

ПЕРСПЕКТИВИ ТА РЕАЛІЇ РОЗВИТКУ ЗОНІНГА В УПРАВЛІННІ НЕРУХОМІСТЮ УКРАЇНИ

Важливу роль у розвитку національної та регіональної економіки, формуванні їх ринкової ефективності відіграє ринок нерухомості. Сьогодні в умовах урбанізації в регіонах України актуальним є формування та впровадження новітніх технологій і механізмів управління територіями та розташованими на них об'єктами нерухомості. Введення інноваційного поняття «зонінг» в регулювання процесами розподілу земель та містобудування надасть нових можливостей для регіональної та національної економік. В статті розкрито поняття «зонінг», його головні завдання та охарактеризовано перспективи майбутніх досягнень; розглянуто світовий досвід регулювання територіями; виділено головні проблеми використання зонінгу в Україні.

Ключові слова: урбанізація, зонування, регулювання територіального розподілу, зонінг, містобудування.

Постановка проблеми. Сучасні умови стрімкого розвитку економіки і відтворювальних відносин спонукають до перегляду, трансформації та адаптації політики молодих країн, і таких, що розвиваються. Українська система управління переживає складні трансформації, які мають ринкову спрямованість, і вимагає серйозної підтримки, наукових розробок і системних досліджень. Важливу роль у розвитку національної та регіональної економіки, формуванні їх ринкової ефективності відіграє ринок нерухомості.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблемам розвитку ринку нерухомості та управління його об'єктами присвячено низку наукових і дослідницьких робіт зарубіжних (Г. Бушер, М. Грін, А. Асаул, С. Іванов, М. Старовойтов, О. Карасьов, К. Хан, П. Грабовий) та вітчизняних (В. Павлов, І Пилипенко, І Кривов'язюк) вчених.

Мета дослідження. Визначення інноваційних механізмів раціонального розподілу територій регіонального господарства як основи системного управління нерухомістю.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процеси урбанізації неминучі для будь-якої країни. Урбанізація - це історичний процес активної забудови міст промисловими, житловими, адміністративними та культурно-розважальними об'єктами нерухомості з великою концентрацією в них населення. Стрімке зростання урбанізації зазвичай пов'язане з індустріалізацією,

але має часовий характер. Після кульмінаційного періоду в життєвому циклі міста відбувається зворотний процес – деурбанізація, коли розосереджується і розподіляється населення поза містами. Сьогодні деурбанізація активно проходить в США і Європі, тому що у громадськості з'являються нові моральні цінності, пов'язані з екологією навколишнього середовища в цілому і турботою про власне здоров'я зокрема. Ці два процеси життєвого циклу населених пунктів безпосередньо пов'язані з системним підходом до управління нерухомістю, причому деурбанізація вимагає великих зусиль впровадження та здійснення управлінських механізмів.

Стрімкий розвиток цивілізації обумовив необхідність забезпечити себе всіма благами, основним і найбільш фундаментальним з яких є нерухомість. Зростання і функціонування регіональних господарських комплексів багато в чому сьогодні відбувається за рахунок збільшення і розвитку міського господарства – промислових підприємств і організацій, які в свою чергу повинні забезпечувати сприятливі умови для проживання населення на прилеглих територіях.

Низка проблем у регулюванні містобудування призвела до таких негативних явищ і конфліктних ситуацій:

- неправомірне присвоєння земель;
- хаотична забудова територій;
- відсутність адаптованого світового досвіду;



відсутність управлінських технологій у регулюванні нерухомістю;

недотримання стандартів і нормативів у процесі проектно-інженерних робіт;

проведення незаконних операцій із забудови непризначених для цього територій;

передача повноважень із проведення аналізу територій, складання картографічної документації і забудова земель підприємствам-«одноденкам», які не погоджують дії між собою.

Основним інструментом гнучкого регулювання в регіонах при плануванні містобудування є зонування, яке вважається стійкою формою контролю за використанням заселених земель [1]. Зонування - це розмежування територій на зони за якими-небудь єдиними класифікаціями і функціональним наповненням.

Зонами представлені окремі території, межі яких встановлено згідно з рішенням органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Сформовані зони передбачені для розподілу земель за призначенням (сільськогосподарського, містобудівного, природоохоронного, промислового та ін.) й адміністративно-господарського регулювання майнових відносин у їх межах. Узагальнюючи і систематизуючи світовий досвід територіального регулювання містобудівної галузі, варто виділити і надати короткий опис класифікацій зонування. Вони буває таке:

функціональне - передбачене для раціонального розподілу територій у регіонах за особливостями техногенного навантаження і сфери діяльності, що дозволяє ефективно організувати всі форми життєдіяльності: трудову, культурну, побутову тощо;

територіально-економічний – поділ територій на однотипні зони, які мають якісну економічну та соціально-економічну цінність;

будівельне – поділ територій на зони відповідно з поверховістю і типами будівель і будівельних матеріалів, з яких вони зведені;

ландшафтне – розробляється з урахуванням екологічних пріоритетів, природо-

охоронних обмежень і геологічних ризиків;

адміністративне - поділ землі на адміністративно - економічні зони з органами місцевого самоврядування з метою найбільш ефективного регулювання та контролю територій.

Перелічені види зонування територій можна об'єднати в одне поняття - зонінг, яке може послужити ключовим фактором розвитку регіонів України. У 2011 р. було прийнято Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», який дає визначення даному поняттю: «Зонінг - це документація, яка визначає умови та обмеження використання територій для містобудівних потреб (збудови земельної ділянки)» [2].

Слід визначити, що в українському законодавстві дається досить спрощене трактування поняття «зонінг». Воно потребує доповнення та вдосконалення. Можна запропонувати таке:

зонінг - це процес формування раціонально розподілених зон житлового фонду, промислових, комерційних і фінансових підприємств і організацій, житлово-комунальних та установ охорони здоров'я, культурно-розважальних комплексів у регіоні, пов'язаних між собою транспортною зв'язкою, що дозволяє ефективно управляти об'єктами нерухомості на основі інформаційно-документаційного забезпечення;

механізм економічного розвитку регіону та реалізації Генерального плану розвитку міст, який регулює правові аспекти використання територій у кожній зоні.

Завдяки введенню зонінгу, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» має низку переваг перед Законом України «Про планування і забудову». Розробка в системі зонінгу проектів і планів землеустрою забезпечить ефективний розвиток регіонів, а також дозволить сформувати систему містобудівного кадастру та централізувати картографічну базу.

Слід розуміти, що зонінг не розв'язує усі існуючі проблеми територіального розподілу. Він може бути ефективним при використанні тільки в комплексі зі стратегічним плануванням на основі аналізу та прогнозування забудови земель. Відповідно до





ст. 18 Розділу III Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», план зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ), плану земельно-господарського устрою та містобудівного кадастру з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон [2].

Невід'ємною складовою плану зонування території (у складі генерального плану чи окремо) є проект землеустрою щодо впорядкування території населеного пункту. План зонування території розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення й об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів [2].

Існує низка правил, відповідно до яких проводиться зонування територій:

врахування розроблених раніше проєктів і планів забудови територій;

визначення зон з обмеженою можливістю забудови;

обов'язкове графічне відображення забудованих територій з урахуванням транспортної інфраструктури та основних особливостей території;

врахування місцевих ландшафтних, екологічних та геологічних умов під час визначення функціональних зон;

встановлення для кожної зони обмежень із використання земельних ділянок та об'єктів нерухомості;

узгодження меж зон і територій природних комплексів, смуг санітарно-захисних, охоронних та інших зон обмеженого використання земель.

У зонінгу, як у документальному механізмі, повинні бути позначені всі червоні лінії розмежувань, а також інженерні комунікації, транспортна сітка. На його ос-

нові встановлюються параметри щільності забудови і висоти будівель. Зонінг є динамічним документом, зміни в який можуть вноситися при необхідності, але за наявності відповідного обґрунтування. Не варто також плутати поняття плану зонування територій (зонінгу) з генеральним планом і детальним планом території.

Генеральний план - це містобудівна документація, яка визначає основні принципи та напрями розвитку, планування, забудови та іншого використання території.

Детальний план території - містобудівна документація, яка визначає планувальну організацію і розвиток території.

У свою чергу, план зонування території - містобудівна документація, яка визначає умови та обмеження щодо використання територій для містобудівних потреб у межах визначених зон.

Слід розглядати зонінг не тільки в межах однієї країни. У рамках трансформаційних процесів в економіці актуальними є процеси глобалізації. Світовий досвід показує, що зонінг може виходити далеко за межі однієї держави. У країнах Європи існують агентства з нерухомості, які допомагають власнику управляти придбаним ним нерухомим майном. За таким принципом власник нерухомості може жити в одній країні, мати бізнес в іншій, а відпочивати в третій. Даних варіацій може бути безліч, і цей процес активно набирає обертів.

Зонінг зараз є поширеним явищем в Європі, США і фактором активного залучення інвесторів і ведення інвестиційної діяльності. Одним із перших відомих фахівців у сфері зонування був Ф. Ніколс (США). У свій час він дав розширене визначення зонінгу: «Зонування являє собою поділ міста на райони, що проводиться повноваженим органом; у кожному такому районі є заборона на використання землі для деяких цілей, які, хоча самі по собі і безпечні, але завдають шкоди суспільному благополуччю за рахунок створення перешкод для використання землі для тих цілей, для яких вона найкращим чином пристосована. Зонування звичайно також включає обмеження на розмір ділянок, висоту і

розмір будівель, щільність заселення землі. Ці параметри можуть бути різними в різних районах так, щоб відповідати тим цілям, для яких використовується земля в даному районі» [3, с. 24].

Вважається, що сучасна концепція зонування була створена у Франції Наполеоном, коли він видав декрет 1810 р. про захист певних районів міст від шкідливого використання. Потім подібні закони було видано в Пруссії і Німеччині. Зонування землі за видами використання стало звичайною практикою в європейських містах наприкінці XIX ст. Закон 1909 р. про планування міст, прийнятий в Англії, ввів ще концепцію загального міського плану [3].

Для формування української моделі раціонального та ефективного розподілу територій необхідно запозичення світового досвіду. Більшість європейських столиць будується з урахуванням зонування, де для кожної зони розроблені детальні правила і норми, кожна земельна ділянка має заздалегідь позначену кількість жителів, кількість комунікацій, електропостачання. Особливостями західноєвропейської системи зонування є:

висока самостійність органів місцевого самоврядування у проведенні та реалізації зонування при координації інтересів сусідніх муніципалітетів і органів влади вищих рівнів за допомогою планів регіонального розвитку;

двостадійна система міського планування: спочатку розробляються загальні просторові схеми/плани рекомендаційного характеру - директивні схеми (Франція) або плани використання території (Німеччина), а потім на місцевому рівні розробляються плани землекористування (Франція) або плани забудови (Німеччина);

реалізація зонування як сукупності документів (планів землекористування, забудови), кожен з яких перекриває тільки частину міської території або адміністративний район;

високий ступінь деталізації і конкретності видів дозволеного використання та граничні параметри будівельного зміни нерухомості [3].

Аналізуючи і узагальнюючи можливості використання зонінгу в Україні, мо-

жна виділити перспективні напрями розвитку, практичні завдання та можливі досягнення в управлінні нерухомістю (рис. 1).

На думку автора, здійснення зонінгу (виділення функціональних зон регіону) має відбуватися до складання Генерального плану містобудування та мати характер концептуального бачення даних процесів. Це дозволить забудовникам та інвесторам до відведення земель чітко розуміти, де вони можуть зводити нерухомість залежно від її класифікації. На перших етапах введення зонінгу в українську практику містобудування та систему управління територіями й об'єктами нерухомості місцеві органи влади і власники зіткнулися з низкою проблем. Вони різноманітні, та їх слід систематизувати за групами, що надалі надасть більш широке поле діяльності для їх прискореного розв'язання.

1. Правового характеру:

не розроблено єдину систему містобудівного кадастру;

перешкода органами місцевого самоврядування у розробленні містобудівної документації, яка часто не відображає їх інтересів;

недотримання норм і стандартів містобудівного законодавства.

2. Управлінського характеру:

недостатні кваліфікація і професіоналізм осіб, які розробляють стратегічне планування і розподіл територій; змішування понять стратегічного планування із плануванням і будівництвом об'єктів нерухомості як за суттю, так і за формою адміністративного регулювання; не зведено і не систематизовано картографічну базу земель (геодезична підоснова); застарілість генпланів, які не відображають сучасної соціально-економічної моделі суспільства; відсутність фінансування розробки містобудівної документації та її подальшого впровадження.

3. Теоретико-методологічного характеру:

відсутнє єдине розуміння архітекторами і чиновниками сутності зонінгу, що призводить до спотворення інформації; не розроблено концепцію зонінгу в Україні як механізму управління; відсутня національна теорія управління нерухомістю.





Рис. 1. Цільова спрямованість використання зонінгу

Джерело: розроблено автором

Висновки та перспективи подальших досліджень. У трансформаційних та глобалізаційних процесах у світі економіка України як на національному, так і на регіональному рівнях потребує обґрунтування, формування та впровадження нової моделі регулювання і ведення господарств. Розвинений ринок нерухомості є основою для позитивного розвитку всіх галузей України. Рушійним фактором у цьому процесі є формування та систематизація управлінських механізмів.

Сьогодні в Україні тільки зароджуються основи теоретико-методологічних принципів і механізмів розподілу, зонування та регулювання територій в системі управління нерухомим майном. На шляху до ефективного ведення містобудівного

господарства виникає безліч серйозних проблем, тому кожен з елементів системи територіального розподілу і зонування вимагає більш поглибленого і детального вивчення.

Література

1. Асаул А. Н. Економіка нерухомості: учебник для вузів / А. Н. Асаул С. Н. Иванов, М. К. Старовойтов – [3-е изд., исправл.]. - СПб.: АНО «ИПЭВ», 2009. - 304 с.

2. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (17.02.2011) № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. - № 34. – [Електронний ресурс].

– Режим доступу:
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.

3. Г. Бушер. Развитие законодательства о земле и землепользовании в штате Массачусетс, США / Г. Бушер, М. Грин // Право и политика. – 2006. - № 11. – С. 23-44.

References

1. Asaul A. N. Ёkonomyka ne-dvyzhymosty: uchebnyk dlya vuzov / A. N. Asaul S. N. Yvanov, M. K. Starovoÿtov –

[3-e yzd., yspravl.]. - SPb.: ANO «YPEV», 2009. -304 s.

2. Zakon Ukraïny «Pro rehu-lyuvannya mistobudivnoï diyal'nosti» (17.02.2011) № 3038-VI // Vidomosti Verkhovnoï Rady Ukraïny. – 2011. - № 34. – [Elektronnyÿ resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.

3. H. Busher. Razvytye zakonodatel'stva o zemle y zemlepol'zovanyu v shtate Massachuset-s, SSHA / H. Busher, M. Hryn // Pravo y polityka. – 2006. - № 11. – S. 23-44.

Губарев В. В.

Перспективы и реалии развития зонинга в управлении недвижимостью Украины

Важную роль в развитии национальной и региональной экономики, формировании их рыночной эффективности играет рынок недвижимости. Сегодня в условиях урбанизации в регионах Украины актуальным является формирование и внедрение новейших технологий и механизмов управления территориями и расположенными на них объектами недвижимости. Введение инновационного понятия «зонинг» в регулирование процессами распределения земель и градостроительства, предоставит новые возможности для региональной и национальной экономик. В статье раскрыто понятие «зонинг», его главные задачи и охарактеризованы перспективы будущих достижений; рассмотрен мировой опыт регулирования территориями; выделены основные проблемы использования зонинга в Украине.

Ключевые слова: урбанизация, зонирование, регулирования территориального разделения, зонинг, градостроительство.

Gubarev V.

Prospects and realities of development of zoning in property administration of Ukraine

Important role in development of national and regional economy, forming of them market efficiency plays a market. Today in urban areas in Ukraine topical formulation and implementation of new technologies and management tools territories and placed them real estate. Introduction of innovative concept of "zoning" in the regulation process of distribution of land and urban development will provide new opportunities for regional and national economies. In the article the concept of "zoning", its main objectives and describes the prospects for future advances, discussed global regulatory experience territories, highlighted the main problems of using zoning in Ukraine.

Keywords: urbanization, zoning, regulation of territorial distribution, zoning, urban planning.

Рецензент: Фінагіна О. В. – доктор економічних наук, професор кафедри «Менеджмент» Донецького інституту залізничного транспорту Української державної академії залізничного транспорту, м. Донецьк, Україна.

Reviewer: Finagina O. – Professor, Ph.D. of Economic, Professor of Management Department Donetsk Institute of Railway Transport Ukrainian State Academy of Railway Transport, Donetsk, Ukraine.

e-mail: info@dsum.edu.ua

*Стаття подана
30.10.2013 р.*

