

О. С. Петраковська

ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ МІСТОБУДІВНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Історичні процеси соціально-економічного розвитку суспільства і динаміки науково-технічного прогресу визначали і визначають зміни, які відбуваються у функціонально-планувальній організації міст, на території яких концентрується переважна більшість науково-виробничого потенціалу і соціально-побутових процесів життєдіяльності людства.

Суттєвим моментом, який потребує корегування концептуально-методичних основ планувальної організації міських територій, є те, що з переходом до ринкової економіки земельні ресурси міста перетворюються на товар і включаються до системи ринкових операцій на основі товарно-грошових і правових відносин. При цьому засвоєння і використання цих ресурсів у складі єдиної планувальної структури міста потребує, при прийнятті управлінських рішень, врахування вартості землі, кон'юнктури земельного ринку, співвідношень земельної власності, особливостей земельного оподаткування тощо.

Сьогодні місто мусить саме активно сприяти залученню інвестицій і тому головним завданням містобудівної документації є всебічне обґрунтування інвестиційної привабливості території, розкриття її потенційних можливостей і оцінка наслідків від певних видів використання.

За радянські часи всі розрахунки генерального плану обчислювались згідно з планами розвитку та розміщення виробництв. Соціальна сфера розвивалася за залишковим принципом. У сучасних умовах головними завданнями генерального плану є визначення напрямків і масштабів розвитку, виходячи з ресурсних обмежень та екологічних умов територій, а також інтересів територіальної громади. Не менш важливим є встановлення потреб та напрямків територіального розвитку з урахуванням інтересів як територіальної громади в цілому, так і окремих власників та користувачів [1]. Свої регулюючі повноваження органи державної влади, на рівні планування, реалізують за допомогою розробки і затвердження містобудівної та землевпорядної документації, впровадження різних видів обмежень, встановлення будівельних, санітарних, протипожежних норм та правил тощо. Згідно містобудівної документації, яка після затвердження набуває юридичного статусу, здійснюється забезпечення необхідних територій. Тобто проектне рішення є узгодженим без урахування всіх необхідних компенсаційних витрат. У будь-якому випадку завжди існує декілька альтернативних варіантів. Сьогодення характеризується зростанням обсягів будівництва нових та реконструкції існуючих об'єктів різного функціонального призначення та форм власності. Особливо це стосується значних та найзначніших міст, що пояснюється розвинутою соціальною і інженерно-транспортною інфраструктурою та концентрацією в них економічних та трудових ресурсів. В цілому цей процес позитивно характеризує розвиток міської економіки, втім, через відсутність міських програм щодо стратегій розвитку

окремих галузей, він відбувається дещо хаотично. Зазвичай, замовник будівництва сам обирає функцію майбутнього об'єкта, виходячи з власних інтересів, і при цьому його не цікавить, чи буде саме таке використання доцільним з точки зору гармонійного функціонування міста. В генеральних планах (ГП) міст фактично не проводився аналіз територій щодо їх привабливості для тієї чи іншої функції з точки зору максимальної соціальної і економічної ефективності. До того ж існуюче функціональне зонування міських територій є досить укрупненим по переліку своїх функцій (сельбищна, виробнича, ландшафтно-рекреаційна) і не дає змоги визначитись з конкретним використанням окремих ділянок. В багатьох випадках це є фактором, який гальмує освоєння територій. При цьому це гальмування можна розглядати в двох аспектах. Перший, це коли території з яскраво вираженими екстенсивними показниками, які віднесені, наприклад, до ландшафтно-рекреаційних і фактично такими не є, на них не може досліджуватися необхідність розташування соціальних, транспортних, інженерних та інших містобудівних об'єктів, необхідних для планувального утворення, тобто за принципом "щоб не зашкодити", а не з метою оптимізувати.

Максимальна ефективність міського землекористування може бути досягнутою при поєднанні інтересів територіальної громади і окремого інвестора. Розробка містобудівної документації має бути спрямована на створення ефективно функціонуючої містобудівної системи при прагненні забезпечити максимальну інвестиційну привабливість кожної окремої ділянки, має виконувати функцію, з одного боку, механізму оптимізації землекористування, з іншого, джерела інформаційного забезпечення.

Визначення раціональних напрямків та масштабів територіального розвитку міст має здійснюватись на підставі комплексного аналізу всіх ресурсів і розробки альтернативних варіантів з визначенням і оцінкою наслідків від реалізації кожного з них. Забезпечення та резервування земель для містобудівних потреб необхідно здійснювати на підставі матеріалів містобудівного та земельного кадастрів з урахуванням можливостей викупу або відчуження земель у власників з визначення режиму їх використання, до початку здійснення будівництва.

Значною проблемою сьогодення є не тільки застарілість містобудівної документації, а й відсутність необхідних вихідних матеріалів (топографічних карт). Більшість містобудівних документів розроблено на підсоновах 1970-80-х років. Проблему відсутності і застарілості містобудівної документації в першу чергу можна пояснити через брак фінансування цих робіт і недостатність досвідчених фахівців. В радянський час містобудівне проектування здійснювалось з державного бюджету, сьогодні це покладено на місцеві бюджети.

У разі фінансового і кадрового забезпечення не вирішеним залишиться питання невідповідності існуючої методології розробки містобудівної документації сучасним вимогам.

На наш погляд, певні задачі можуть бути вирішені шляхом:

- визначення на стадії ГП територій, необхідних для подальшого розвитку міст з подальшим їх встановленням в ДПТ. Це дасть змогу зарезервувати ці території для міського розвитку і унеможливити їх відчуження із комунальної власності;
- обов'язкового виконання місцевих правил забудови з детальним зонуванням території за функціональним використанням;

- обов'язкової розробки проектів розподілу територій з метою визначення ві- льних ділянок і визначення доцільності їх використання в існуючому функціона- льному балансі;
- встановлення відповідальності місцевих органів влади та окремих посадов- ців за стан містобудівної документації;
- вдосконалення системи фінансування розробки містобудівної документації за рахунок підтримки з державного бюджету, а також створення правових умов для виділення коштів з місцевих бюджетів та з позабюджетних фондів;
- прийняття містобудівного кодексу України, де в єдиному юридичному до- кументі має інтегруватись оновлена нормативно-правова база містобудування і чітко визначений регламент оформлення, проходження і затвердження дозвіль- но-погоджувальних процедур.

Аналіз узгодження використання земельних ділянок при наданні у власність показав, що відповіді органів виконавчої влади класифікуються як позитивні, не- гативні, до опрацювання і без відповіді. Офіційні підстави при видачі негативних висновків при наданні земельних ділянок у власність обумовлені існуючою інфо- рмаційною непрозорістю і недоступністю містобудівної документації для пересі- чного громадянина. Повернення справ до опрацювання свідчить про недоскона- лу систему процесу прийняття справ на розгляд, а відсутність відповіді на запит взагалі є невиконанням органами виконавчої влади своїх повноважень. Наведені підстави не можуть бути використані більш ефективно для міста без трудомісткої і тривалої процедури внесення змін до генерального плану. Другий — рішення про внесення змін віддається на відкуп чиновникам, які далеко не завжди мають ква- ліфікацію, необхідну для прийняття обґрунтованих рішень, внаслідок чого рішен- ня є необ'єктивними та спричиненими меркантильними інтересами.

Відсутність відкритого доступу до інформації, внаслідок секретності містобу- дівної документації, призводить до того, що фактично тільки після узгодження та затвердження проектної документації землевласник або землекористувач має уявлення про повний перелік обмежень щодо використання та забудови земельної ділянки, що є порушенням прав інвестора. Окрім цього, часто витрати на відтво- рення об'єкту значно перевищують заплановані інвестором до початку оформ- лення прав на землю та прав на забудову, що в свою чергу зменшує ефективність капіталовкладень.

Та ж ситуація виникає і при розробці детальних планів територій (ДПТ) та про- ектів забудови (ПЗ), коли замість проведення комплексного аналізу і визначення цінності окремої ділянки для міста, на базі якого повинно визначатись і найбільш ефективне її використання, розподіл функціонального призначення нових об'єк- тів відбувається за бажанням інвесторів.

Чинним законодавством встановлена обов'язковість розроблення містобудів- ного обґрунтування (МО) розташування об'єкту у разі відсутності затвердженої містобудівної документації (ДПТ, ПЗ) та місцевих правил забудови або при необ- хідності внесення змін до містобудівної документації [2]. Згідно Державних буді- вельних норм, МО здійснюється комплексно в межах планувального утворення або в системі суміжних територій і при цьому враховується комплекс умов і обме- жень і встановлюються граничні параметри об'єкту. Але на цій стадії оцінюється можливість розташування об'єкту з точки зору обмежень і вимог прилеглих тери-

торій і незаконними підставами для відмов, порушує права інвесторів і гальмує процес розвитку ринку земель.

До заходів, які також можуть вплинути на спрощення процедури отримання дозволів і погоджень, слід віднести:

- диференціація функцій відповідних органів між виконавчими комітетами, державними адміністраціями та сесією міської Ради. Ці структури працюють в різному режимі. На сьогодні нечітко визначена роль міськвиконкомів в цій процедурі, непропорційно висока роль депутатських комісій та низька роль територіальної громади;

- створення структури, в яку входять спеціалісти всіх погоджувальних служб, у повноваження якої входить погодження всіх питань відносно можливості використання окремих земельних ділянок;

- чіткіший розподіл погоджувальних процедур між землепорядковими і містобудівними службами;

- встановлення відповідальності посадових осіб за порушення законодавчо-визначених умов подачі та проходження документації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Білоконь Ю. Головні напрямки та завдання Діпромiста на сучасному етапі // Досвід та перспективи розвитку міст України. — К.: Укрархбудінформ, 2000. — С. 13-21.
2. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження містобудівного обґрунтування. ДБН Б. 1. 1-4-2002, Держбуд України. — 2002.
3. Містобудування. Довідник проектувальника / За ред. Т. Ф. Панченко. — К. Укрархбудінформ, 2001. — 192 с.
4. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження проектної документації. ДБН Держбуд України. — 2004.

УДК 711.122:504

І. І. Устінова

ЕКОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ МІСТОБУДІВНИХ СИСТЕМ

Формування екологічно сталого містобудівного об'єкту — комплексна та багаторівнева проблема, яку необхідно вирішувати, базуючись на сучасних уявленнях про сталість й рівновагу екосистемного розвитку [1,2]. При цьому, на стадії дослідження містобудівного об'єкту як системи, доцільно використовувати екологічний підхід. На стадії ж прийняття проектного рішення, що територіально регулює взаємини у досліджуваній системі, його слід доповнити ландшафтним підходом, який дозволяє більш детально врахувати природні особливості конкретних територій [3]. Про необхідність спільного застосування означених підходів,