

УДК 332.334.4:711.58(1-21)

О. М. Цвях,
старший викладач кафедри земельного кадастру, аспірант¹
Національний університет біоресурсів і природокористування України, м. Київ

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПОЗИТИВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗАБУДОВНИКІВ ПРИ ВИКОРИСТАННІ МІСЬКИХ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАНЬ

O. Tsvyakh,
senior lecturer of the land cadastre department, postgraduate student,
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

FORMATION OF THE SYSTEM OF POSITIVE ECONOMIC RESPONSIBILITY OF DEVELOPERS
FOR THE USING OF CITY LANDSCAPING EQUIPMENT

Визначено основні причини необхідності формування системи позитивної економічної відповідальності забудовників при використанні міських землекористувач. Зазначено основні рекомендації налагодження дозвільної системи для забудовників при використанні міських землекористувань.

Defined the main reasons for the necessity of forming a system of positive economic responsibility of developers are determined with the use of urban land users. The main recommendations of the establishment of a permit system for developers with the use of urban land use.

Ключові слова: міське землекористування, земельні ресурси, відповідальність, трансформація.

Key words: urban land use, land resources, responsibility, transformation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сьогоднішній день загальносвітовою тенденцією урбанізації є зменшення промислової складової у великих містах до 1—5 %. За-

¹ Науковий керівник, д.е.н., доц. Т.О. Євсюков.

води та фабрики переносяться (трансформуються) на околиці або далеко за межі міста, а на їх місці з'являються об'єкти інфраструктури. При цьому вивільняються величезні території, на яких можливе будівництво житла, ав-

томагістралей і об'єктів соціальної інфраструктури. Таким чином, для підприємств при перенесенні за межі міста, розширюються логістичні можливості, їх виробництво модернізуються і отримують подальший розвиток [2; 7, с. 47; 9—13].

Однією з найважливіших причин зниження процесів трансформації неефективних промислових об'єктів, які займають значні території міських землекористувань, за межі населеного пункту, є недостатня ефективність економічних стимулів для інвесторів, забудовників. Через обмежений обсяг фінансової підтримки, з міських бюджетів, принциповим є застосування різних стимулюючих заходів, щодо трансформації цих деградаційних територій з метою організації ефективного еколого-економічного землекористування на цих земельних ділянках.

У загальному проблема трансформації промислових територій за межі населеного пункту головним чином пов'язана з такими причинами факторами [4]:

— відсутність значних інвестицій для реалізації еколого-економічних заходів на деіндустріалізованих ("звільнених від промислових об'єктів") міських землекористуваннях;

— відсутність державних коштів для реалізації заходів щодо переміщення промислових об'єктів за межі населеного пункту (у випадку коли підприємство (земельна ділянка) перебуває у державній або комунальній власності);

— відсутність економічної, екологічної зацікавленості (відповідальності) власників неефективних підприємств у здійсненні трансформації (виносу) цих виробничих фондів за межі населеного пункту;

— відсутність механізму економічної відповідальності при трансформації промислових землекористувань, знижує зацікавленість інвесторів, забудовників, майбутніх землекористувачів до реорганізації цих територій;

— значна кількість підприємств — об'єктів нерухомості в межах міських землекористувань, які підлягають виносу за межі населеного пункту перебувають у комунальній, державній власності, що зумовлює відповідне погодження проектною документацією;

— відсутність механізму захисту інвестиційних вкладень, у тому числі їх індексація за умови "зриву" встановлених строків реалізації інвестиційного проекту з вини міських органів управління;

— трансформація промислових територій призведе до тимчасового зменшення податкових надходжень до міського бюджету від конкретних земельних ділянок.

Таким чином, на нашу думку, важливим механізмом популяризації інвестиційної діяльності щодо трансформації промислових територій в місті Києві є формування позитивної економічної системи стимулювання та відповідальності забудовників.

МЕТА СТАТТІ

Метою публікації є визначення ефективного механізму управління міськими землями, зниження "корупційної складової" між землекористувачами та органами виконавчої влади, наповнення міських бюджетів, сприяння адміністративного корпусу при реалізації інвестиційних проектів та збалансоване (еколого-економічне) використання міських земель.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемами розвитку земельних відносин у великих містах присвячені праці вітчизняних дослідників, зокрема, Д.С. Добряка, О.І. Драпиковського, Ю.Ф. Дехтяренка, І.Б. Іванової, Ш.І. Ібаттуліна, Ю.П. Кулаковського, А.Г. Мартина, І.О. Новаковської, В.І. Нудельмана, Є.Н. Перчик, Г.М. Лаппо, А.М. Третьяка та інших. Водночас набувають актуальності дослідження пов'язані із формуванням системи позитивної економічної відповідальності забудовників щодо використання міських землекористувань та встановлення основних тенденцій та причин негативних змін для забезпечення сталого розвитку міської агломерації.

О.С. Будзак у своїй праці [1, с. 66], розглядаючи економічний механізм відповідальності з точки зору екологобезпечного використання земель України, пропонує сформулювати його базуючись на:

— відповідальності за екологічну безпеку землекористування (порушення екологічних обмежень в процесі використання земель та не дотримання: стандартизації, сертифікації, нормування, лімітування, вимог екологічної експертизи, моніторингу якості земель, контролю за якістю та екологічною безпекою сільськогосподарської продукції, виконання регіональних програм з підвищення родючості земель, а також національних програм з охорони земель);

— стимулюванні екологобезпечного використання земель (заохочувальні (податкові пільги, пільгове кредитування, не грошові стимули, субсидії, субвенції, дотації, виплати з відшкодування втрат не з вини землекористувача тощо), так і примусові механізми);

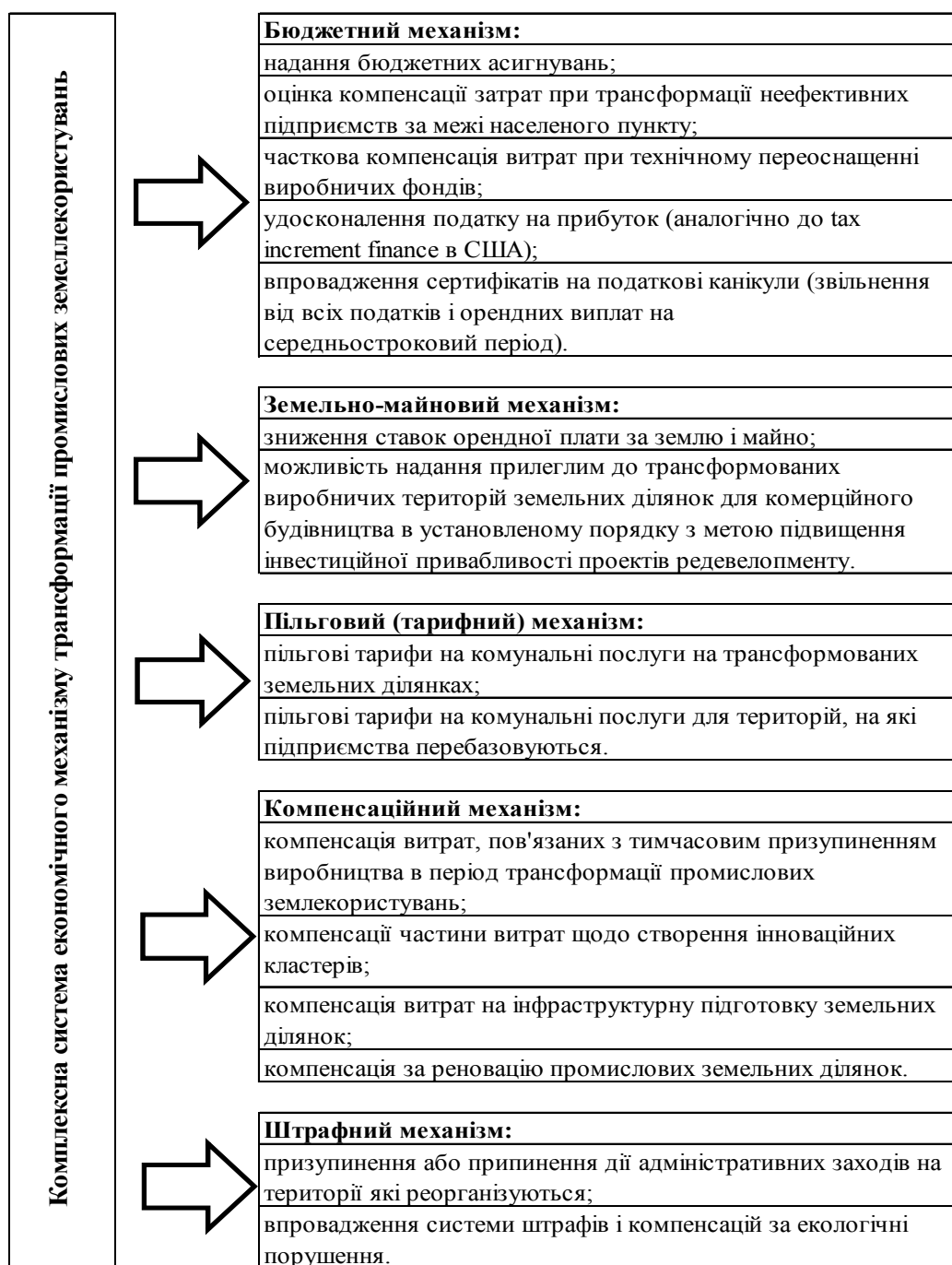


Рис. 1. Комплексна система економічного механізму трансформації промислових землекористувачів

Джерело: удосконалено автором за даними [3; 5].

- фінансовому забезпеченні екологобезпечного землекористування;
- страхуванні земель при реалізації їх екологобезпечного використання.

Що ж стосується формування системи економічної відповідальності землекористувачів при трансформації промислових об'єктів, важливим аспектом у цьому питанні повинно бути економічне регулювання процедури зміни

цільового призначення земельних ділянок, як зазначають А.Г. Мартин, С.Б. Біленко, А.Г. Кошиль у своїй праці [6].

Автори [6, с. 8] наголошують, що "...Існуюча в Україні система встановлення (зміни) кожній земельній ділянці індивідуального цільового призначення, що визначає дозволений спосіб її використання, є застарілою та такою, що створює величезні можливості для ко-

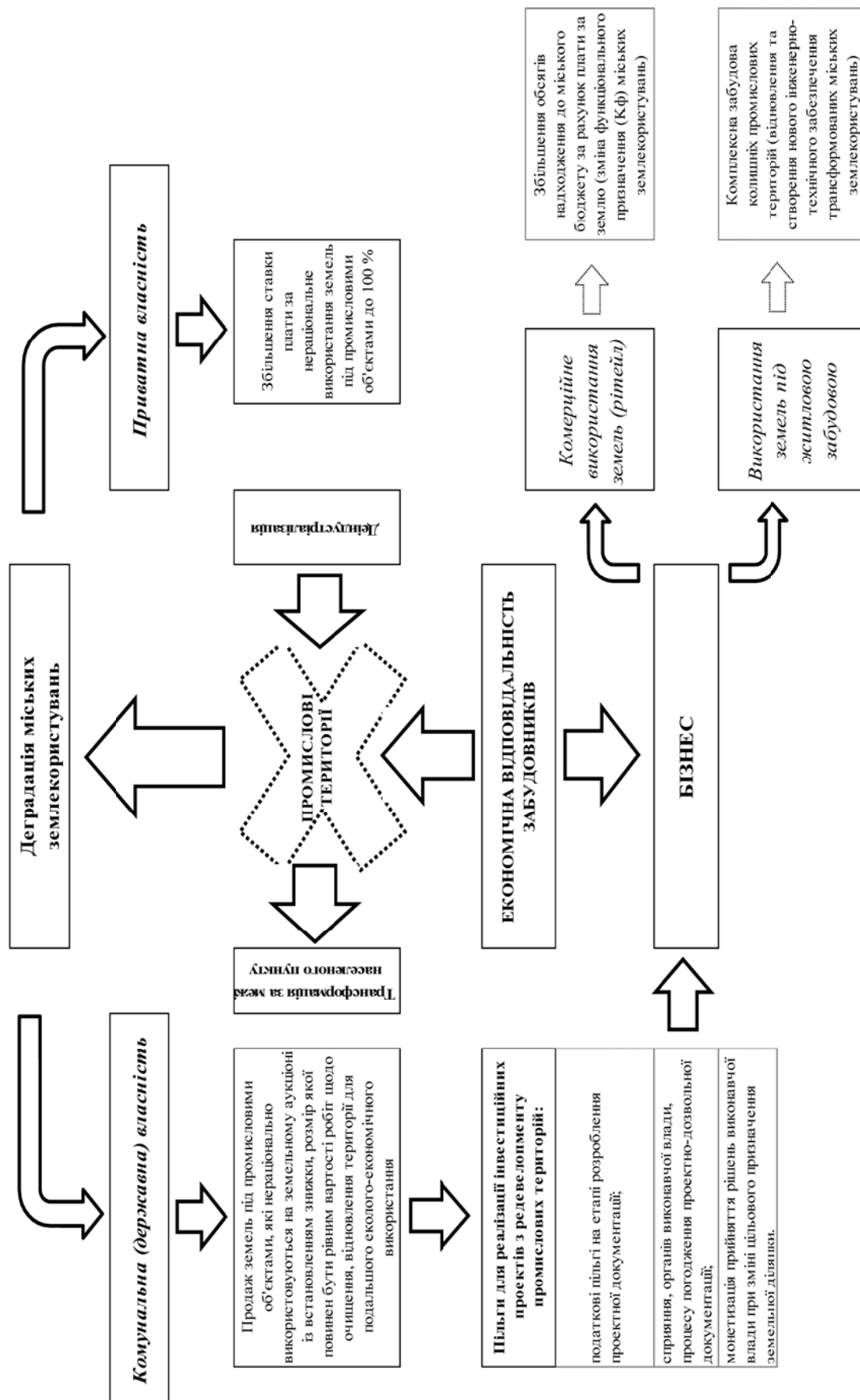


Рис. 2. Схема формування системи економічної відповідальності забудовників

Джерело: розроблено автором.

рупції. Особливо корупції сприяє те, що в результаті прийняття органами державної влади та місцевого самоврядування формально "безкоштовних" рішень щодо зміни цільового призначення земельних ділянок, її ринкова вартість може збільшитись в десятки, чи, навіть, в сотні разів. Особливо це стосується випадків переведення земель сільськогосподарського призначення в землі інших категорій і, перш за все, під житлову та громадську забудову".

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Прийняття органами виконавчої влади, рішення щодо зміни цільового призначення земельної ділянки генерує додатковий дохід для землекористувачів (землевласників), який дорівнює різниці між ринковою вартістю земель промисловості (фактичний стан землекористування) та земель комерційного призначення, або для житлового будівництва (майбутнього землекористування) на момент прийняття відповідних управлінських рішень в умовах великого міста.

У цілому комплексна система економічного механізму трансформації промислових земель, повинна включати наступні механізми: бюджетний, земельно-майновий, пільговий (тарифний), компенсаційний, штрафний [3] (рис. 1).

На нашу думку, при розробленні механізму економічної відповідальності забудовників необхідно офіційно "монетизувати" процес прийняття рішення органами виконавчої влади, зокрема, відповідно до статті 20 Земельного кодексу України зміна цільового призначення земельних ділянок приватної власності здійснюється за ініціативою власників земельних ділянок на підставі рішення [6]:

— сільської, селищної, міської ради — щодо земельних ділянок, розташованих у межах населеного пункту;

— місцевої державної адміністрації — щодо земельних ділянок, розташованих за межами населених пунктів.

Аналізуючи міжнародний досвід європейських країн (пострадянських) [8], зокрема, Латвії, пропонуємо землі під промисловими об'єктами, які з точки зору еколого-економічного використання є неефективними та спричиняють відповідну шкоду здоров'ю громадян, вважати як деградовані міські землекористування, на території яких варто здійснювати управлінські, організаційні заходи щодо деіндустріалізації, та трансформації їх за межі населеного пункту.

Досліджуючи подібні землекористування в місті Києві, при визначенні напрямів економічної відповідальності за неефективне використання, яке призвело до деградаційних процесів цих земель, важливим аспектом є їх форма власності, а саме:

— якщо землі під неефективними промисловими об'єктами перебувають у державній (комунальній) власності, необхідно розпочати земельний аукціон, щодо продажу цих земель із встановленням "знижки", розмір якої повинен бути рівний ринкової вартості робіт щодо очищення, відновлення території для подальшого еколого-безпечного, рентабельного, ефективного використання;

— якщо землі під неефективними промисловими об'єктами перебувають у приватній власності, варто запровадити штрафний механізм, зокрема, збільшення плати за ці земельні ділянки до 100 % (у 2 рази). Таким чином, використовуючи адміністративний метод впливу виникає можливість спонукати землевласника до раціонального використання цих територій, залучення інвесторів, розвитку середнього та малого бізнесу в межах населеного пункту.

Водночас механізм залучення інвесторів щодо реалізації проектів пов'язаних із деіндустріалізацією цих територій шляхом трансформації (реорганізації) виробничих фондів повинен базуватися не лише на перенесенні цих підприємств за межі міста, а й впровадження відповідних пільгових норм, зокрема:

— пільгові умови придбання або взяття в оренду цих земельних ділянок;

— звільнення від сплати податків на етапі розроблення проектно-документації, оформлення дозвільної та будівельної документації;

— сприяння, органів виконавчої влади (адміністративного корпусу) процесу погодження проектно-дозвільної документації;

— монетизація прийняття рішень виконавчої влади при зміні цільового призначення земельної ділянки, дозволить здійснювати прозору інвестиційну діяльність;

— пільгове кредитування для винесення промислових фондів за межі населеного пункту;

— відшкодування затрат інвестору, за рахунок міського бюджету, на відновлення, організацію колишніх промислових територій, якщо до моменту набуття права власності на ці земельні ділянки інвестором, дані землекористування знаходились у комунальній (державній) власності.

В умовах великого міста Києва, використання деіндустріалізованих промислових тери-

торій забудовником (землекористувачем, інвестором, бізнес-структурами) пропонуємо так:

— використання земель під житловою забудовою (створення комплексної забудови) — комплексна забудова колишніх промислових територій спричинить відновлення та створення нового інженерно-технічного забезпечення трансформованих міських землекористувань. Водночас аналіз міжнародної практики демонструє що найдорожчі житлові апартаменти створюються на базі колишніх індустріальних об'єктів;

— комерційне використання цих земель — збільшення обсягів надходжень до міського бюджету коштів від плати за землю, за рахунок зміна функціонального призначення (K_{ϕ}) міських землекористувань.

У загальному зазначені нами рекомендації щодо формування системи позитивної економічної відповідальності забудовників в умовах великого міста представлено на рисунку 2.

Крім цього, необхідно чітко визначити перелік обмежень, у випадку коли на відновлених, колишніх промислових територіях забудовник (землекористувачем, інвестором, бізнес-структурами) виявить бажання створювати нові промислові об'єкти, а саме:

— перевагу повинні отримувати інвестиційні проекти щодо створенню наукомістких та високотехнологічних підприємств;

— переважно залучати середній та малий бізнес;

— підприємства повинні мати виключно екологічно чисте, безпечне виробництво;

— ліквідація, або заборона створення підприємств, які відмовились використовувати на своїх виробничих фондах фільтри, які знижують викиди шкідливих речовин;

— заборона будівництва нових великих хімічно-небезпечних підприємств в межах населеного пункту;

— обмеження щодо збільшення, більш ніж на 10%, площі існуючої промислової території;

— посилення контролю за ліцензування (погодження) будівництва нового промислового об'єкта в межах великого міста.

ВИСНОВКИ

Зазначені рекомендації дозволять: залучити до міських бюджетів кошти від "депутатських" рішень та знизить рівень корупційного впливу чиновників на землекористувачів (землевласників) в умовах раціонального міського землекористування; зміна цільового призначення земельної ділянки відповідатиме потребам комплексного розвитку території, а не від

суб'єктивної точки зору уповноваженої особи органу виконавчої влади.

Запропонований механізм формування системи економічної відповідальності забудовників при використанні міських землекористувань, також передбачає штрафні санкції, а саме: збільшення плати за такі "деградовані", мало-ефективні міські землекористування до 100% (у 2 рази), якщо земельна ділянка під неефективними промисловими об'єктами перебуває у приватній власності.

Література:

1. Будзьяк О.С. Економічний механізм екологобезпечного використання земель України / О.С. Будзьяк // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Сер.: Економіка, аграрний менеджмент, бізнес. — 2013. — Вип. 181(4). — С. 64-72. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnuu_econ_2013_181%284%29__11

2. Євсюков Т.О. Дослідження просторового поширення особливо цінних земель на регіональному рівні (на прикладі Васильківського району Київської області) / Т.О. Євсюков, І.А. Опенько // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. — 2012. — № 3 — С. 42—50.

3. Короленко А.Р. Механизмы реорганизации индустриальных зон крупнейших российских городов: автореф. дис... канд. экон. наук: 08.00.05 / А.Р. Короленко; Институт региональных экономических исследований (ИРЭИ). — М., 2013. — 25 с.

4. Котилко В.В. Москва: реорганизация производственных зон / В.В. Котилко // Региональная экономика: теория и практика. Институт региональных экономических исследований. — М.: "Книжный компас", 2005. — 7 (22). — С. 63—68.

5. Максимов С.М. Стратегическое планирование реорганизации наукоемкого производства в процессе выполнения программ по перебазированию предприятий из центра города Москвы: автореферат дис. ... кандидата экономических наук: 05.02.22 / С.М. Максимов // Моск. акад. рынка труда и информационных технологий. — М., 2005. — 30 с.

6. Мартин А.Г. Рекомендації щодо підвищення транспарентності та протидії корупції у галузі земельних відносин в Україні / А.Г. Мартин, С.Б. Біленко, А.Г. Кошиль // Асоціація "Земельна спілка України" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.ucci.org.ua/uploads/files/58fdf18fa7497.pdf>

7. Мочалова Л.А. Экономический инструментари обеспечения благоприятной окружа-

ющей среды в крупных промышленных городах России / Л.А. Мочалова // "Известия вузов. Горный журнал" — 2014. — № 6. — С. 46 — 52.

8. Опенько І.А. Порівняльний аналіз оприлюднення земельно-кадастрових відомостей у зарубіжних країнах та Україні / І.А. Опенько // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. — 2013. — № 3 — С. 80—87.

9. Цвях О.М. Аналіз еколого-економічного потенціалу міста Києва в умовах сталого розвитку міської агломерації / О.М. Цвях // Збалансоване природокористування. — 2017. — № 2. — С. 84—89.

10. Цвях О. М. Проблеми плати за землю під час реалізації інвестиційних проектів редевелопменту промислових землекористувань у місті Києві / О.М. Цвях, І.А. Опенько, О.В. Шевченко // Проблеми економіки. — 2017. — № 2. — С. 176—183.

11. Цвях О.М. Промислові території, як просторовий базис оптимізації використання земель в місті Києві / О.М. Цвях, І.А. Опенько // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. — 2017. — № 1. — С. 83—91.

12. Ievsiukov T. An Inventory Database, Evaluation and Monitoring of Especially Valuable Lands at Regional Level in Ukraine [Електронний ресурс] / T. Ievsiukov, I. Openko // Elsevier, Procedia — Social and Behavioral Sciences, "GEOMED 2013" The 3rd International Geography Symposium June 10 — 13, 2013 Kemer, Antalya — Turkey. — Режим доступу: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042814016619>

13. Tsvyakh Oleg. Main directions of urban land optimization in Kiev agglomeration / O. Tsvyakh, I. Openko // Baltic surveying international scientific journal. — 2017. — Vol. 6_1. — С. 60—65.

References:

1. Budzjak, O.S (2013), "Economic mechanism of ecologically safe use of lands of Ukraine", *Naukovyj visnyk Natsional'noho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy. Seriya: Ekonomika, ahrarynyj menedzhment, biznes*, vol. 181 (4), pp. 64—72.

2. Yevsyukov, T.O. and Openko, I.A. (2012), "Spatial distribution of especially valuable lands at the regional level (on the example of Vasylykivsky district of the Kyiv region)", *Zemleustriy, kadastr i monitorynh zemel'*, vol. 3, pp. 42—50.

3. Korolenko, A.R. (2005), "Mechanisms of reorganization of industrial zones of the largest Russian cities", Ph.D. Thesis, Economy, Institute for Regional Economic Research (IREI), Moscow, Russia.

4. Kotlyko, V.V. (2005), "Moscow: reorganization of production zones", *Regional'naja jekonomika: teorija i praktika. Institut regional'nyh jekonomicheskikh issledovanij*, vol. 7 (22), pp. 63—68.

5. Maksimov, S.M. (2005), "Strategic planning of reorganization of science-intensive production in the process of implementation of programs for relocation of enterprises from the city center of Moscow", Ph.D. Thesis, Economy, *Moskovskaja akademija rynka truda i informacionnyh tehnologij*, Moscow, Russia.

6. Martin, A.G. Bilenko, S.B. and Koshil, A.G. (2012), "Recommendations on Increasing Transparency and Corruption in Land Relations in Ukraine", Association "Land Union of Ukraine", available at: <https://www.ucci.org.ua/uploads/files/58fdf18fa7497.pdf> (Accessed 25 Feb 2018).

7. Mochalova, L.A. (2014), "Economic Instruments for Enabling Environment in Large Industrial Cities of Russia", *Izvestiya Vuzov. Mountain Magazine*, vol. 6, pp. 46—52.

8. Openko, I.A. (2013), "Comparative analysis of the publication of land cadastre information in foreign countries and Ukraine", *Land management, cadastre and land monitoring*, vol. 3, pp. 80—87.

9. Tsvyakh, O.M. (2017), "Analysis of the ecological and economic potential of the city of Kyiv in the conditions of sustainable urban agglomeration development", *Balanced natural resources*, vol. 2, pp. 84—89.

10. Tsvyakh, O.M. Openko, I.A. and Shevchenko, O.V. (2017), "Problems of payment for land during the implementation of investment projects for redevelopment of industrial land use in the city of Kiev", *Problems of economics*, vol. 2, pp. 176—183.

11. Tsvyakh, O.M. and Openko, I.A. (2017), "Industrial areas as a spatial basis for optimizing the use of land in the city of Kiev", *Land management, cadastre and land monitoring*, vol. 1, pp. 83—91.

12. Ievsiukov, T. and Openko, I. (2014), "An Inventory Database, Evaluation and Monitoring of Especially Valuable Lands at Regional Level in Ukraine", Elsevier, *Procedia — Social and Behavioral Sciences*, "GEOMED 2013" The 3rd International Geography Symposium, Kemer, Antalya, Turkey, June 10—13, available at: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042814016619> (Accessed 25 Feb 2018).

13. Tsvyakh, O. and Openko, I. (2017), "Main directions of urban land optimization in Kiev agglomeration", *Baltic surveying international scientific journal*, vol. 6_1, pp. 60—65.

Стаття надійшла до редакції 01.03.2018 р.