УДК: 528.4:332.3

С.Г. Нестеренко[1], Вень Мінмін[2]

[1]*Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова, Україна*
[2] *Хэйлунзянський Бауи аграрний університет, Китай*

ПРОЕКТУВАННЯ, ПЛАНУВАННЯ ТА РОЗВИТОК МІСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Метою статті є розвиток питання підвищення ефективності використання міських територій при складанні планувальних проектів та проектів землевпорядної документації.. Проведений аналізу сучасного стану правового та методичного забезпечення процесів дослідження територіального фонду міст України та порівняння його використання з зарубіжними країнами. Проаналізовані та порівняні підходи до створення планувальних проектів для вирішення проблем в галузі територіальної забудови міст. Проведений аналіз сучасного стану правового та методичного забезпечення процесів розвитку територіального фонду міст України.

Ключові слова: *кадастр, землеустрій, міська агломерація, генеральний план, правила землекористування і забудови.*

Постановка проблеми

На розростання міської території впливає міграція, яка характеризується двома основними напрямками. По суті, один міграційний потік приходить в місто ззовні, а інший міграційний потік направляється з центральних частин міста до периферії. Одним з наслідків другого потоку міграції може стати виникнення малоповерхової забудови на землях, що раніше мали сільськогосподарське призначення. Даний процес називається міською агломерацією. Однак це зовсім не означає, що подібне, спонтанно виникнення малоповерхове будівництво, більш або менш інтегроване в оточуюче середовище, виникає поза межами державного контролю. Подібні процеси ретельно сплановані, передбачають контроль за розширенням територій і розвитком інфраструктури, властиві більшості європейських країн.

Люди, які переїжджають у такі райони, надходять так зовсім не внаслідок будь-якого зовнішнього тиску. Подібні міграційні процеси значно відрізняються від процесів масових переселень, що відбувалися в 1950-60-х рр. в Європі, коли люди переїжджали з густонаселених міських районів у нові міські райони. Зараз все залежить від особистих переваг. Багато воліють жити в сільських районах, у відносній близькості до природи, маючи при цьому доступ до ринку товарів і послуг і можливість працевлаштування. У деяких випадках люди покидають міські райони і переїжджають на власну земельну ділянку, який вони успадковують, або купують на відкритому ринку. Такого роду земельні ділянки зазвичай відносно невеликого розміру, з одним будинком або невеликою групою будинків (житловий мікрорайон), при цьому іноді здійснюється розширення території під контролем приватних осіб.

У різних країнах проводилося безліч досліджень, аналізуючи розвиток подібних приміських територій з точки зору планування і перспектив їх практичної реалізації [1-3]. Подібні масштабні розширення територій можуть управлятися координованими зусиллями, реалізуються спільно муніципалітетами, забудовниками, владою, фінансистами та ін., причому цей процес може ґрунтуватися на загальнодержавних стандартах. Вивчення реалізації цих процесів можна проводити на прикладі угод, формальних планів різних рівнів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проекти організації території земельних часток (паїв) розробляються відповідно до Закону України "Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)" від 5 червня 2003 року, № 899-IV і Методичних рекомендацій щодо порядку передачі земельної частки (паю) в натурі із земель колективної власності членам КСП, наказ Державного комітету України по земельних ресурсах, Міністерства сільського господарства і продовольства України, Української академії аграрних наук від 04.06.1996 № 471/172/48.

Проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів розробляються на підставі ст. 53 Закону України "Про землеустрій", По рядку складання плану земельно-господарського устрою населеного пункту, наказу Мінбуддержархітектури та Держкомзему України від 24.09.93 № 158/61.

© Нестеренко С.Г., Вень Мінмін

Робочі проекти землеустрою складаються на виконання заходів, передбачених схемами використання та охорони земель, проектами землеустрою [1 - 3].

Робочі проекти, пов'язані з будівельними і земляними роботами, складаються згідно з Державними будівельними нормами України (ДБН), Порядком консервації земель (наказ Держкомзему України від 17.10.2002 р. № 175).

Технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) розробляється відповідно до ст. 55 Закону України "Про землеустрій" при дотриманні вимог нормативних актів про топографо-геодезичну діяльність та Інструкції про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право власності на земельну ділянку і право постійного користування земельною ділянкою та договорів оренди землі.

Технічна документація із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право на земельну ділянку розробляється згідно зі ст. 56 Закону

України "Про землеустрій" та Інструкції про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право власності на земельну ділянку і право постійного користування земельною ділянкою, договорів оренди землі (наказ Держкомзему України від 04.05.1999 р. № 43 зі змінами). Спеціальні тематичні карти й атласи стану земель та їх використання складаються відповідно до Закону України "Про землеустрій" з урахуванням положень Закону України "Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність" на підставі обстежень згідно з Порядком здійснення природно-сільськогосподарського, екологічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 року № 681 та Методичними рекомендаціями шодо здійснення ерозійного районування (зонування земель), затвердженими наказом Держкомзему України від 28.12.2004 року № 420 [1 - 4].

Мета та завдання статті

Мета даної статті полягає в тому, щоб вивчити зарубіжний досвід державного регулювання проектування та реалізації проектів розвитку територій і міського будівництва невеликого масштабу на таких територіях, де об'єкти земельної власності представлені в розрізненому вигляді.

Для досягнення зазначеної мети в роботі поставлені наступні завдання:

- вивчити теоретичні основи проектів планування території;

- виявити роль малих проектів планування у розвитку територій міст;

- проаналізувати політику у сфері земельних відносин європейських та вітчизняних міст;

- провести аналіз земельних відносин в сучасних умовах;

- розглянути зарубіжний досвід підвищення ефективності використання міських територій;

- на основі проведеного аналізу розробити концепцію створення проектних рішень з раціонального планування та використання міських територій.

Виклад основного матеріалу дослідження

В даній статті проводиться вивчення зарубіжного досвіду державного регулювання проектування та реалізації проектів розвитку територій і міського будівництва невеликого масштабу на таких територіях, де об'єкти земельної власності представлені в розрізненому вигляді. Дане дослідження можна провести, порівнюючи процеси будівництва на прикладі чотирьох країн. У перших двох розглянутих країн є великий і великий досвід приватного будівництва на фрагментарних земельних ділянках, в той час як дві інші країни знаходяться в процесі переходу від централізованого регулювання до ринкової економіки, причому одна з них знаходиться на території Євросоюзу, а друга є кандидатом в члени Європейського союзу [4-9].

Перші дві аналізовані країни – це Англія і Швеція. Англія – це країна з дискретною системою проектування, орієнтованої на землевласника або забудовника, який повинен представити докладний план-проект будівництва, щоб отримати так зване дозвіл на проектування. Місцеві органи влади (далі – муніципалітет) або надають право на проектування згідно з поданими документами, що представляє собою право продовжити проектування у відповідності з необхідними умовами, або відмовляє в проектуванні. Серед усіх територій Великобританії було вирішено зосередитися на Англії, щоб не заглиблюватися в вивчення різних варіантів законодавства, на яких ґрунтується процедура проектування і будівництва у відповідності з різними юрисдикціями Сполученого королівства. Особливу актуальність вибір даної країни набуває в період її виходу з ЄС.

На прикладі Швеції можна вивчити систему проектування, при якій муніципалітети вимагають відповідності досить суворому, деталізованому плану для отримання права проектування, а також накладає зобов’язання на землевласників. Цей попередній план містить додаткові нормативні вимоги з відповідним різних частин проекту.

Дві країни, що перебувають у перехідному періоді – це Македонія і Польща. У обох країн є спільна історія розвитку в умовах планової економіки, в обох країнах сільська територія могла належати

приватним особам. Тим не менш, процеси проектування і будівництва до 1989 року не концентрувалися на дисперсній будівельній діяльності поза міських районів. В даний час умови для проектування і реалізації проекту поступово змінюються у зв'язку з новою політичною ситуацією, а також внаслідок покращення економічної ситуації для деяких груп осіб.

Порівняльне дослідження складно провести, не ставлячи завдання. Проаналізуємо використовувані підходи до планування територій на основі виділення найбільш важливих критеріїв в межах існуючих нормативів, відносячи планування до основних будівельних процесів: проектування, впровадження проекту і управління об'єктом. Дані процеси з урахуванням таких критеріїв можуть бути віднесені до будь-якої країні, включаючи Україну [10]. Однак існують різні способи проектування, впровадження проекту та управління об'єктом.

Найбільш складним з законодавчої точки зору є процес планування та будівництва [6] у невеликих житлових районах, з безліччю власників і великих конгломератів на периферії. В даному випадку будівництвом займаються невеликі компанії і приватні особи. Це проекти, в основному індивідуального характеру, знаходяться, тим не менш, під контролем муніципалітетів. Тому забудовники повинні здійснити проектування і забудову території в суворій відповідності з діючими нормами законодавства [9].

На даному мікрорівні будівництва докладний план-проект є спільним продуктом технічних та еколого-економічних процесів, які відповідають найбільш затребуваним потребам землекористування, і повністю забезпечує відповідність нормам будівництва. Визначимо цей аспект детальніше, щоб зрозуміти, яким чином формальний проект будівництва реалізується на практиці, як ведеться проектування територій відповідно до умов місцевої інфраструктури. Торкнемося також питання довгострокового управління об'єктами місцевої інфраструктури.

Для того, щоб показати процес реалізації проекту, нижче наводиться фрагмент умовної карти. Дана карта використовується для того, щоб більш чітко визначити елементи аналізу будівельного процесу в досліджуваних країнах. Основне припущення полягає в тому, що в сільській місцевості, де земельна ділянка належить різним дрібним власникам (наприклад, п'яти власникам), необхідно створити ряд земельних ділянок, до яких будуть прилягати нові дороги, водопровідні та каналізаційні труби, інша необхідна інфраструктура. Частину землі буде застосовано для зелених насаджень і для будівництва дитячої ігрового майданчика. Всі земельні ділянки стануть легко доступними, завдяки спеціально створеній системі доріг, під якими буде прокладена належним чином спроектована інфраструктура для води, каналізації, різних типів кабелів. Зазначимо, що, наприклад, у Польщі ця інфраструктура розташована не під землею, а прокладена вздовж земельних ділянок.

Велику ділянку, що знаходиться в лівій частині малюнка, буде використано згідно з описуваним прикладом. Частини наявної власності будуть розподілені на громадський зелений простір, для будівництва дитячого ігрового майданчика і доріг. Праворуч на карті знаходяться три земельні ділянки. Перша з них буде використаний для двох будівельних майданчиків і будівництва дороги. Інші дві земельні ділянки залишаться в колишньому вигляді, однак вони будуть змінені шляхом перепланування (зміна ліній кордонів вздовж існуючих землеволодінь) [4].

Таким чином, на виділеній території буде розташовано визначена кількість будівельних майданчиків для зведення будинків, а частина цієї зони буде використовуватися для створення громадських доріг і будівництва місцевої інфраструктури у придатних для цього місцях, а також для створення зеленого простору. Далі частина ліній кордонів власності має бути перепланована. В результаті ми маємо справу з поєднанням кількох процесів реорганізації земель: дроблення, перерозподіл, виділення земельної простору для будівництва доріг, створення суспільного простору та іншої необхідної місцевої інфраструктури. Дані види діяльності розглянуто крізь призму їх взаємодії в частині проектування та будівництва згідно гіпотетичної будівельної схеми (рис. 1).



Рис.1. Приклад детального проектування та впровадження проекту на невеликій території

Перш ніж приступити до опису відмінностей у кожної з представлених країн, дамо короткий опис відповідних систем проектування. Це особливо актуально у зв'язку з тим, що англійська система досить сильно відрізняється від інших. Ця система характеризується в основному тим, що вона визна-

чає можливу межу розвитку території, але саме землевласник або забудовник повинен подати пропозиції щодо проекту освоєння. Важливо відмітити, що в Англії існує планування на національному рівні.

Документ про основи проектної політики 2012 р. (скорочено – NPPF) є основним регулюючим документом для місцевої влади. В Англії немає державного генерального плану землекористування в тому вигляді, як це розроблено у більшості інших європейських держав, хоча в Англії є землі особливого призначення, для яких дуже малоймовірно отримати згоду на проектування, вони знаходяться під суворим контролем. В Англії є документи, що регулюють проектування по землекористуванню, вони діють на місцевому рівні. В Англії стосовно деяких територій проектний контроль суворо обмежений, однак вони не належать до об'єктів вивчення в даній роботі. Номінальна процедура для будь-якого заявника полягає в тому, щоб провести кілька базових перевірок до подачі заявки на проектування, щоб встановити, чи можна отримати за загальний дозвіл на розробку (скорочено – GPDO), причому найголовніше – з'ясувати, чи були подані інші заявки на попереднє дозвіл згідно з нормативами міського та державного планування від 1995 р. – Генеральний дозвіл на забудову (General Packet Development). Важливо з'ясувати, не підпадає територія передбачуваної забудови під закон про консервації, чи існують накази по збереженню дерев на місці будівельного майданчика. Подібна інформація доступна через місцеві органи планування землекористування (Local Planning Authority (LPA)). Якщо місце обраного будівельного майданчика не містить жодного із зазначених вище обмежень, то можна звернутися в органи влади (LPA) за описаною процедурою. Землевласник або забудовник потім може подати заявку на зведення будівель та інфраструктури на території, придатної для проведення будівельних робіт. В заявці повинна міститися вся можлива інформація проектування, навіть якщо місце будівництва знаходиться у власності у декількох осіб на час подання заявки. Якщо заявник отримує схвалення заявки у LPA, то заявка вважається схваленою, хоча, можливо, необхідно буде пройти узгодження за кількома критеріями до отримання повного схвалення. Як тільки дозвіл отримано, ніяких інших документів не потрібно, але при цьому всі споруди та інфраструктура повинні відповідати існуючому будівельному законодавству. В цьому питанні англійська система більше орієнтована на забудовників, які займаються масштабним освоєнням територій, і окремим приватним власникам земель може бути досить складно отримувати окремі дозволи на будівництво.

На відміну від Англії, загальний генеральний план будівництва необхідний для більш низького рівня узгодження проектування в Македонії і Польщі. Дана умова не відноситься до Швеції, де влада надає певну ступінь свободи в частині розробки і прийняття деталізованих проектів. Відповідь на пропозицію щодо освоєння території тут може бути отримана швидше, ніж у країнах з обов'язковими загальними генеральними планами забудови. Розвиток міських територій може бути адаптовано відповідно з місцевими потребами, які не були виявлені, коли приймався загальний план-проект. В цьому відношенні очевидна деяка схожість з англійським підходом.

Висновки та перспективи подальших розвідок

Таким чином, роль загальних генеральних планів розвитку територій у більшості континентальних європейських країн полягає в тому, щоб служити основою формування місцевих деталізованих планів; подібна політика щодо планування землекористування (National Planning Policy Framework) реалізується і в Англії, але на більш ситуативній основі. При цьому існує можливість повністю відобразити перспективи розвитку міських територій на загальному генеральному плані або, як в Англії, за допомогою прийняття і суворої реалізації місцевого плану землекористування (Local Land Use Plan). Схожим чином можна проводити освоєння невеликих територій, як це робиться в Швеції, навіть при відсутності необхідних даних на генеральному плані.

В роботі були вирішені наступні завдання:

- вивчені теоретичні основи проектів планування території;
- досліджена роль малих проектів планування у розвитку територій міст;
- проаналізована політика у сфері земельних відносин європейських та вітчизняних міст;
- проведений аналіз земельних відносин в сучасних умовах;
- розглянутий зарубіжний досвід підвищення ефективності використання міських територій;
- на основі проведеного аналізу розроблено концепцію створення проектних рішень з раціонального планування та використання міських територій.

Успішне виконання заходів, передбачених цією статтею, значно покращить проектні планувальні рішення міст України та надасть можливість їх розвитку та зростанню інвестиційних потоків.

Основні результати, що отримані в розробці даної статті, полягають в реалізації елементів дослідження ефективності планування територій міст України. Таким чином, поставлені цілі в статті досягнуті.

Література

1. Офіційний сайт Департаменту містобудування та архітектури м. Харкова [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.dma.kh.gov.ua/planning/kadastr.

2. Державні будівельні норми України. Склад та зміст містобудівного кадастру ДБН Б 1.1-16:2013 [Текст]. – 2013.

3. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [Текст]. – Верховна Рада України. - Закон від 17.02.2011 № 3038-VI.

4. Enemark, S. (1998). Updating digital cadastral maps. The Danish experience. FIGcongress, Brighton.

5. Williamson, I. (1997). The justification of cadastral systems in developing countries. Geomatica, Vol. 51, № 1, 21-36.

6. UNATED NATIONS: Inventory of Land Administration Systems in Europe and North America (2005). Forth Edition, Produced and published by HM Land Registry, London, on behalf of the UNECE Working Party on Land Administration, July..

7. Лихогруд, М. Г. Структура й особливості формування кадастрового номера земельної ділянки та іншої нерухомості [Текст]/ М.Г. Лихогруд // Землевпорядний вісн. – 2000. – № 4. – С. 64—68.

8. Ho, S., Rajabifard, A., Stoter, J., Kalantari, M. (2013). Legal barriers to 3D cadastre implementation: What is the issue? Land Use Policy. Vol. 35, N. 1., 379-387.

9. Oosterom, P. (2013) Research and development in 3D cadastres. Environment and Urban Systems. Vol. 40, N. 1.,1-6.

10. Данилишин, Б. М. Екологічна складова політики сталого розвитку Текст]: монографія / Б.М. Данилишин.- НАН України; Рада по вивченню продуктивних сил України. — Донецьк : Юго-Восток, Лтд, 2008. — 256с.

References

1. Mistobudivnyi kadastr. Official Website of the Department of City Planning and Architecture. Kharkiv. Retrieved from http://www.dma.kh.gov.ua/planning/kadastr

2. DBN B.1.1-16:2013. Sklad ta zmist mistobudivnoho kadastru. State Construction Norms of Ukraine. Retrieved from http://dbn.at.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1035

3. Pro rehuliuvannia mistobudivnoi diialnosti (2011). Law of Ukraine from 17.02.2011 № 3038-VI. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17

4. Enemark, S. (1998) Updating Digital Cadastral Maps: the Danish Experience. Proceedings of the FIG XXI International Congress, Commission 7: Cadastre and Land Management, July 19-25. Brighton. Jessica Kingsley Publishers, 426-437.

5. Williamson, I. (1997). The justification of cadastral systems in developing countries. Geomatica, Vol. 51, № 1, 21-36.

6. UNATED NATIONS: Inventory of Land Administration Systems in Europe and North America (2005). Forth Edition, Produced and published by HM Land Registry, London, on behalf of the UNECE Working Party on Land Administration, July..

7. Lykhohrud, M. H. (2000). Struktura y osoblyvosti formuvannia kadastrovoho nomera zemelnoi dilianky ta inshoi nerukhomosti. Zemlevporiadnyi visnyk. № 4, 64–68.

8. Ho, S., Rajabifard, A., Stoter, J., Kalantari, M. (2013). Legal barriers to 3D cadastre implementation: What is the issue? Land Use Policy. Vol. 35, N. 1., 379-387.

9. Oosterom, P. (2013) Research and development in 3D cadastres. Environment and Urban Systems. Vol. 40, N. 1.,1-6.

10. Danylyshyn, B. M. (2008). Ekolohichna skladova polityky staloho rozvytku. Donetsk: Yuho-Vostok, Ltd., 256 p.

Рецензент: доктор економічних наук, професор К.А. Мамонов, Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова, Україна

Автор: НЕСТЕРЕНКО Сергій Григорович
кандидат технічних наук., асистент кафедри земельного адміністрування та геоінформаційних систем
Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова
E-mail - nesterenko-sg@mail.ru
ID ORCID: http://orcid.org/0000-0001-5124-9728

Автор: ВЕНЬ Мінмін
декан факультету управління людських ресурсів Хэйлунзянського Бауи аграрного університет
E-mail - nesterenko-sg@mail.ru

DESIGN, PLANNING AND DEVELOPMENT OF URBAN AREAS

S. Nesterenko[1], Wen Mingming[2]
[1]O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Ukraine
[2]Heilongjiang Bayi Agricultural University, China

The purpose of this paper is the development of questions of increase of efficiency of use of urban areas in the preparation of planning projects and land use documentation. of the analysis of modern condition of legal and methodological support of the processes of research territorial Fund of Ukrainian cities and compare its use with foreign countries. Analyzed and mapped approaches to creating design projects for solving problems in the field of territorial development of cities. The analysis of the current state of legal and methodological support of the processes of development of territorial Fund of cities of Ukraine.

In the work were solved following tasks:

- studied theoretical basis of the project planning area;

- investigated the role of small projects of development planning of urban areas;

- analyzed policy in the sphere of land relations of European and domestic cities;

- the analysis of land relations in Sioux private terms;

- reviewed foreign experience of increase of efficiency of use of urban territories;

On the basis of the analysis rosabela concept of creating design solutions with rational planning and use of urban areas.

The successful implementation of measures stipulated in this article, will significantly improve project planning decisions of the cities of Ukraine and will provide an opportunity for their development and growth of investment flows.

The main results obtained in the development of this article lies in the implementation of elements studies of the effectiveness of planning territories of cities of Ukraine. Thus, the goal of the article is made up nuti.

Keywords: *cadastre, land management, urban agglomeration, urban planning, land use and development*

ACKNOWLEDGMENT

This article has received support of the project of University Nursing Program for Young Scholars with Creative Talents in Heilongjiang Province (No.UNPYSCT-2016099)