

В. П. Суворов,

здобувач кафедри економічної політики та менеджменту ХарРІ НАДУ,
м. Харків

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

На підставі проведених аналітичних досліджень складових механізмів державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування сформовано концептуальні основи стратегії розвитку державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування. Означено стратегічну мету, місію, стратегічні цілі, оптимальний варіант розвитку державного регулювання в цій сфері.

Ключові слова: державне регулювання; земельні відносини, сфера містобудування, стратегічне управління, розвиток.

На сьогодні ситуація щодо володіння, користування і розпорядження землею залишається складною і такою, що вимагає невідкладного поліпшення. Найгострішими проблемами є: незавершеність процесів реформування економічних та правових відносин власності; недосконалість системи державного управління у сфері використання і охорони земель, земельного законодавства та інфраструктури ринку земель, нерозвиненість автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, відсутність механізму економічного стимулювання використання і охорони земель. Роботи із запровадження раціонального землекористування проводяться досить повільно. Відсутнє перспективне прогнозування розвитку земельних відносин, не визначена оптимальна модель сільськогосподарського землекористування. Це обґрунтовує потребу поліпшення в державного регулювання земельних відносин в державі [4]. Важливим напрямом в розвитку населених пунктів є забезпечення належного планування і забудова територій. Земельні ділянки мають бути сплановані з врахуванням стратегічних пріоритетів розвитку міст і поселень. У цьому контексті земельні відносини відіграють одну з ключових ролей у розвитку держави. Втім наявність низки проблем і недоліків у

механізмах державного регулювання земельних відносин у містобудуванні стримує вільний розвиток територій, не сприяє залученню істотних інвестицій в національну економіку. Необхідність розв'язання існуючих проблем, зниження негативних чинників та впливів обумовлює потребу винайдення оптимальних шляхів розвитку державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування.

Розв'язанню проблем державного управління за допомогою інструменту стратегічного планування у різноманітних сферах життєдіяльності суспільства та національної економіки приділяли увагу багато науковців, зокрема О. Бартошук, Т. Вітренко-Хрустальова, О. Гаврилова, А. Кошева, М. Латинін, В. Мамонова, Р. Морозов, Г. Онищук, В. Потапенко, В. Тертичко, А. Третяк, О. Сторчеус, Ю. Шаров, А. Шевченко, Є. Юрченко та ін. Проте дослідженню стратегічних напрямів розвитку земельних відносин у сфері містобудування науковцями і дослідниками приділено не достатньо уваги.

Мета статті полягає у формуванні концептуальних основ стратегії розвитку державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування.

Сучасний глобальний світ зазнає постійних змін і вимагає від урядів держав виконання ряду нових завдань. Державні управлінці мають передбачати і управляти змінами спритно та ефективно, розв'язувати нові проблеми, що можуть виникнути із зростаючою швидкістю. Саме тому стратегія є більш значущим інструментом, ніж альтернативні. Важливим елементом ефективності державного управління є вдала реалізація стратегій [5]. Стратегічне планування є процесом, за допомогою якого організація, регіон чи територіальна громада прогнозує та планує свою діяльність на майбутнє, це саме процес постійного прийняття та коригування управлінського рішення у часі. Результатом цього процесу стає документ, який спрямовується на досягнення поставлених цілей [1]. Результатом процесу стратегічного планування зазвичай стають стратегічні документи, в тому числі галузеві (концепції, стратегії, програми). Таким чином, удосконалення механізмів державного управління в досліджуваній сфері доцільно здійснити за допомогою інструменту стратегічного планування.

Отже, з метою вдосконалення механізмів державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування та розуміння перспектив та напрямів подальшого розвитку досліджуваного сегменту державного управління вважаємо за потрібне визначити, обґрунтувати та запропонувати концептуальні основи стратегії розвитку державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування. Галузеві стратегічні документи мають розроблятися у відповідності до стратегічних пріоритетів розвитку держави. Президентом України за основну мету «Стратегії реформ – 2020» визначено досягнення європейських стандартів життя та наближення до повноправного членства в Європейському Союзі. Основними пріоритетними сферами визначено антикорупційну та судові реформи, реформу правоохоронних органів, децентралізацію влади, реформу державного управління та податкову реформу. Окрім того, до пріоритетних стратегічних напрямів віднесено дерегуляцію і розвиток підприємництва, реформу систем безпеки і оборони та реформу охорони здоров'я. Індикаторами успіху стратегічних реформ визначено входження до «Топ-20» у Рейтингу легкості ведення бізнесу, отримання 40 млрд дол. США у вигляді чистих надходжень прямих іноземних інвестицій за період 2015 – 2020 рр., здобуття 60 % рівень довіри експертного середовища до суду, 70 % оновлення складу державних службовців, підвищення частки коштів місцевих бюджетів в державному бюджеті до 65 % [3]. Таким чином, ураховуючи стратегічні пріоритети сформовані главою держави, на підставі попередніх аналітичних досліджень формуємо бачення майбутнього, стратегічну мету та місію, після цього на підставі проведеного SWOT-аналізу та PEST-аналізу сформуємо стратегічні цілі та прогнози, пропонуємо оптимальний сценарій розвитку державного регулювання земельних відносин в містобудуванні.

Мета стратегії державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування полягає у визначенні, формуванні та реалізації основних напрямів державної політики, що спрямовані на вдосконалення земельних відносин у сфері містобудування, створення сприятливих умов для сталого

розвитку міських і сільських територій, створення сприятливого клімату до залучення прямих інвестицій в національну економіку шляхом створення ефективно діючих механізмів державного регулювання.

Місія державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування полягає у створенні та впровадженні прозорих і зрозумілих, правових умов, спрямованих на оформлення земельних ділянок для містобудівних потреб забудовниками (інвесторами) у визначені законодавством терміни, запровадження європейських практик в процесі планування і забудови територій, дерегуляції земельних відносин у сфері містобудування, оптимізації інституцій державного регулювання, підвищення ролі місцевого самоврядування в процесах містобудування.

Узагальнюючи результати SWOT-аналізу, визначаємо, що у першу чергу існує нагальна потреба в поліпшенні трьох найважливіших складових, які мають найбільш істотний вплив на функціонування механізмів державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування, зокрема: потрібно забезпечити підвищення рівня дотримання принципів права під час формування та реалізації заходів державного регулювання; запропонувати заходи, спрямовані на створення мотивації для посадових осіб, які беруть участь у державному регулюванні цих процесів; розробити пропозиції спрямовані на зниження рівня корупційних ризиків. Другий за важливістю блок складових механізмів, які потребують поліпшення, полягає в підвищенні рівня практичного правозастосування, поліпшенні рівня роботи органів прокуратури, рівня захисту прав та законних інтересів учасників земельних правовідносин у сфері містобудування, підвищення якості розгляду судових спорів, рівня забезпечення необхідними засобами та фінансами. Узагальнюючи результати аналітичних досліджень, ураховуючи бачення майбутнього, стратегічну мету та місію, формуємо стратегічні цілі, а саме:

- підвищення рівня дотримання принципів права під час формування та реалізації заходів державного регулювання;
- формування заходів спрямованих на створення мотивації для посадових

осіб, які беруть участь у державному регулюванні земельних ресурсів у містобудуванні;

- розробка пропозицій спрямованих на зниження рівня корупційних ризиків під час регулювання земельних відносин в містобудуванні;

- підвищення рівня практичного правозастосування при реалізації державної політики у сфері земельних відносин у містобудуванні;

- поліпшення рівня роботи органів прокуратури щодо нагляду за додержанням земельного та містобудівного законодавства;

- удосконалення рівня захисту прав та законних інтересів учасників земельних правовідносин у сфері містобудування, захист порушених прав в судових органах;

- підвищення рівня забезпечення необхідними засобами та фінансами органів влади учасників земельних відносин;

- удосконалення функціонування системи нормотворення та системи нормативно-правових актів;

- підвищення якості державного контролю у сфері земельних відносин та містобудування;

- удосконалення рівня адміністрування державою послуг у сфері земельних відносин в містобудуванні;

- оптимізація інституцій, що здійснюють державну земельну політику та політику у сфері містобудування;

- поліпшення якості керівних кадрів та кадрової складової органів уповноважених на вироблення та реалізацію державної політики у сфері земельних відносин в містобудуванні;

- розвиток внутрішньої та зовнішньої організаційних складових органів уповноважених на вироблення та реалізацію державної політики у сфері земельних відносин в містобудуванні.

Результати проведеного PEST-аналізу дозволяють стверджувати, що в цілому зовнішні фактори мають значний вплив на короткотермінову перспективу подальшого розвитку всієї галузі державного управління. Разом з

тим у разі проведення вищезначених реформ, запровадження основних напрямів удосконалення механізмів державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування є доцільним. Тим паче, що низка основних складових реформ, які мають найбільший вплив на функціонування механізмів державного регулювання, передбачені цією стратегією, а залишення їх поза увагою значним чином не впливає на підвищення якості управління процесами земельних відносин в містобудуванні. Розглянувши можливі сценарії розвитку державного регулювання земельних відносин в містобудуванні (песимістичний, стабілізаційний, оптимістичний), за доцільний для реалізації нами обрано оптимістичний сценарій. Ураховуючи складну суспільно-політичну ситуацію та негативні тенденції в економіці країни, терміни реалізації всіх заходів, передбачених стратегією, становлять 10 років.

Розробка, схвалення та реалізація Стратегії розвитку державного регулювання земельних відносин у містобудуванні дозволить розв'язати більшість проблем у цій сфері, а також створить прозорі стабільно діючі, ефективні механізми державного регулювання земельних відносин, дозволить сформувати інвестиційно-привабливий клімат при плануванні та забудові територій, сприятиме зниженню корупційних ризиків та порушень законних прав та інтересів учасників земельних відносин у містобудуванні, створить сучасну інтегровану систему органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами, забезпечить удосконалення економічних і правових відносин власності на нерухомість, сприятиме розвитку землеустрою, забезпечить зменшення часових навантажень у процесах земельних відносин, дозволить привести нормативно-правове регулювання в цій сфері до вимог держав Європейського Союзу. Концептуальну модель Стратегії розвитку державного регулювання земельних відносин в містобудуванні зображено на рисунку.

Стратегічна мета - визначення, формування та реалізація основних напрямів державної політики, спрямованих на удосконалення земельних відносин у сфері містобудування. Створення сприятливих умов для сталого розвитку міських і сільських територій. Забезпечення сприятливого клімату до залучення прямих інвестицій в національну економіку, через створення ефективно діючих механізмів державного регулювання.

Стратегічна місія – створення і впровадження прозорих, зрозумілих, правових умов спрямованих на оформлення земельних ділянок для містобудівних потреб забудовниками (інвесторами) у визначені законодавством терміни. Запровадження європейських практик в процесах планування і забудови територій. Деретуляція земельних відносин у сфері містобудування. Оптимізація інституцій державного регулювання, підвищення ролі місцевого самоврядування в процесах містобудування.

Стратегічні цілі:

- підвищення рівня дотримання принципів права у сфері державного регулювання;
- розробка пропозицій спрямованих на зниження рівня корупційних ризиків під час регулювання земельних відносин в містобудуванні;
- створення заходів спрямованих на створення мотивації для посадових осіб органів влади;
- підвищення рівня практичного правозастосування при реалізації державної політики в досліджуваній сфері;
- поліпшення рівня роботи органів прокуратури щодо нагляду за додержанням земельного та містобудівного законодавства;
- удосконалення рівня захисту прав та законних інтересів учасників земельних правовідносин;
- підвищення рівня забезпечення необхідними засобами та фінансами;
- удосконалення функціонування системи нормотворення та системи нормативно-правових актів у досліджуваній сфері;
- підвищення якості державного контролю у сфері земельних відносин та містобудування;
- удосконалення рівня адміністрування державою послуг у сфері земельних відносин в містобудуванні;
- оптимізація інституцій, що здійснюють державну земельну політику та політику у сфері містобудування;
- поліпшення якості керівних кадрів та кадрової складової органів влади;
- розвиток внутрішньої організаційної та зовнішньої організаційної складової органів влади.

Оптимальний сценарій розвитку – розробка, схвалення та реалізація Стратегії розвитку державного регулювання земельних відносин в містобудуванні.

Терміни реалізації та критерії оцінки – реалізація доцільна протягом 10 років у залежності від реалізації реформ передбачених « Стратегією – 2020 ». Критерії оцінки: входження держави до рейтингу «Топ 20» у Рейтингу легкості ведення бізнесу, збільшення на 30% надходжень до бюджету за оренду земель для містобудівних потреб, збільшення кількості наданих для будівництва земель на 30%, збільшення рівня введених в експлуатацію об'єктів будівництва на 40%. Зменшення часових навантажень при оформленні земельних ділянок для містобудівних потреб до 60-ти календарних днів. Підвищення позиції держави на 5 пунктів у Рейтингу інвестиційної привабливості європейських країн. Підвищення Індексу сприйняття корупції вище 50 одиниць.

Бажаний результат полягає у розв'язанні більшості проблем у сфері державного регулювання земельних відносин. Створенні прозорих стабільно-діючих ефективних механізмів державного регулювання земельних відносин. Формування інвестиційно-привабливого клімату при плануванні і забудові територій. Зниження корупційних ризиків та порушень законних прав та інтересів учасників земельних відносин в містобудуванні. Створення сучасної інтегрованої системи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами. Удосконалення економічних і правових відносин власності на нерухомість, розвиток землеустрою. Зменшення часових навантажень на процеси земельних відносин. Дозволить привести нормативно-правове регулювання до вимог держав Європейського Союзу.

Рисунок. Концептуальна модель Стратегії розвитку державного регулювання земельних відносин в містобудуванні.

Список використаних джерел:

1. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб. / авт. кол. : Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валевський та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь, В. М. Козакова. – К. : НАДУ, 2010. – 300 с.
2. МВФ: зовнішній борг України за підсумками року становитимуть 102 % ВВП [Електронний ресурс] / УНІАН. – Режим доступу : economics.unian.ua/finance/994506-mvf-zovnishni-borgi-ukrajini-za-pidsumkami-roku-stanovitimut-102-vvp.html.
3. Президент України Петро Порошенко оприлюднив основні положення програми розвитку України «Стратегія реформ-2020» [Електронний ресурс] / УНІАН – Режим доступу: www.unian.ua/politics/989833-poroshenko-oprilyudniv-tezi-strategiji-2020.html.
4. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. № 743-Р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/743-2009-p>.
5. Theodore H. Poister The Future of Strategic Planning in the Public Sector / H. Theodore // Linking Strategic Management and Performance Public Administration Review. – Vol. 70. – Issue Supplement s1, pages s.246 – s. 254, December 2010.

Suvorov V. P. Conceptual Basis for Development Strategy of Land Relations State Regulation in Urban Planning.

Conceptual basis for the strategy of land relations state regulation in urban planning has been suggested based on the conducted analytical research of mechanisms for land relations state regulation in urban planning. The strategy's purpose, mission, strategic goals and the optimal way of enhancing state regulation in this field have been defined.

Key words: state regulation; land relations; urban planning; strategic regulation; development.

Суворов В. П. Концептуальные основы стратегии развития государственного регулирования земельных отношений в сфере градостроительства.

На основании произведенных аналитических исследований составных механизмов государственного регулирования земельных отношений в сфере градостроительства сформированы концептуальные основы стратегии государственного регулирования земельных отношений в сфере градостроительства. Определена стратегическую задачу, миссию, стратегические цели, оптимальный вариант развития государственного регулирования в этой сфере.

Ключевые слова: государственное регулирование; земельные отношения; сфера градостроительства; стратегическое управление; развитие.