

УДК 504 (33+711.4)

ЕФЕКТИВНІСТЬ МІСТОБУДІВЕЛЬНИХ РІШЕНЬ У ФОРМАТІ «ЗЕЛЕНОЇ» ЕКОНОМІКИ

І.А. Сааджан к.е.н.

Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, Одеса

Сааджан І.А. Ефективність містобудівельних рішень у форматі «зеленої» економіки

Розглянуто основні проблеми землекористування та методологічні принципи щодо розвитку містобудування з позиції запровадження стратегії «зеленої економіки». Розроблено сценарій формування плану дій з удосконалення містобудування на підставі запровадження принципів «Зеленої економіки»

Ключові слова: Ефективність містобудівельних рішень, просторово розміщення об'єктів, «зелена» економіка, сценарій формування плану дій.

Сааджан И.А. Эффективность градостроительных решений в формате «зеленой» экономики

Рассмотрены основные проблемы землепользования и методологические принципы развития градостроительства с позиции внедрения стратегии «зеленой экономики». Разработан сценарий формирования плана действий по совершенствованию градостроительства на основании внедрения принципов «зеленой экономики»

Ключевые слова: эффективность градостроительных решений, пространственное размещение объектов, «зеленая» экономика, сценарий формирования плана действий.

Saadzhan Urban planning efficiency solutions in the «green» economy

Basic problems of land use and methodological principles for the development of urban planning positions implementation strategy of «green economy». A scenario of the formation of an action plan to improve urban planning based on the introduction of the «green economy»

Keywords: efficiency urban planning making the spatial distribution objects, «green» economy scenario forming a plan of action.

Нестабільність економічної ситуації, і в той же час величезні прибутки, що формуються в будівельному бізнесі і породжуючи активне привласнення земельних ділянок будівельними компаніями вимагає формування виваженої політики в цій сфері, заснованої на ефективному землекористуванні щодо містобудування в контексті принципів «зеленої економіки», що в сучасних умовах є достатньо актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питанням містобудівної діяльності присвячена значна кількість праць зарубіжних та вітчизняних вчених, серед яких дослідження Ю. Білоконя, Дж. Блейклі, У. Валетти, М. Габреля, Дж. Джонса, М. Долішнього, М. Кушніренко, В. Макухіна, А. Третяка, Форрестера, П. Холла та інших.

Значні результати щодо формування концепції землекористування отримали І. Бистряков, В. Голан, А. Крисак, С. Дорогунцов, Б. Данилишин, М. Хвесик, В. Трегобчук, М. Долішній, П. Саблук, та інші [1].

Аналіз досліджень в даній сфері показав, що за останні роки особливо в зв'язку з формуванням права власності на об'єкти природно – ресурсного та, зокрема земельного капіталу, до цієї проблеми приковано значний інтерес науковців, але у розвитку зв'язків між ефективним містобудуванням та раціональним землекористуванням деякі питання залишаються проблемними та їх вирішення має бути перманентним з огляду на адаптацію щодо сучасного економічного розвитку та відповідність міжнародним вимогам і критеріям щодо забезпечення вимог «зеленої економіки».

Мета дослідження полягає в :

- розробці методологічних принципів щодо розвитку містобудування на принципах «зеленої економіки»;
- розробці рекомендації щодо впровадження концепції «зеленої економіки» у містобудуванні;
- формуванні плану дій з впровадження принципів «зеленої економіки» у містобудуванні

Основні проблеми землекористування та містобудування з позиції запровадження стратегії «зеленої економіки»

Під ефективністю містобудівельних рішень у форматі «зеленої» економіки ми розуміємо поєднання раціонального землекористування, його сутнісного значення як природного капіталу, так і механізми його використання на принципах «зеленої» економіки, який заснований на системі

елементів, зв'язків, взаємовідносин, яке зосереджено як на планувальних аспектах, так і формуванні бізнес середовища його реалізації.

Найважливішою умовою містобудування є земельний ресурс. Земля є одним з його речових чинників і виступає як просторовий базис розміщення народногосподарських об'єктів, розселення людей. Набуття чинності прав власності на земельні ресурси мають призвести до розвитку вже діючої тенденції росту важливості функції землі як засобу платежу, обміну та накопиченню за рахунок зниження його функції у якості засобу виробництва.

Критерієм оцінки ефективності землекористування є соціально - економічний ефект чи ефективність, яка дозволяє порівнювати різні проекти, пов'язані із залученням земельних ресурсів та об'єктів в суспільне виробництво, забезпечуючи єдину методичну базу для об'єктивного визначення ефективності управління та прийняття рішень. Правомірність такого ставлення проблеми пов'язана з тим, що соціально - економічний ефект не обмежується виключно отриманням чисто економічних результатів. Тут важливі також соціальні компоненти у вигляді збереження екологічного середовища життєзабезпечення людини, так і утворення робочих місць та подолання бідності. Під соціальним ефектом слід також розуміти отримання продукту, що має споживчу корисність, і підвищення цієї корисності за рахунок екологічної складової. Таким чином, саме соціальна складова дозволяє розглядати проблему з позиції «Зеленої економіки» і є базисом формування сталого соціально-економічного розвитку. Соціально-економічна ефективність як базис концепції сталого соціально-економічного розвитку суспільства в контексті землекористування передбачає врахування взаємозв'язку його сутнісного значення як природного капіталу – обсягу, концентрації, близькості до інфраструктури і т.п., так і його використання, включаючи фактор часу при містобудуванні. Використання поняття соціально – економічної ефективності ресурсокористування та землекористування зокрема, дозволить комплексно зіставити всі економічні та соціальні аспекти того чи іншого проекту. В свою чергу, це є ефективним стимулом зростання суспільного виробництва.

Набуття чинності Законів України "Про Державний земельний кадастр" та "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень" з 1 січня 2013 року, дозволяє виконати реєстрацію речових прав, і провести підготовку до продажу земельних ділянок державної та комунальної власності на земельних торгах [5]. До цього часу аукціони з продажу земельних ділянок і прав на них (оренда) за межами населених пунктів і у Автономній Республіці Крим проводилися на підставі Тимчасових правил, затверджених постановою Ради міністрів. При цьому, органи місцевого самоврядування, без відповідного нормативного акту, не мали можливості

передавати у власність або оренду земельні ділянки на конкурентних засадах у межах своїх населених пунктів. Продаж земельних ділянок або прав на них на конкурентних засадах регламентована главою 21 Земельного Кодексу та статтями 135-139 (у новій редакції), які встановлюють механізм проведення земельних торгів у формі аукціону, включаючи виготовлення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, державну реєстрацію земельної ділянки або майнового права на земельну ділянку, проведення експертної оцінки, встановлення стартових цін, визначення виконавця, дати і місця проведення аукціону. Відбір земельних ділянок і формування переліку земельних ділянок, що пропонуються для продажу, здійснюється на підставі містобудівної документації, інвестиційної привабливості та звернень громадян і юридичних осіб про наміри забудови. Частиною четвертою статті 136 Земельного кодексу України встановлено перелік вимог для підготовки лотів до проведення земельних торгів. Відповідно до Закону України "Про Державний земельний кадастр", державна реєстрація земельних ділянок державної та комунальної власності та прав на них здійснюється до прийняття рішення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування про надання земельних ділянок у власність або користування. Відповідно до Закону № 5077 земельні торги можуть проводитися виключно у формі аукціону, за результатами проведення, якого реалізується акт купівлі-продажу, оренди, суперфіції або емфітевзису земельної ділянки державної або комунальної власності. На земельних торгах не може бути використано переважне право придбання. Таким чином, диференціація потенційних покупців і цілей для реалізації, на яких придбається або передається у тимчасове користування, земля не легітимні, що уявляє, зведення можливості використання механізму земельних торгів для стимулювання раціонального землекористування.

Після спрощення процедури отримання дозволу на будівництво в два рази зменшилася кількість дозвільних процедур (з 20 до 10), завдяки чому терміни отримання необхідних документів скоротилися більш ніж у 5 разів - з 375 днів до 73. Відповідно до даних Світового банку DoingBusiness зростання у рейтингу України щодо галузі склав 145 пунктів (з 186 місця на 41 місце). Цей міжнародний рейтинг оцінює дії влади щодо створення умов для ведення бізнесу. Він є індикатором для прийняття рішень про інвестування в галузі і країну. Його оцінка заснована на Індексі легкості ведення бізнесу та оцінює бізнес-клімат в країнах світу з точки зору простоти ряду важливих для малого та середнього бізнесу адміністративних процедур. Таким чином, Україна показала високу динаміку щодо створення умов для розвитку будівництва. За 9 місяців 2013 р. інвестиції в будівництво житла збільшилися на 7,2 % і перевищили 7 млрд. грн. Обсяг нового будівництва за результатами

першого півріччя зріс на 10 % [7].

21 червня 2013 Верховна Рада прийняла закон «Про внесення змін до Закону України " Про регулювання містобудівної діяльності". Цими нормами зупинено передачу (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності у власність чи користування фізичним та юридичним особам для містобудівних потреб у разі відсутності плану зонування або детального плану території та зміну цільового призначення земельної ділянки, яка не відповідає плану зонування території [4]. Але, потім прийнятий Закон "Про внесення змін до Прикінцевих положень Закону "Про регулювання містобудівної діяльності" щодо зупинення дії заборони на відведення земельних ділянок" з урахуванням пропозицій Президента України (Відповідний законопроект зареєстровано за №2363-1), що стосується від термінування заборони на відведення земельних ділянок. Законодавчим актом перенесено строк набрання чинності частин 3 та 4 ст. 24 чинного закону з 1 січня 2013р. на 1 січня 2015 р. На сьогодні в Україні завдяки припиненню мораторію на продаж земель, що узгоджується з вимогами СОТ, дуже стрімко формується привласнення земельних ресурсів. У минулі роки видавалося близько 40 тисяч дозволів на будівництво в рік, а за 9 місяців 2013 г. 83000 забудовників отримали право на будівництво вже за декларативним принципом [7]. З одного боку, це підвищує інвестиційну привабливість держави щодо будівництва. Але, з другого, названі події мають і негативні наслідки. Так, деякі проблеми, які мають важливе значення щодо раціонального землекористування, залишаються поза регулюванням.

Наступна проблема – це якість самого продукту - будівлі та споруди, його поведінки при експлуатації або екологічності приміщень, схильність до впливу зовнішніх факторів і вплив на поблизу розташовані будівлі, споруди, природні об'єкти і т.п. Практично не регулюються ризики, пов'язані з екологічною якістю житла, втратами від неналежного використання екологічної інфраструктури, нецільового характеру використання земельного ресурсу, нераціонального землеустрою, недотримання вимог комплексності забудови. Вони можуть проявлятися після закінчення будівництва і в експлуатаційний період завдяки погіршенню комфортності проживання, включаючи погіршення здоров'я, інших ризиків, зокрема виникнення екологічних втрат.

Широко поширені тіньові схеми дозволяють здати об'єкт в експлуатацію, передаючи кінцевому споживачеві неякісний товар. Купуючи такі об'єкти: споруди, будівлі, приміщення, покупцю передається ризик, пов'язаний з можливістю їх часткової або повної втрати, і за який практично ніхто не несе відповідальність.

Рекомендації щодо впровадження концепції «зеленої економіки» у містобудуванні.

Концепція «зеленої економіки», яка запропонована Програмою ООН із навколишнього

середовища, зосереджена на економічний розвиток, створення робочих місць та подолання бідності, екологічно чисте будівництво, скорочення викидів парникових газів, раціональне використання природних ресурсів та зменшення обсягів відходів.

На підставі Концепції «зеленої економіки» в роботі розроблено принципи щодо розвитку містобудування, які містять:

- принцип оптимального просторового розміщення об'єктів;
- принцип мінімізації негативного впливу на навколишнє природне середовище як у процесі будівництва, так і експлуатації об'єктів нерухомості;
- принцип виготовлення екологічно якісного продукту.

Розвиток галузі на запропонованих принципах дозволить сформувати її як галузь «зеленої економіки», тому розвиток будівництва у такої якості слід розглядати як засіб створення «зелених» робочих місць.

Реалізація концепції щодо містобудівної політики має містити наступні кроки:

- підвищення відповідальності будівельників щодо забруднювання довкілля,
- впровадження екологічних та енергоефективних матеріалів,
- впровадження більш чистих технологій,
- застосування, відновлювальної енергетики,
- ріст зайнятості.

Розвиток містобудування на принципах «зеленої» економіки повинен визначати коло параметрів щодо планування території, факторів охорони навколишнього середовища, екологічної якості продукції та включати:

- економічну складову, яка забезпечує зростання економічного потенціалу;
- соціально-екологічну складову, щодо покращення системи життєзабезпечення населення міста, району;
- екологічну складову, яка втілює принцип раціонального природокористування; -
- соціальну складову щодо збільшення «зелених» робочих місць та отримання більш якісного продукту щодо покупців.

Для нівелювання ризику нераціонального використання, слід використовувати процедуру обтяження прав на земельну ділянку на обов'язковій підставі (можливість застосування обмеження у використанні земель передбачена статтею 111 Земельного кодексу в ред. на грудень 2013р).

Найбільш ефективним інструментом управління ризиком, що мають високий мотиваційний потенціал, є страхування. Зокрема, уявляється корисним використовувати страхування як інструмент, мотивуючий підвищення якості робіт, забезпечуючи належне виконання після пускових гарантійних зобов'язань.

Об'єктом страхування мають бути деформація ґрунтів, помилки і використання екологічне неякісних матеріалів. Об'єктом страхування після

пускових гарантійних зобов'язань має бути якість об'єкта і негативний вплив на здоров'я людей, природних та інших об'єктів, включаючи інфраструктурне забезпечення, а також збитки території, інших будівель і споруд, потерпілим від будівництва або експлуатації об'єкта або комплексу об'єктів нерухомості.

Однак, відсутність законодавчо-правової бази в цій сфері, істотно ускладнює страхування таких ризиків. Видається за доцільне ввести обов'язкове страхування ризиків, пов'язаних з порушеннями, що відбуваються на всіх етапах будівництва як важливою умовою подальшої експлуатації об'єкта. Мета такого страхування пов'язана з підвищенням мотивації зниження екологічного ризику на всіх етапах його формування. Страхування в пропонуваному варіанті дозволить розподілити ризики між страхувальником, страховою компанією і суб'єктами ринку, підвищуючи, тим самим, надійність і якість об'єктів будівництва, Мотивуючи раціональне використання природних і, в першу чергу, земельних ресурсів. Найважливішим завданням запровадження страхування, як особливої форми землекористування, є створення умов підвищення конкурентоспроможності об'єктів з високою конструктивною надійністю і екологічністю. Його механізм пов'язаний з перерозподілом доходів на користь відповідальних виробників за остаточними результатами. Обов'язкове страхування в такому контексті буде виступати регулятором, що впливає на ціноутворення. Використання ціноутворення як економічного важеля в системі управління засновано на стимулюючій функції ціни. Ціна кінцевого продукту має істотне значення на споживчий попит (конкурентоспроможність продукції), обсяг продажів та на конкурентоспроможність самого виробника і його розвиток. При комплексному страхуванні інженерно-будівельних об'єктів від нульового циклу, включаючи після пусковий гарантійний період експлуатації, страховик, спільно з експертною організацією, може виступити у якості основної контролюючої сили. Прообразом експертної організації може бути діюча в Росії Програма «Надійна організація будівельного комплексу», яка діє з 1996 року і регульована завдяки залученню громадських організацій, державних установ та спеціалізованих експертних оцінок у будівельній сфері. Забезпечуючи інтереси держави і громадян, а також недопущення власних збитків, страхові компанії мають здійснювати контрольну функцію через нагляд за якістю виконаних робіт, беручи участь в комісіях з розслідування і встановлення наслідків страхових випадків. З таких позицій комплексна експертиза, як етап, що передуватиме страхуванню, особливо її сприятливі висновки, що підтверджують надійність продукту, сприятимуть підвищенню ймовірності отримання перспективних замовлень, а також сприяти стабільним партнерським відносинам із страховими компаніями.

Формування плану дій з впровадження

принципів «зеленої економіки» у містобудуванні

Впровадження обов'язкову форму процедури обтяження прав на земельну ділянку щодо обмеження прав користування певними умовами шляхом встановлення заборони на користування та /або розпорядження, у тому числі шляхом його відчуження.

Установлення наступні обмеження у використанні земель як обов'язкові:

- умова початку і завершення забудови або освоєння земельної ділянки протягом встановлених строків (початок - не більш 2 ох років, закінчення – не більше 30 % від встановленого терміну);
- заборона на провадження окремих видів діяльності;
- заборона на зміну цільового призначення земельної ділянки, ландшафту;
- умова здійснити благоустрій щодо зміцнення берегів, будівництво, ремонт або утримання дороги; – умова додержання природоохоронних вимог і виконання визначених робіт.

Проведення інвентаризації ходу реалізації виконання зобов'язань землекористувачів щодо розпорядження землями, наданими для господарського освоєння:

а) перевірка правомірності суперфіцій тобто права користування чужими земельними ділянками для забудови, що припиняються у разі:

- закінчення терміну, на який було надано право користування;
- невикористання земельної ділянки для забудови протягом трьох років;
- відчуження земельної ділянки приватної власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності припинення дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства (щодо договорів суперфіцію, укладених у рамках такого партнерства);
- припинення дії договору суперфіцію земельної ділянки державної або комунальної власності на визначених Законом підставах;

б) розробка та запровадження механізму розвитку території, регіону, міст, окремих систем, районів, кварталів, зосереджений на проектах з прив'язкою до території та реалізація якого повинна включати наступні кроки дій:

- підготовка кадрів у напрямку соціально – економічної організації та використанню простору;
- створення органу, механізму, Програми, відповідальних у напрямку, які містять: обґрунтування містобудівельного проектування на принципах «зеленої економіки», яка містить вимоги просторового розміщення, зокрема сфери виробничих, комунальних, транспортних відносин, відпочинку та озеленення, їх економіко – екологічної оптимізації; управління реалізацією інвестиційних проектів щодо містобудування; розробка механізмів щодо оцінки якості проектів та їх реалізація на принципах «зеленої економіки»;

в)широке інформування населення про якість споруджуваного житла, яке дозволяє громадянам реалізувати свої потреби в «зеленій продукції», забезпечуючи принципи сприятливої конкуренції у сфері містобудування;

г)формування умов економічної підтримки будівельних фірм, що діють на принципах «зеленої економіки» у вигляді:

- пільгового оподаткування (до введення страхування);
- реклами фірм, які працюють на принципах «Зеленої економіки», продукції;
- формування світогляду сучасного екологічно чистого простору життєзабезпечення;
- формування умов сприяння розвитку виробництва та імпорту екологічних будівельних матеріалів; - впровадження системи екологічного страхування після пускових об'єктів за рахунок стимулювання використання екологічно якісних матеріалів. Спільно зі страхуванням шкоди довкіллю, ці два види страхування дозволять стимулювати раціональне землекористування, реалізував принципи «зеленої економіки»;
- д)реалізація пропозиції по страхуванню вимагає:

- розвиток економіко - правового та методичного забезпечення страхування об'єктів нерухомості;
- підготовку кадрів з оцінки ризику;
- впровадження в практику перед страхової експертизи з оцінки ризику, затвердження порядку оцінки збитку при настанні страхового випадку.

Впровадження запропонованих видів страхування дозволить залучити до контролю за виконанням робіт додаткового учасника – страховика, який буде зацікавлений в отриманні прибутку від страхової діяльності і, відповідно, виявленні всіх видів збитку. Уявляється доцільним пошук страховика вже на початкових етапах будівництва об'єкта для максимально повної оцінки ризику. При настанні страхового випадку слід передбачити регресний позов по відношенню до винної особи на суму виплаченої страхової компенсації, який забезпечить активізацію мотиваційного потенціалу страхування. Взаємодія страхових, будівельних та експертних організацій, спрямованих на підвищення екологічної якості кінцевого продукту і в контексті раціонального ресурсокористування на принципах «зеленої економіки» дозволить враховувати інтереси всіх учасників відносин, включаючи за-

мовника, підрядника і третіх осіб, які можуть постраждати.

Висновки

Розроблені методологічні принципи щодо розвитку містобудування на принципах «зеленої економіки», містять принцип оптимального просторового розміщення об'єктів; принцип мінімізації негативного впливу на навколишнє природне середовище як у процесі будівництва, так і експлуатації об'єктів нерухомості; принцип виготовлення екологічно якісного продукту; принцип створення «зелених» робочих місць.

Найважливішим критерієм оцінки землекористування є соціально - економічний ефект чи ефективність, втілення якої на сьогодні лімітується прийнятою «амністією» щодо зниженням вимог дозвільного характеру. Але її можливість реалізуватиметься на підставі створення «зелених» проектів з прив'язкою до території.

Дослідження раціонального землекористування як сукупність речовій та організаційної компоненти, визначило необхідність обліку як втраченої вигоди використання ресурсу, втрати часу, так і якість кінцевого продукту.

Впровадження ідеології «зеленого» зростання потребує системних заходів, щодо її реалізації зокрема застосування:

- соціально-економічної ефективності як нормативної бази оцінки землекористування у містобудуванні та інструменту сталого соціально - економічного розвитку;
- системності управління у сфері землекористування, що полягає в комплексності і з'єднанні організаційного та соціально-економічного регулювання ефективності містобудівельних рішень з урахуванням їх характеру як процесу - на всіх етапах формування ризику;
- створення проектів, програм, формування перспективних організаційних структур - виконавців;
- оновлення інституційної бази формування відповідальності в землекористуванні;
- підвищення екологічності виробленого продукту на підставі формування системи страхування, що забезпечує мотивацію підвищення екологічності створених об'єктів.

Запровадження розроблених пропозицій дозволить підвищити ефективність містобудівельних рішень у форматі «зеленої» економіки.

Список літератури:

1. Хвесик М.А. Інституціональні трансформації та фінансово-економічне регулювання землекористування в Україні [Текст] : монографія / М.А. Хвесик, В.А. Голян, А.І. Крисак ; Луцький держ. техн. ун-т. - К. : Кондор, 2008. - 522 с.
2. Государственный и местные бюджеты пополнились на 102,7 млн грн от продажи земель несельскохозяйственного назначения [Электронный ресурс]: // Правительственный портал

- Верховная Рада Украины. Министерство Аграрной Политики и Продовольствия Украины
Режим доступа: <http://minagro.gov.ua/ru/node/6934>
3. Україна: Закон. Про основи містобудування [Текст] : закон України від 16 листопада 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №2780
 4. Украина: Закон «О внесении изменений в Земельный кодекс Украины относительно порядка проведения земельных торгов в форме аукциона» от 19 августа 2012 г.
 5. В Украине лучшая динамика в мире по созданию условий для развития строительства, - Мировой банк: [Электронный ресурс]: // Избранное для всех Режим доступа: http://economics.lb.ua/state/2013/10/29/236674_ukraine_luchshaya_dinamika_mire.html
 6. Роман Дробочький Нюанси проведення земельних аукціонів за новим Законом [Электронный ресурс]: // Юридична фірма Астерс Публікації Режим доступу: http://www.asterslaw.com/ua/news_media/publications/3427/
 7. В Кабміне считают, что Украина войдет в топ-100 рейтинга Doing Business в следующем году [Электронный ресурс]: // Подробности Режим доступа: <http://podrobnosti.ua/power/2013/10/29/939037.html>

Надано до редакційної колегії 20.11.2013

Сааджан Ирина. Арамівна / Irina A.Saadzhan
Pusya54@mail.ru

Посилання на статтю / Reference a Journal Article:

Ефективність містобудівельних рішень у форматі «зеленої» економіки [Електронний ресурс] / І.А. Сааджан // Економіка: реалії часу. Науковий журнал. – 2013. – № 5 (10). – С. 164-169. – Режим доступу до журн.: <http://www.economics.opu.ua/files/archive/2013/n5.html>