

УДК 528.44:332.264.3:332.15

д.т.н., професор Петраковська О.С.,

Михальова М. Ю.,

Київський національний університет будівництва і архітектури

СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА МОДЕЛЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БАЛАНСУ ІНТЕРЕСІВ ПРИ ВІДЧУЖЕННІ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ

Проведений аналіз закордонного досвіду впровадження на ринок комерційної нерухомості та досвіду українських науковців в питаннях оцінки ефективності земель. Розроблена структурно-функціональна модель забезпечення балансу інтересів при відчуженні земельних ділянок для суспільних потреб, в якій проілюстрований взаємозв'язок інтересів територіальної громади, інвесторів і власників/користувачів земельних ділянок.

Ключові слова: баланс, відчуження земельних ділянок, суспільна потреба, зацікавлені учасники.

Проблема пошуку балансу інтересів є актуальною завжди, особливо коли йдеться про земельні ресурси. Термін «баланс» зазвичай трактується як перевага, однак досягти рівноваги в правовідносинах дуже складно, оскільки баланс інтересів у забезпеченні суспільних потреб є категорією динамічною і залежить від актуальності та вагомості потреби в даному просторі і часі. В юридичній практиці використовують терміни «співмірність», «адекватність», «узгодженість». Утвердилося загальне розуміння поняття «баланс», як системи показників, що характеризують кількісне співвідношення елементів, сторін будь-якої діяльності, яке автор роботи використовуватиме надалі.

Аналіз світової практики забезпечення балансу інтересів при реалізації суспільних потреб свідчить, що в сучасних умовах дотримання інтересів сторін справляє вирішальний вплив на успіх цього процесу [1]. Якщо цього не враховано, боротьба за свої інтереси різних учасників ускладнює досягнення поставленої мети і призводить до збільшення часу реалізації суспільної потреби і витрачання зайвих коштів. Врахування інтересів кожної зацікавленої сторони створює реальну основу для отримання найбільш ефективного рішення.

Зацікавленими і залученими до процесу відчуження земельних ділянок учасниками є територіальна громада, інвестор, власники/землекористувачі. Усі учасники цього процесу прагнуть отримати максимальну вигоду. Для кожного з них змістовно, поняття вигоди своє, і часто, в реальності, вони можуть бути принципово протилежними. Державним органам влади делеговані

повноваження представляти державні, суспільні інтереси, які можуть бути політизованими і спрямованими на утиск інтересів як окремих територіальних громад, так і юридичних та фізичних осіб. Зусилля органів місцевого самоврядування мають бути спрямовані на забезпечення сучасних умови для життєдіяльності міста, що також іноді потребує обмеження прав власника [7]. Інвестор, який може бути представлений як державними органами так і приватними установами, має за мету отримання максимального прибутку у визначений час. Останнім в цьому ланцюгу є власник, зацікавленість якого полягає насамперед в отриманні адекватної справедливої компенсації за втрату своєї власності та інші матеріальні й нематеріальні збитки. Якщо підприємницька діяльність супроводжується погіршенням екологічного стану інших територій, це зазвичай не зупиняє власника шляхом його свідомості, але досягти будь-якої спільної мети можна тільки за умови зацікавленості в цьому кожного окремого учасника.

Для оптимального розташування майбутнього об'єкта може бути використана модель визначення оптимального використання земель, яку зазвичай застосовують в оціночній діяльності. Українські науковці узагальнили існуючі підходи до визначення оптимального використання земельних ділянок та запропонували основні критерії вибору серед можливих альтернативних варіантів [8]:

- юридичну дозволеність;
- фізичну придатність;
- економічну доцільність;
- найбільшу прибутковість.

На думку американських вчених Дж. Фридмана і Н. Ордуей, при впровадженні на ринок комерційної нерухомості основними питаннями є попит на запропоноване використання земельної ділянки (або альтернативні варіанти використання) й обґрунтованість і витрати на реалізацію. Критерії, які потрібно враховувати при цьому, включають [9]:

- потенціал місцеположення;
- ринковий попит;
- правову обґрунтованість даного варіанту забудови;
- ресурсну якість земельної ділянки;
- технологічну і фінансову обґрунтованість проекту.

Незважаючи на те, що лінійні інженерні та транспортні споруди в Україні, які визнані як суспільна потреба, не визнано комерційними об'єктами, їх будівництво може розглядатися як інвестиційний проект. Відмінність від наведеного переліку має полягати в тому, що замість ринкового попиту слід оцінювати значущість суспільної потреби. В переліку критеріїв,

запропонованому українськими вченими, не врахований потенціал місцеположення, який, відповідно до дослідження факторів, відіграє одну із ключових ролей. Фізична придатність, запропонована в [8] не відображає потенціалу земельної ділянки, який повніше розкривається ресурсною якістю земельної ділянки. В обох запропонованих переліках критеріїв не врахований екологічний критерій, який має першочергове значення в країнах з розвинутою економікою і стрімко набуває ваги в Україні.

Спираючись на існуючі пропозиції українських вчених і зарубіжних науковців, авторами запропоновано оцінювати обґрунтованість альтернативних варіантів розташування майбутнього лінійного об'єкта та вибір остаточного таким:

- потенціал місцеположення;
- значущість суспільної потреби;
- юридична дозволеність;
- фізична придатність і ресурсну якість земельної ділянки;
- економічна доцільність;
- технологічна і фінансова обґрунтованість;
- екологічна стабільність;
- баланс інтересів.

В результаті аналізу виявлено, потенціал місцеположення відображає перспективи розвитку міста; планувальну організацію території; функціональне використання/цільове призначення територій; транспортну та інженерну інфраструктуру населеного пункту; щільність забудови; тип забудови.

Юридична дозволеність означає законність та прозорість процедури відчуження; передбачені заходи та легітимність містобудівної документації; містобудівні умови й обмеження; технічні умови; прозорість і зрозумілість визначення викупної вартості; законність володіння/користування об'єктами нерухомого майна, яке відчужується.

Значущість суспільної потреби виражається національними, регіональними, місцевими та галузевими інтересами.

Фізична придатність та ресурсна якість земельної ділянки зумовлюється природними чинниками земель при будівництві об'єкта та просторовими характеристиками, такими як планувальні характеристики земельних ділянок, які підлягають відчуженню, та частками земельних ділянок, які залишаються після відчуження; цільовим призначенням/функціональним використанням земель, що вилучаються.

Економічну доцільність пропонується оцінювати в результаті аналізу альтернативних варіантів, а фінансову обґрунтованість – розрахунком

потенційно можливого прибутку, який визначається з урахуванням компенсаційних витрат на відчуження земель.

Екологічна стабільність має бути оцінена наслідками від виду запланованої діяльності на навколишнє природне середовище.

Забезпечення балансу інтересів при відчуженні земель для суспільних потреб має складатися з наступних етапів:

1. Формулювання стратегічної цілі;
2. Встановлення зацікавлених сторін;
3. Встановлення переліку інтересів зацікавлених сторін;
4. Визначення взаємопов'язаних інтересів;
5. Врегулювання балансу стратегічних цілей й інтересів.

Стратегічна ціль, яка розглядається у дослідженні – забезпечення суспільних потреб у лінійних об'єктах інженерно-транспортної інфраструктури. Учасниками цього процесу, які певним чином зацікавлені в отриманні конкретного результату, є територіальна громада, інвестор, власники та користувачі нерухомості, яка підлягає відчуженню. Необхідно відмітити, що всі три групи учасників безпосередньо беруть участь в прийнятті рішення щодо реалізації інвестиційних проєктів із застосуванням відчуження.

Наступним кроком є визначення переліку інтересів. Реальні інтереси відображаються зазвичай в бажанні отримати певну вигоду, яка залежно від учасника може виражатися як в матеріальній, так і в нематеріальній формі.

Інтереси територіальної громади, яка делегувала свої повноваження щодо розпорядження землями органам місцевого самоврядування, мають бути спрямовані на забезпечення прав населення на отримання необхідних послуг, які забезпечує суспільна потреба; збереження функціональної цілісності та планувальної організації території; підвищення транспортної доступності до містобудівних об'єктів; покращення рівня інженерного обслуговування населення; підвищення інвестиційної привабливості територій; збільшення місцевого бюджету, розвиток місцевої інфраструктури; збереження екологічної стабільності.

Інвестор може бути представлений як державними органами, так і приватними установами. Незалежно від цього, у разі інвестування будь-якого проєкту інвестор зацікавлений в оптимізації планувального рішення об'єкта будівництва, за рахунок якого досягається мінімізація витрат та максимальна прибутковість. Особливою умовою є мінімізація впливу на навколишнє середовище, оскільки інакше інвестор буде вимушений запроваджувати заходи щодо зменшення цього впливу і витратити додаткові кошти. Основою запровадження будь-яких інвестицій є гарантія цих інвестицій та майбутніх прав.

Власники та користувачі нерухомості, яка підлягає відчуженню, зацікавлені в справедливому відшкодуванні всіх витрат та збитків, яке полягає в адекватному обміні (у випадках, коли замість відшкодування збитків пропонується рівноцінний обмін). У випадках часткового відчуження – у збереженні планувально-функціональної цілісності земельної ділянки, що залишається, мінімальній втраті вартості ділянки та зменшенні негативного впливу на ділянку унаслідок будівництва об'єкта. При повному та частковому відчуженні власник приділяє особливу увагу гарантії майбутніх прав на свою власність, яка в першу чергу зумовлюється прозорістю правових аспектів відчуження.

Наступним кроком є визначення взаємопов'язаних інтересів. В результаті вивчення й оцінки інтересів всіх учасників виявлено, що інтереси всіх учасників взаємопов'язані в таких питаннях:

- гарантії прав;
- збереження планувальної й функціональної цілісності територій та земельних ділянок;
- фінансові питання;
- збереження екологічної стабільності.

Взаємодія і взаємозалежність всіх зацікавлених груп учасників при відчуженні відображені в структурно-функціональній моделі забезпечення балансу інтересів зацікавлених сторін при відчуженні земельних ділянок (рис. 1). Для побудови моделі були обрані такі критерії оптимальності: збереження функціональної і планувальної цілісності територій та земельних ділянок, гарантія прав; мінімізація втрат та екологічних наслідків. Такі критерії були обрані як основні, оскільки вони є вагомими для всіх зацікавлених сторін і взаємозалежними. Наприклад, права населення, інвестора і власників не можуть бути однаково вагомими, комусь мають бути надані пріоритети. В розглядуваному випадку це суспільні інтереси, які забезпечуються при обмеженні прав власників. Загальні витрати на будівництво безпосередньо пов'язані з компенсаційними витратами власникам.

У забезпеченні балансу інтересів територіальної громади, інвестора та власників відчужуваної нерухомості в процесі відчуження земель для суспільних потреб взаємозалежними є інтереси в збереженні функціональної і планувальної цілісності територій та земельних ділянок; дотриманні гарантії прав; оптимізації фінансових питань і збереженні екологічної стабільності.

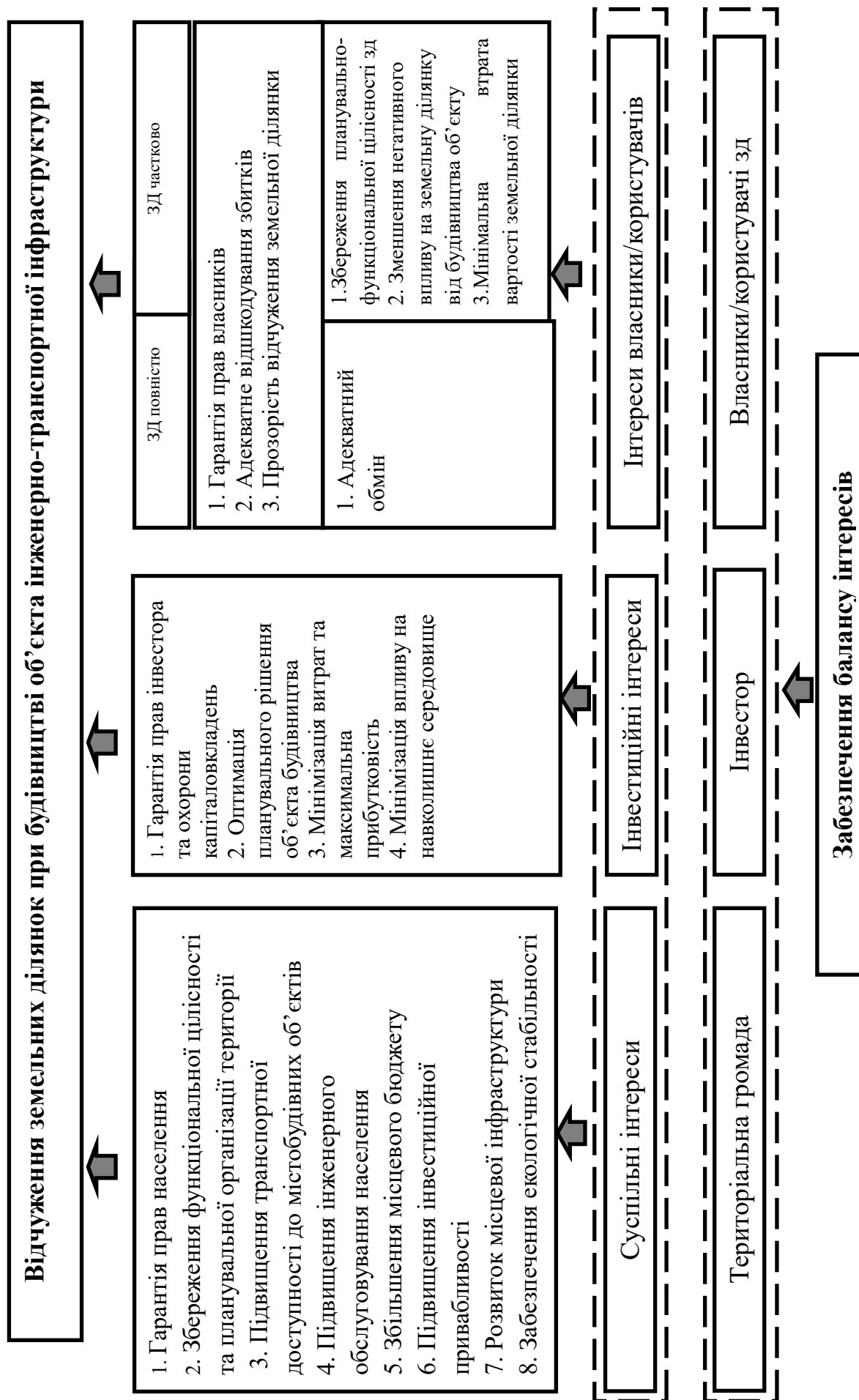


Рис. 1. Структурно-функціональна модель забезпечення балансу інтересів при відчуженні земельних ділянок для суспільних потреб

Використана література:

1. Compulsory acquisition of land and compensation. - Roma : FAO, 2008. - 63 p.
2. Земельний Кодекс України № 2768-III, 25.10. 2001,
<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
3. Концепція сталого розвитку населених пунктів України. Схвалено Постановою Верховної Ради України № 1359-XIV, 24.12.1999,
<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1359-14>
4. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Закон України № 1559-17, 17.11.2009,
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1559-17>
6. Про землеустрій. Закон України № 858-IV, 22.05. 2003,
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/858-15>
7. Про місцеве самоврядування. Закон України № 280/97, 21.05.1997,
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
8. Дехтяренко Ю.Ф., Лихогруд М.Г., Манцевич Ю.М., Палеха Ю.М. Методичні основи грошової оцінки земель в Україні. -К.: Профі, 2007. - 624 с.
9. Фридман Дж., Ордуэй Н. Анализ и оценка, приносящие доход недвижимости. – М.: Изд-во Дело, 1995. - 701 с.

Аннотация

В данной статье проведен анализ зарубежного опыта внедрения на рынок коммерческой недвижимости и опыта украинских ученых в вопросах оценки эффективности земель. Разработана структурно-функциональная модель баланса интересов сторон, в которой проиллюстрирована взаимосвязь интересов территориальной общины, инвесторов и владельцев / пользователей земельных участков.

Ключевые слова: баланс, отвод земельных участков, общественные потребности, заинтересованные участники.

Summary

This study shows the analysis of international experience in implementation of commercial real estate and experience of Ukrainian researchers to evaluate the land effectiveness. We developed the structural-functional model of ensuring interests balance of stakeholders. The model illustrates the relationship of interests of municipality, investor, and land owner/user.

Key words: balance, land compulsory purchase, public need stakeholders.