

ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ МІСТ

Новаковська І.О., кандидат економічних наук, доцент

Ільющенко Є.І., магістр

Національний авіаційний університет

Розглянуто проблеми використання земель у містах, запропоновано напрями і шляхи підвищення ефективності міського землекористування.

Ключові слова: *землекористування, управління міськими територіями, ефективність землекористування.*

Постановка проблеми

У межах міст, які займають біля 2,5 % території країни, сконцентровано понад дві третини населення, переважна частка виробничого, наукового та соціально-культурного потенціалу. У розвитку суспільства земля відіграє ні з чим не порівняну роль як природний об'єкт і природний ресурс, займаючи крім того, унікальне положення у системі підприємницької діяльності людей, суспільства в цілому. Це обумовлено характером і багатофункціональним призначенням землі. Завдяки конкретній просторовій прив'язці, а також тому, що вона є базисом організації бізнесової діяльності, земельні ресурси міст мають найвищий імунітет щодо втрати інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності і є одним із найліквідніших товарів на ринку нерухомості [2, с. 42-44].

Незважаючи на негативні аспекти урбанізаційних процесів, міські поселення і надалі залишаються перспективними для розвитку людства та охорони природних ресурсів, оскільки при великій концентрації населення на відносно невеликих територіях їх вплив на оточуюче середовище може

бути обмежений за умов раціональної для середовища моделі виробництва та системи землекористування.

Проблеми сучасного розвитку міст в значній мірі пов'язуються з відсутністю науково обгрунтованої, раціональної земельної політики. Спостерігається парадоксальна ситуація: з одного боку в центральних районах не вистачає вільних земельних ділянок для розвитку міської інфраструктури, а з іншого - переважна частина міської землі використовується неефективно. Щільність забудови в цілому низька, значні території зайняті другорядними об'єктами: промисловими складами, фактично непрацюючими підприємствами, господарськими будовами, надмірною залізничною і автотранспортною інфраструктурою. У зв'язку з вказаним інвестори вимушені розгортати будівництво на нових землях, що призводить до збільшення протяжності комунікацій і витрат на їх спорудження, ремонт, модернізацію. Експлуатація цих споруд стає набагато дорожчою, ніж реконструкція нераціонально використуваних територій у діючій частині міст.

Досить низькою є і щільність міського населення. Якщо у Великому

Парижі, Мадриді, Римі вона складає 200-500 чол./га, в Москві, Лондоні, Санкт-Петербурзі, Відні, Празі – 100-200 чол./га, то в Україні найбільшою є щільність в містах Одесі, Харкові, Рівному та Тернополі (50-100 чол./га), а в Києві, Донецьку, Дніпропетровську, Львові, Запоріжжі вона становить 30-50 чол./га [6].

Отже підвищення ефективності міського землекористування є назрілою і актуальною проблемою та вимагає вирішення низки наукових і практичних задач:

- вивчення теоретичних основ і методичних підходів щодо аналізу і оцінки ефективності міського землекористування;

- встановлення і систематизації критеріїв і показників використання земель міст;

- визначення основних напрямів удосконалення теорії і методології управління земельними ресурсами в містах;

- розвитку положень щодо підвищення ролі державного земельного кадастру як інформаційної бази для учасників ринку землі і нерухомості, а також господарюючих суб'єктів;

- удосконалення методики нормативної та експертної грошової оцінки міських земель.

Мета статті - обґрунтувати методичні підходи щодо оцінки ефективності міського землекористування та встановити і систематизувати критерії і показники з використання земель міст.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій

Питання розвитку міського землекористування, управління земельними ресурсами в населених пунктах висвітлювалися такими вітчизняними науковцями як В.І. Нудельман, М.І. Плешканівська, М.А. Хвесик, О.С. Петраківська та ін. Окремі положення розробок

цих вчених та практиків відображені у нормативно-правових актах. Однак створення умов для досягнення раціонального і ефективного землекористування обумовлює необхідність продовження досліджень цих проблем, особливо в регіональному аспекті. Зокрема це стосується формування механізму плати за землю в умовах, коли збори податків від праці і підприємництва значно перевищують розміри плати за землю, інші природні ресурси.

Виклад основного матеріалу

Концентрація населення і різноманітність видів його життєдіяльності, необхідність розміщення на відносно обмеженій території міст великої кількості житлових, адміністративних, комунальних, виробничих, інженерно-транспортних будівель, споруд та комунікацій визначає складність не тільки використання, але й обліку міських земель, порядку їх оподаткування та структуризації за правовим і господарським станом. Зміни у класифікації земель в межах населеного пункту та наявність земельних ділянок усіх категорій за цільовим призначенням значно ускладнюють систему управління міськими територіями (рис.), забезпечення прав фізичних і юридичних осіб.

Зростає роль широкого залучення громадськості до вирішення питань управління землями різного цільового призначення, що дозволить розширити професійну та інформаційну бази прийняття рішень, покращить стан демократії та законності у сфері земельних відносин, сприятиме прозорості та відкритості діяльності органів місцевого самоврядування.

Отже аналіз стану землекористування та формування напрямів підвищення його ефективності повинні ґрунтувати відмінності підходів щодо управління міськими територіями.

Чинні законодавчі акти не містять визначення раціонального, ефективного використання землі хоча раціональне землекористування вважається одним із елементів правосуб'єктності осіб тому, що обов'язок щодо їх раціонального використання входить до змісту права власності і права землекористування, в тому числі оренди земель [1].

Державний стандарт «Землі. Терміни та визначення» характеризує раціональне використання земель як забезпечення всіма землекористувачами в процесі виробництва максимального ефекту при здійсненні мети землекористування з урахуванням охорони земель та оптимальної взаємодії з природними факторами. Однак забезпечення всіма землекористувачами в процесі виробництва максимального ефекту може стосуватися лише використання землі як засобу виробництва (сільське, лісове господарство). У випадках, коли земля є операційною базою для системи розселення, розміщення галузей народного господарства та шляхів сполучення, невід'ємною умовою, місцем, засобом і джерелом існування живих організмів, життєдіяльності людини, забезпечення її духовних і матеріальних потреб раціональне використання земель також необхідне.

Очевидно, що під досягненням максимального ефекту у здійсненні мети землекористування мається на увазі лише економічний ефект, що істотно звужує комплексну суть ефекту.

У правовій науці існує тлумачення, згідно з яким, раціонально використовувати природні ресурси - означає не брати зайвого від природи, постійно відновлювати те, що можна відновити, не завдавати шкоди іншим землекористувачам, не припускати погіршення умов навколишнього середовища. Причому правова охорона навколишнього середовища (природи) є, певною

мірою, засобом забезпечення раціонального використання природних ресурсів [1].

Загальновідомо, що містобудівна та інша діяльність в містах, перш за все, повинна мати за мету покращення умов проживання населення та водночас досягнення певних економічних результатів, таких як отримання прибутку. Враховуючи перевагу соціальних наслідків містобудівної діяльності, її ефективність повинна оцінюватися з урахуванням невикористаного характеру об'єктів проектування, тобто суспільною корисністю. Вплив ринкової економіки змінив підходи до визначення ефективності використання земельних ресурсів. Це обумовлено тим, що в ринкових умовах інвестором виступає не тільки держава, а й окремі юридичні та фізичні особи. Ефективність міського землекористування відображає результат, отриманий від експлуатації об'єктів нерухомості різного цільового використання в розрахунку на одиницю площі, яку вони займають. Критеріями ефективності використання земельних ділянок для інвестора є максимізація прибутків і мінімізація витрат, в той час як ефективність функціонування містобудівної системи в цілому, потребує чіткого контролю та накладання обмежень щодо функціонального використання та навантаження територій, на яких розміщені ці ділянки. Таким чином, загальна ефективність міського землекористування має дві складові, які мають бути поєднані і збалансовані: ефективність міського землекористування як системи, і інвестиційна ефективність.

Планування середовища життя в економічному, соціальному, природному аспектах повинно стати централізованим процесом, а ефективне використання землі – турботою всього населення, а не тільки приватних забудовників.



Рис. Структурна схема управління міськими територіями

Основними параметрами для обґрунтування системи ефективного землекористування слід вважати:

- наявність чітких меж міської забудови і природного ландшафту;
- доцільну щільність забудови, у тому числі території житлової забудови;
- обґрунтування містоутворюючої структури (промислові об'єкти, транспортні лінії, території інженерних споруджень, а також адміністративні установи, об'єкти охорони здоров'я тощо);
- захист лісів, лісопарків, зелених насаджень, водних об'єктів тощо;
- прийняття виважених рішень по історико-культурних об'єктах;

– благоустрій територій об'єктів обслуговування (магазини, театри, клуби, цирки тощо);

- формування резервних територій (у тому числі незабудованих територій, спеціальних територій і т.п.);
- визначення дозволених видів землекористування для тих або інших локальних територій великого міста;
- розмежування несумісних видів землекористування, таких як житло і шкідливе промислове виробництво;
- обмеження поширення міської забудови на цінні сільськогосподарські угіддя;
- запобігання житлового будівництва на не придатних для цього територіях;

ріях (підданих повеням, землеустродам, зсувам і т.п.);

– встановлення мінімальних розмірів земельних ділянок і їх ринкове оцінювання;

– заохочення розвитку альтернативних комерційних центрів з метою зниження навантаження на центральні ділові райони великих міст і створення нових робочих місць для мешканців окраїн [2, 4]. Особливості формування ефективного землекористування можна розглянути на прикладі столиці України.

Місто Київ згідно з Конституцією України має спеціальний статус у системі адміністративно-територіального устрою держави.

За площею земель у межах міста та чисельністю населення (83,6 тис. га і 2,88 млн. чол.) Київ входить до найбільших міст Європи.

Землі в межах міста Києва за основними напрямками функціонального використання поділяється на сільбищну територію – 23,9 тис. га (28,6 %) і землі за межами сільбищної території – 59,7 тис. га (71,4 %). До складу останніх входять промислово-комунальні території 5,5 тис. га (6,6 %); землі під цивільною забудовою – 1,1 тис. га (1,3 %); вулично-шляхова мережа - 5,0 тис. га (6,0 %); території та споруди транспорту – 2,3 тис. га (2,75 %); сільськогосподарські землі – 5,9 тис. га (7 %); рекреаційні території – 27,4 тис. га (32,8 %) та ін.

За видами використання земельно-го фонду переважають землі, зайняті лісами та іншими лісовкритими площами (43,2 %), забудовані землі (41,3 %) та землі під водами та болотами (8,5 %).

Згідно з Програмою використання та охорони земель м. Києва на 2011-2015 рр. стратегічні напрями використання і охорони земель міста орієнтовані на суттєве зростання ролі землі у формуванні бюджету міста та забезпе-

чення комплексного розвитку земельних відносин, які повною мірою сприятимуть задоволенню соціально-економічних потреб населення і формуванню якісного екологічного середовища [7].

Інтенсифікація містобудівного освоєння територій і вичерпання територіальних ресурсів міста призвели до необхідності відведення під забудову ділянок з складними інженерно-геологічними умовами, які раніше вважалися непридатними для будівництва.

Природний дефіцит земельних ділянок доповнюється нераціональністю забудови 50-80 років. Значні площі міських земель зайняті індивідуальним будівництвом. Так 34295 приватних домогосподарств займають площу 3278,6 га, тоді як житлові масиви Оболонь та Троєщина займають відповідно 850 та 873 га та мають сукупне населення понад 600 тисяч осіб.

При розробці проєктів будівництва нових промислових підприємств та реконструкції існуючих одним з найважливіших завдань повинно стати врахування модернізації і можливостей переходу на нові технології, які забезпечують зменшення площі основних і допоміжних цехів, підвищення компактності та висотності забудови, рекультивацию відвалів та кар'єрних виробок, скорочення санітарно-захисних зон тощо. Всі ці заходи дозволять звільнити для міських потреб, зокрема для житлової та громадської забудови, значні території. Упорядкування територій, зайнятих промисловими підприємствами, сприятиме значній економії міських земель, а отже скороченню обсягів житлового будівництва на віддалених масивах, яке потребує значних витрат на інженерне облаштування.

У Києві налічується 98 об'єктів природно-заповідного фонду як місцевого так і загальнодержавного значення. Видовий склад об'єктів різноманіт-

ний, включаючи в себе ботанічні сади, регіональні ландшафтні парки, зоологічний парк, дендропарки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, заказники різних типів і пам'ятки природи.

Збереження та ефективне використання природно-рекреаційних ресурсів можливе при вирішенні таких основних питань:

– чітке визначення стратегії використання природно-рекреаційного потенціалу;

– удосконалення законодавчої бази;

– удосконалення економічного механізму підвищення ефективності використання природно-рекреаційного ресурсу за рахунок підсилення ринкових стимулів за його збереження, можливості отримання прямого економічного зиску від продажу прав на використання таких ресурсів при їх малій нормативній вартості.

Висновки

Приймаючи до уваги переваги соціальних наслідків містобудівної діяльності, ефективність використання земельних ресурсів в ринкових умовах повинна оцінюватися з урахуванням невикористаного характеру діяльності, тобто суспільною корисністю.

Загальна ефективність міського землекористування містить дві складові, які мають бути поєднані і збалансовані: ефективність використання земель міст як системи в цілому та інвестиційна ефективність окремих напрямів землекористування.

Список літератури

1. *Андрейцев В. І.* Правовий режим землі як основного національного багатства (коментар до ч. 1 ст. 1 Земельного кодексу України) // Законодавство України : Науково-практичний коментарі. - 2002. - № 4.

2. Інституціональне забезпечення землекористування: теорія і практика: (Монографія) / М.А. Хвесик, В.А. Голян. - К. : НАН України, 2006. -160 с.

3. *Новаковська І.О.* Основи економіки землекористування / І.О. Новаковська. – К. : ВЦ «Просвіта», 2013. – 224 с.

4. *Нудельман В.І., Криштоп Т.В.* Підвищення ефективності використання земель територіальної громади як важливий засіб їх розвитку // Земельне право України. - 2006. - № 6. - С. 6-14.

5. *Петраківська О.С.* Ефективність використання земельних ресурсів в населених пунктах: <http://hghltd.yandex.com/>

6. *Плешканівська М.І.* Теоретичні основи функціонального використання міських територій. Дисертація д-ра. арх-ри. - К., 1998. – 312 с.

7. Програма використання та охорони земель м. Києва на 2011-2015 роки / За ред. Л.Я. Новаковського. – К. : Логос, 2011. – 56 с.

* * *

Рассмотрены проблемы использования земель в городах, предложены направления и пути повышения эффективности городского землепользования

Ключевые слова: землепользование, управление городскими территориями, эффективность землепользования

* * *

The problems of land use in cities. The directions and ways to improve the efficiency of urban land use.

Keywords: land use, management of urban areas, efficiency of land use.