру; 6) проводить державний кадастровий облік з формуванням земельних ділянок; 7) набуває права власності або оренди на сформовані земельні ділянки			
8) продає іншим приватним забудовникам всі підготовлені для подальшого будівництва земельні ділянки			
9) розраховується з адміністрацією міста та підписує акт про виконання зобов'язань із інвестиційної угоди			
10) продає іншим приватним забудовникам частину підготовленої земельної ділянки для подальшої забудови			
11) готує проектну документацію, отримує рішення для зносу та будівництва; 12) отримує іпотечні кредити під заставу земельних ділянок; 13) здійснює будівництво, реконструкцію; 14) забезпечує прийняття об'єктів; 15) забезпечує технічний облік та реєстрацію прав власності на об'єкт; 16) продає, здає в оренду побудовані об'єкти 17) розраховується з адміністрацією і підписує акт про виконання зобов'язань з інвестиційної угоди			
<i>Основні дії «вторинних» забудовників, які купили права власності, оренди на зформовані девелопером ділянки:</i>			
1) підготовка проектів документації, отримання рішення на забудову, реконструкцію; 2) отримання іпотечних кредитів; 3) здійснення забудови, реконструкції; 4) прийом об'єктів; 5) технічний облік та реєстрація прав власності на об'єкт; 6) продаж, здача в оренду побудованих об'єктів			

Продовження таблиці

1	2	3	4
<i>Строки дії інвестиційної угоди між інвестором девелопером та адміністрацією:</i>			
з дня підписання інвестиційної угоди до дня коли реконструкція ще не закінчена повністю, але інвестор девелопер сформував земельні ділянки, тобто підготував їх для продовження забудови, реконструкції іншими приватними забудовниками			
з дня підпису інвестиційної угоди до дня повного завершення реконструкції			

Місцеві правила забудови є правилами поведінки суб'єктів містобудівної діяльності, які визначають порядок вирішення питань проєктування, будівництва, введення в експлуатацію об'єктів містобудування, надання земель для містобудівних потреб, інформаційного забезпечення і контролю за процесом забудови і прийняття містобудівних рішень органами місцевого самоврядування м. Харкова.

Необхідність прийняття Правил забудови м.Харкова обумовлено рядом чинників, серед яких: недосконалість нормативного забезпечення містобудівною діяльності, складність і значна тривалість дозвільних процедур, недостатність інформаційного забезпечення і участі громадськості у процесі вирішення питань містобудування.

Головною метою Правил має бути впорядкування процесу містобудування на території м.Харкова, забезпечення раціонального використання земель для містобудівних потреб, удосконалення дозвільної системи на будівництво об'єктів містобудування для створення умов розвитку інфраструктури міста, виходячи із забезпечення прав членів територіальної громади м.Харкова на безпечне життєве середовище, раціональне і справедливе використання природних ресурсів, охорону культурної спадщини, здобуття необхідної інформації і безпосередню участь в обговоренні питань містобудування.

Таким чином, організаційно-економічними передумовами оптимального використання земельних ресурсів міст в процесі відновлення житлового фонду регіону повинні стати Правила забудови міст, які спрямовані на комплексне вирішення завдань оптимального землекористування, основними з яких є: удосконалення механізмів реалізації прав фізичних і юридичних осіб у сфері містобудування в місті; забезпечення належних правових і організаційних заходів, необхідних для ефективного виконання архітектурно-містобудівних завдань в процесі комплексної забудови відповідної території; об'єднання зусиль територіальних органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадськості для забезпечення і захисту повноцінного і

безпечного життєвого середовища, раціонального природокористування, збереження пам'яток культурної спадщини у процесі містобудівної діяльності; сприяння ефективній реалізації Генерального плану м.Харкова до 2026 р.; формування ефективної дозвільної системи і спрощення погоджувальних процедур у містобудівній сфері; впровадження дієвих механізмів суспільного контролю над процесом ухвалення рішень у сфері містобудування органами місцевого самоврядування міст; стимулювання інвестиційної діяльності фізичних і юридичних осіб у містобудівній сфері.

1.Губкіна Д.А., Яхіна Т.Р. Підвищення економічної ефективності використання територіальних ресурсів в умовах міст з цінним історико - культурним потенціалом // Коммунальное хозяйство городов: Науч.-техн. сб. Вып. 31. – К.: Техніка, 2001. – С.53-64.

2.Добкін М.М. Виконавчі органи міських рад. – Х.: Золота миля, 2009. – 288 с.

3.Ковалевський Г.В., Семенов В.Т., Казак Т.В. Інтегральна системна концепція як інструмент комплексного розвитку міста // Зб. наук. праць Української академії державного управління при Президентові України / Державне управління і місцеве самоврядування. Ч.ІІ. – Харків: УАДУ ХФ, 2001. – С.75-76.

4.Онищук Г.І. Міський комплекс України: теорія та практика розвитку: Дис. ... д-ра екон. наук: 08.10.01. – К., 2002. – 437 с.

5.Оптимизация управления процессом деятельности строительного предприятия / Торкатов В. И., Дмитрук И. А., Стадник Г. В. и др. – Харьков: ХНАГХ, 2004. – 552 с.

6.Шутенко Л. Н. Технологические основы формирования и оптимизации жизненного цикла городского жилого фонда (теория, практика, перспективы). – Харьков: Майдан, 2002. – 1054 с.

Отримано 19.09.2010

УДК 332.87

О.Д.ОВСІЙ

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСОМ ВІДНОВЛЕННЯ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ МІСТА

Запропоновано механізм управління процесом відновлення житлового фонду міста, який дозволить розподілити права і обов'язки між учасниками процесу відновлення житла, а також сформувати, сконцентрувати, розподілити і направити за призначенням фінансові потоки і матеріально-технічні ресурси.

Предложен механизм управления процессом восстановления жилищного фонда города, который позволит разделить права и обязанности между участниками процесса воспроизводства жилья, а также сформировать, сконцентрировать, распределить и направить по назначению финансовые потоки и материально-технические ресурсы.

The mechanism of process control of renewal of housing fund of city which will allow dividing rights and duties between the participants of process of reproduction of habitation is offered, and also to form, concentrate, distribute and send financial streams and material and technical resources on purpose.