

**ПРОЕКТ СЕВАСТОПОЛЬСЬКОГО ВІДДІЛЕННЯ ВСЕУКРАїнСЬКОГО КОМИТЕТУ
ПІДТРИМКИ ПРОГРАММИ ООН ЩОДО НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА
«ГРОМАДСЬКЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСТ»**

**СУЧАСНІ МІСТОБУДІВНІ МЕТОДИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ
СПОЛУЧЕНОГО ГРОМАДСЬКО-АДМІНІСТРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ
РОЗВИТКОМ МІСТА СЕВАСТОПОЛЯ**

КРУГЛИЙ СТІЛ

Севастополь

Грудень 2010 року

*За фінансовою підтримкою Посольства Королівства Нідерландів в Україні
в рамках Програми Matra KAP «Соціальна трансформація суспільства»*

В работе «Круглого стола» принимают участие:

- Севастопольская городская государственная администрация;
- Севастопольский городской Совет;
- Постоянная рабочая группа по вопросам земли и недвижимости Совета инвесторов при Кабинете Министров Украины;
- Министерство экономики Совета Министров Автономной Республики Крым;
- Государственный Комитет специальной связи и защиты информации Украины в г. Севастополе;
- Джанкойский городской Совет;
- Алуштинский городской Совет;
- Судакский городской Совет;
- Ялтинский городской Совет;
- Крымская коллегия адвокатов;
- Крымское региональное отделение ВГО «Украинская Служба Спасения»;
- Севастопольское отделение Всеукраинского Комитета поддержки Программы ООН по окружающей среде (СО УкрЮНЕПКОМ).

Вопросы повестки «Круглого стола»:

1. Приветственное слово, открытие работы «Круглого стола»:
 - выступает заместитель Председателя СГГА Климов А.А.;
 - время выступления - 10 минут.
2. Доклад «Современные градостроительные методы интеллектуальной поддержки сопряженного общественно-административного управления развитием населенных пунктов с учетом местных особенностей и требований рыночной экономики в Правилах застройки и использования территории»:
 - докладчик к.г.н. Прималенный А.А.;
 - время доклада - 45 минут;
 - время обсуждения - 15 минут.
3. Доклад «О возможности широкого применения существующего опыта для разработки Правил застройки городов Украины, адекватных современным условиям развития»:
 - докладчики - Солодов В.В., к.т.н. Клименко Г.А., к.г.н. Прималенный А.А.;
 - время доклада - 15 минут;
 - время обсуждения - 10 минут.
4. Доклад «О правовой роли социума в градостроительной политике государства»:
 - докладчики - заслуженный юрист Украины Зубарев В.В., к.г.н. Прималенный А.А.;
 - время доклада - 15 минут;
 - время обсуждения - 10 минут.
5. Подведение итогов работы «Круглого стола»:
 - выступает заместитель Председателя СГГА Климов А.А.;
 - время выступления - 10 минут.

ОТКРЫТИЕ «КРУГЛОГО СТОЛА» ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Клименко Геннадий Алексеевич – член постоянной рабочей группы по вопросам земли и недвижимости Совета инвесторов при Кабинете Министров Украины, кандидат технических наук

Здравствуйте, уважаемые участники нашего сегодняшнего «Круглого стола», проходящего под девизом «Общественное управление развитием городов». Сегодня нам предлагается рассмотреть Раздел Правил застройки и использования территории г. Севастополя «Организация застройки и использования территории города Севастополя как экополиса современными методами и средствами управления развитием».

Данная работа является логическим продолжением и развитием раздела генерального плана г. Севастополя на 2005 – 2025 г.г. «Формирование города Севастополя как экополиса». Поэтому смысл настоящего раздела правил раскрывает сущность применения критериев экополиса в практической деятельности органов власти города при управлении постоянно обновляемым в процессе хозяйственной деятельности множеством административно неподчиненных застройщиков как субъектов частного или публичного права.

В настоящей разработке данное предложение реализовано в виде отдельного раздела организационных решений по созданию отдельных программ развития (государственных, общественных, частных) территории города Севастополя как экополиса (далее - Раздел).

Материалы Раздела Правил застройки и использования территории:

1) отличаются актуальностью новаций по установлению требований и ограничений к застройке и использованию территории города Севастополя как экополиса, благодаря чему:

- представляют населенный пункт:
 - самодостаточной моделью сопряженного развития системы свойств (аксиом) города: «целевое назначение, безопасность, рентабельность», - через информационные слои генерального плана развития (тематические карты и таблицы),
 - источником и гарантом прогнозируемого качества жизни;
- отражают принципы оптимизации данных свойств через «триаду показателей состояний»: генерального (наилучшего), предельного (минимально допустимого) и промежуточного опорного (фактического), подлежащего оптимизации;
- определяют порядок «кластера» отдельных программ развития «маской» структуры и «триады показателей состояний» социальных, экономических и ландшафтно-экологических свойств модели города в натуральном их выражении;

2) в пределах указанной актуальности обладают научной новизной организации планирования и застройки различных территориальных зон города с использованием современных методов и средств управления развитием, благодаря чему:

- расширяют путем внедрения в рутинную практику инструмента градостроительного кадастра новые возможности планирования и территориального зонирования города под размещение объектов градостроительства с выражением их показателей как натуральных (не условных) единиц кадастрового учета в общепринятой системе измерений состояния их свойств (типов данных показателей);
- описывают порядок и инструментарий автоматизации рабочих мест руководителей социального управления на базе существующей административной структуры власти с сохранением системы ее полезных свойств по учету объектов и процессов;
- реализуют «сквозной титульный контроль» целевого финансирования застройки новых имущественных комплексов весь период строительства и ввода в эксплуатацию;
- поддерживают программы реформирования неэффективных отраслей и объектов;

- предоставляют возможность повсеместного сбора в границах административной территории отдельных программ развития (заявок на функциональное использование территории и отчетности об их реализации);
- обладают способностями инвентаризации земельных и имущественных отношений, нормативно-расчетного и виртуального моделирования зон, поддержки мониторинга отклонений, прогноза последствий от реализации отдельных программ развития;
- обеспечивают интеллектуальную поддержку в планировании (выборе) и оценке принимаемых решений территориальными (населенных пунктов) руководителями социального управления.

Внедрение указанных актуальных новаций нацелено на демонтаж из механизма социального управления изживших себя канонов государственного управления материальными и финансовыми условиями жизнедеятельности общества и социальных забот: по новым канонам гражданам приходится жить на полном хозяйственном расчете в условиях рыночной экономики при «непрозрачном» многоукладном «формате» производственных отношений.

Переходный период существования государственной и государственно-коммунальной методик социального управления в интересах общества и его общин (как нужды противостояния индивидуальному, корпоративному и коллективному прагматизму) пора завершить внедрением современных методов и способов контроля этого прагматизма.

Настоящая практика очень интересна для совершенствования инструмента градостроительства в условиях рыночной экономики, которая единственной может служить реальным обоснованием инвестиционных предложений органов власти и спроса на предлагаемые объекты развития частных или коллективных инвесторов.

Поэтому предлагаю приступить к работе. Обсуждаемые материалы всем розданы, теперь дело за докладчиками, чтобы доступно разъяснить особенности предлагаемой технологии по организации застройки и использования территории города Севастополя как экополиса современными методами и средствами управления развитием.

Современные градостроительные методы интеллектуальной поддержки общественно - административного управления развитием населенных пунктов с учетом местных особенностей и требований рыночной экономики в Правилах застройки и использования территории

Прималенный Александр Алексеевич – Председатель СО УкрЮНЕПКОМ, к.г.н.

Содержание раздела Правил

«Организации застройки и использования территории Севастополя как экополиса современными методами и средствами управления развитием»

Аннотация	
Введение в проблему качества социального управления качеством жизни	
1 Общие положения Раздела Правил	
1.1. Определение терминов и аббревиатуры.....	
1.2. Особенности целевой установки, предметная область и задачи внедрения	
1.3. Нормативно-правовые основы применения Раздела Правил	
1.4. Особенности правоотношений в сфере действия Раздела Правил	
2 Установление требований и ограничений к застройке и использованию территории г. Севастополя как экополиса современными методами и средствами	
2.1. Актуализация политики качества управления развитием города как экополиса....	
2.1.1. Модель города как структура информационных слоев генерального плана....	
2.1.2. Модель развития города	
2.1.3. Генеральный план развития города	
2.2. Формализация требований и ограничений экополиса в программах развития множеств земельных отводов на принципах системного подхода	
2.2.1. Анализ множеств земельных и имущественных отношений в экополисе.....	
2.2.2. Синтез множеств субъектных и объектных отношений в базовые учетные единицы экополиса как систему контроля и управления развитием	
2.3. Приемы формирования и контроля отдельных программ развития	
2.3.1. Градостроительный кадастр	
2.3.2. Градостроительное кадастровое дело	
2.3.2.1. Земельный отвод как долевая ответственность за развитие города	
2.3.2.2. Критерии качества жизни	
2.3.2.3. Критерии динамики экономических показателей	
2.3.2.4. Критерии нагрузки на экологическую вместимость территории	
3 Использование современных методов и средств управления развитием при организации планирования и застройки различных территориальных зон	
3.1. Особенности постановки задачи	
3.2. Информационные технологии поддержки принятия решений	
3.2.1. Компьютерные технологии имитационного моделирования пространственных аспектов развития города в задачах математической географии.....	
3.2.2. Информационные технологии системного анализа в сфере управления.....	
3.3. Структура защищенной компьютерной системы «АРМ Севастополь (О)».....	
3.4. Автоматизация рабочих мест руководителей и специалистов сферы управления	
4 Заключение	
5 Приложения	
5.1. Сводная таблица «Различия требований к паспорту объекта землепользования в градостроительном кадастре и государственном земельном кадастре»	

1. Особенности целевой установки, предметная область и задачи внедрения

Раздела современных методов интеллектуальной поддержки градостроительных решений

1.1. **Особенностью целевой установки** настоящего Раздела Правил является совершенствование организации застройки и использования территории города Севастополя как эколополиса *на принципах системного подхода*.

1.2. **Предметная область** настоящего Раздела Правил охватывает нормативную систему множеств градостроительных объектов с заданными и присущими им показателями свойств, отношениями и функциями между ними, возникающими (или вероятными) при застройке и использовании территории как культурного детализированного ландшафта.

1.3. **Задачами** настоящего Раздела Правил является *внедрение* адекватных рыночной экономике *актуальных новаций* долгосрочного планирования и контроля развития территорий населенных пунктов со свойствами эколополиса:

1) Актуализация политики качества установления требований и ограничений к застройке и использованию территории города Севастополя как эколополиса (далее – политика качества управления развитием):

- а) принципы функционирования модели города;
- б) принципы функционирования модели развития города;
- в) принципы функционирования генерального плана развития города.

2) Внедрение адекватных рыночной экономике современных методов и средств управления развитием как инструмента актуализации его политики:

- а) организация планирования и застройки различных территориальных зон;
- б) совершенствование системы комплексного учета и контроля актуальных данных.

3) Автоматизация рабочих мест руководителей и специалистов по планированию и застройке различных территориальных зон города:

- а) совершенствование методов организации планирования и застройки различных территориальных зон;
- б) совершенствование способов организации планирования и застройки различных территориальных зон;
- в) создание автоматизированных рабочих мест руководителей и специалистов сферы управления.

Внедрение указанных актуальных новаций нацелено на демонтаж из механизма социального управления изживших себя канонов государственного управления материальными и финансовыми условиями жизнедеятельности общества и социальных забот:

- по новым канонам гражданам приходится жить на полном хозяйственном расчете в условиях рыночной экономики при «непрозрачном» многоукладном «формате» производственных отношений.
- переходный период существования государственной и государственно-коммунальной методик социального управления в интересах общества и его общин (как нужды противостояния индивидуальному, корпоративному и коллективному прагматизму) пора завершить внедрением современных методов и способов контроля этого прагматизма.

2. Схема уровней и инструментарий управления развитием города как типовая структура множества программ развития территориально-хозяйственных комплексов

Уровни управления развитием	Перечень пакетов прикладных программ процедур управления	Перечень сквозной (опорной) базы натуральных показателей материальной и финансовой основы общины	Перечень критериев и методов оценки ситуации функционирования и развития
1. Исследование	<u>Инвентаризация и учет:</u> население города, субъекты и объекты, земельные и имущественные отношения	<u>Производительные силы:</u> реестры субъектов города; кадастры объектов города; учет имущественных комплексов	<u>Цели и критерии:</u> социально – эколого - экономические показатели города как эконополиса
2. Анализ	<u>Имущественные комплексы:</u> рабочие места; рентабельность; отходы	<u>Опорный (дежурный) план:</u> генеральный план развития, заявки на застройки (развитие) факт застройки на дату отчета об инвентаризации и учете	<u>Правила застройки:</u> использование земель (как общего средства труда) в границах (черте) города
3. Прогноз	<u>Социальный портрет:</u> бюджетная сфера; производительная сфера; нетрудоспособные и др.	<u>Наличие планов развития:</u> учет личных и общественных интересов физических и юридических в генеральном плане города	<u>Мониторинг</u> <u>плановых показателей:</u> качество развития города в составе отдельных программ
4. Оценка последствий	<u>Привлекательность модели развития:</u> бюджетная достаточность, качество жизни	<u>Очередная стадия застройки:</u> использование земель (как общего средства труда) согласно генеральному плану	<u>Корректирование:</u> исследование операций развития относительно целей и критериев (показателей) города

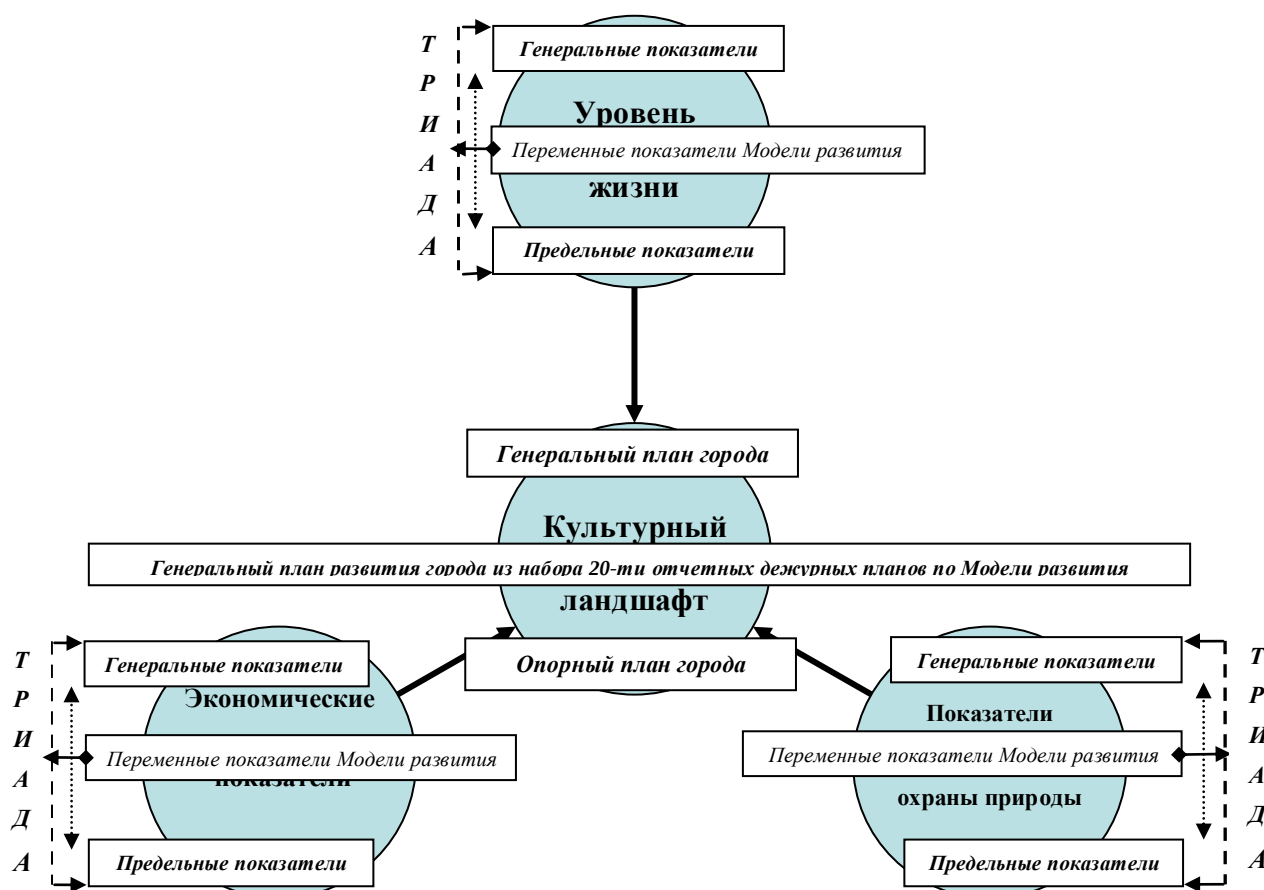


Рис. 2. Сущность установления «триады показателей состояния свойств» модели города как системы контроля их оптимизации на базе генерального плана

3. Генеральный план развития города

Генеральный план развития города:

- разрабатывается одновременно с генеральным планом как система переходных (на каждый год) плановых состояний города в пространственном выражении,
- представляет собой инструмент ежегодной фиксации графического и табличного выражения качества жизни и ландшафтов в процессе их совершенствования:
 - от существующих показателей свойств опорного плана,
 - через промежуточные состояния модели города (дежурные планы),
 - до показателей состояния свойств генерального плана.

На основании отчетных данных генерального плана развития города:

- производится оптимизация «регрессирующих» свойств модели города и сравнительная оценка возможного влияния этих действий:
 - на качество остальных свойств модели города
 - и эффективность запланированных ранее решений модели развития города;
- фиксируются:
 - выводы исследования операций о причинно-следственных зависимостях отклонений от заданных промежуточных состояний в отчетном периоде;
 - изменения предварительных (плановых) административных решений по корректировке заданий на очередной промежуточный этап модели развития.
- корректируется остаточный набор переходных (на каждый год) плановых (ожидаемых) состояний города в пространственном выражении.

При этом контроль актуальности отчетных данных (на момент подачи отчета) является первой обязанностью органов власти, в целях чего организуется набор дежурных планов на весь период развития:

- как заявочного плана развития на весь период в системе ежегодных этапов развития,
- как дежурного плана фиксации опорной ситуации на конец очередного этапа (рис. 3).

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПЛАН ГОРОДА – МОДЕЛЬ ГОРОДА С ОПТИМАЛЬНЫМИ СВОЙСТВАМИ

Заявки показателей	ПЛАН	Уровень жизни	Экономика	Охрана природы	ФАКТ	Культура	Период отчетов
развитие	П	свойства	свойства	свойства	Д	ландшафт	Год
развитие	Е	свойства	свойства	свойства	Е	ландшафт	Год
развитие	Р	свойства	свойства	свойства	Ж	ландшафт	Год
развитие	Е	свойства	свойства	свойства	У	ландшафт	Год
развитие	М	свойства	свойства	свойства	Р	ландшафт	Год
развитие	Е	свойства	свойства	свойства	Н	ландшафт	Год
развитие	Н	свойства	свойства	свойства	Ы	ландшафт	Год
развитие	Н	свойства	свойства	свойства	Е	ландшафт	Год
развитие	Ы	свойства	свойства	свойства		ландшафт	Год
развитие	Е	свойства	свойства	свойства	П	ландшафт	Год
развитие		свойства	свойства	свойства	Л	ландшафт	Год
развитие	С	свойства	свойства	свойства	А	ландшафт	Год
развитие	О	свойства	свойства	свойства	Н	ландшафт	Год
развитие	С	свойства	свойства	свойства	Ы	ландшафт	Год
развитие	Т	свойства	свойства	свойства		ландшафт	Год
развитие	О	свойства	свойства	свойства	Н	ландшафт	Год
развитие	Я	свойства	свойства	свойства	А	ландшафт	Год
развитие	Н	свойства	свойства	свойства	Б	ландшафт	Год
развитие	И	свойства	свойства	свойства	О	ландшафт	Год
развитие	Я	свойства	свойства	свойства	Р	ландшафт	Год

ОПОРНЫЙ ПЛАН ГОРОДА – МОДЕЛЬ ГОРОДА С ПРИСУЩИМИ СВОЙСТВАМИ

Рис. 3. Система этапов генерального плана развития города как совокупности развития ТХК

3. Градостроительный кадастр и кадастровые дела ТХК

Схема различной конфигурации имущественных комплексов

Сценарии вариантов застройки	Градостроительные объекты согласно требованиям государственных строительных норм ДБН Б. 1-1-93				
	Участок землепользования (землевладения)	Здание (сооружение)	Участок и узел инженерной сети	Участок и узел улично-дорожной сети	Территориальная зона
1	+	-	-	-	+
2	+	+	-	-	+
3	+	+	-	+	+
4	+	+	+	-	+
5	+	+	+	+	+
6	+	+	+	+	+

г) множество производственных отношений, возникающих между:

- собственниками имущественных комплексов,
- собственниками имущественных комплексов и наемной рабочей силой,
- собственниками имущественных комплексов и государственными и местными органами власти и самоуправления;

При этом:

- ситуация производственных отношений может усложняться наличием:
 - транзитных коммуникаций с необходимостью отчуждения охранной зоны на землеотводе;
 - разных собственников отдельных градостроительных объектов в имущественном комплексе;
 - более одного имущественного комплекса различной правовой конфигурации;
 - внутренних коммуникаций различных собственников имущественного комплекса (или более) с необходимостью отчуждения охранных зон на землеотводе;
- дополнительные нагрузки охранных зон на едином земельном участке снижают возможную плотность застройки и рентабельность его использования, поэтому необходимо учитывать данное множество производственных отношений в системе взаиморасчетов для контроля доходности и перспектив ее роста на каждом земельном участке территории города.

Схема последовательного встраивания элементарных объектов и процессов в ТХК

Имущественный комплекс	Технологический комплекс	Производственный комплекс	Предприятие (организация, учреждение и т.п.)	Территориально - хозяйственный комплекс (ТХК)
Сценарии табл. 1	Имущественный комплекс			
	Орудия производства	Технологический комплекс	Рентабельность производства	Государственное и местной власти регулирование рентабельности требованиями и ограничениями
	Предметы труда, энергоресурсы	Отходы ТБО и производственные		
	Производственный персонал	Административно-управленческий персонал (АУП)	Производственный комплекс	
Налогообложение Средств труда	Налоги и сборы с Труда и Предметов труда	Налогообложение Технологий и Отходов	Правовая форма собственности, налоги с доходов и дивиденда	Предприятие (ДТХ) – базовая учетная единица хозяйствования
Территориальные зоны			Учет и аудит: - доход; - риски дохода; - их вероятность;	Природно-территориальный комплекс (ПТК) - базовая учетная единица среды обитания

Базовые учетные единицы - кластеры управления развитием

Множество программ развития ТХК от субъектов развития как источников доходной части бюджетов и фондов (от их рентабельности), структура которых должна отвечать требованиям уровней и инструментарию управления развитием города «в единстве и противоречии всех его множеств».

4. Приемы формирования и контроля отдельных программ развития ТХК

Дальнейшее рассмотрение принципов формирования и контроля отдельных программ развития исходит:

- из единства требований и ограничений (с учетом их особенностей «по месту земельного отвода») генерального плана при постановке задач развития города каждому отдельному застройщику в виде Генерального плана размещения объектов градостроительства («по месту земельного отвода»),
- наличия у градостроительства эффективного инструмента формирования и контроля отдельных программ развития каждого конкретного застройщика, обобщающего:
 - все кадастровые показатели *всех объектов Генерального плана размещения объекта (объектов) градостроительства в виде зданий (сооружений) и технической инфраструктуры,*
 - качество эксплуатации (использования) описываемого программой развития земельного участка, отражаемого сравнительными методами «кластер - анализа»
 - по обобщенному (рентному) показателю финансового, отраслевого и социального эффекта полезности земельного отвода как общего средства труда как источника дохода из соотношения площади земельного отвода к площади города;
 - по качеству жизни;
 - по динамике основных экономических показателей;
 - по объему нагрузки на экологическую вместимость территории города.

Основными градостроительными документами в этом смысле следует признать:

- 1) **Градостроительный кадастр**, нормы которого действуют с 1994 года и отличаются сложностью их автоматизации как сложного комплексного документа; данная сложность послужила предпосылкой разобщенности отраслевых кадастров по каждому из направлений деятельности градостроительного кадастра и недостаточности их формы для решения комплексных задач развития.
- 2) **Градостроительное кадастровое дело** на каждую застройку как совокупность сведений о собственнике земельного участка (застройщике), земельных и имущественных отношениях в границах застройки как ТХК, системе планов развития данного ТХК и отчетах о реализации данных планов через видение перспективы дохода от классификационных возможностей застройки и характера инвестиций:

а) собственника земельного участка (застройщика):

- от категории земель по целевому использованию;
- по функциональному использованию застройки и эксплуатации инвестором зданий и сооружений на инженерной инфраструктуре с разрешения собственника земли (застройщика)

на основании Государственного Акта на право земельного пользования (Договора аренды)

б) собственников зданий (сооружений) и технической инфраструктуры, запроектированных и существующих как инфраструктуры на данном земельном участке с ведома застройщика:

- инвестиций в застройку;
- рентабельности производства;
- спроса и предложения на продукцию.

на основании инвестиционных проектов застройки имущественного комплекса на земельном участке в различной конфигурации градостроительных объектов (сценарии).

Использование земли города Севастополя (типы множеств по форме 6)

Номер строки	Собственники земли, землепользователи и земли государственной собственности, не переданные в собственность или пользование	Количество однотипных территорий застроек	Общая площадь всего	Критерий абсолютной ренты
			земель	%%
1	2	3	4	5
	1. Земли, которые входят в административно-территориальные единицы	Σ - всего	86,4 тыс. га	100 %
1	Сельскохозяйственные предприятия (всего земель в собственности и пользовании)	Σ	S	% доли
1.1	Негосударственные сельскохозяйственные предприятия - всего	Σ	S	% доли
1.1.0	в том числе резервный фонд	Σ	S	% доли
1.1.1	Коллективные сельскохозяйственные предприятия	Σ	S	% доли
1.1.2	Сельскохозяйственные кооперативы	Σ	S	% доли
1.1.3	Сельскохозяйственные общества	Σ	S	% доли
1.1.4	Подсобные сельские хозяйства негосударственных предприятий, учреждений и организаций	Σ	S	% доли
1.1.5	Другие негосударственные сельскохозяйственные предприятия	Σ	S	% доли
1.2.	Государственные сельскохозяйственные предприятия - всего	Σ	S	% доли
1.2.1	Совхозы всех систем	Σ	S	% доли
1.2.1.1	в том числе совхозы обороны	Σ	S	% доли
1.2.2	Сельскохозяйственные научно-исследовательские учреждения и учебные заведения	Σ	S	% доли
1.2.3	Подсобные сельские хозяйства государственных предприятий, учреждений, организаций	Σ	S	% доли
1.2.3.1	в том числе частей, предприятий, учреждений, организаций обороны	Σ	S	% доли
1.2.4	Другие государственные сельскохозяйственные предприятия	Σ	S	% доли
1.3.	Межхозяйственные предприятия	Σ	S	% доли
2.	Граждане, которым представлены земли в собственность и пользование	Σ	S	% доли
2.1.	Крестьянские (фермерские) хозяйства	Σ	S	% доли
2.2.	Участки для ведения товарного сельскохозяйственного производства	Σ	S	% доли
2.2.1	в том числе на земельных паях	Σ	S	% доли
2.3.	Личные подсобные хозяйства	Σ	S	% доли
2.4	Участки для строительства и обслуживания жилого дома и хозяйственных зданий (приусадебные участки)	Σ	S	% доли
2.5	Участки для садоводства	Σ	S	% доли
2.5.1	Коллективное садоводство	Σ	S	% доли
2.5.1.1	в том числе земли общего пользования	Σ	S	% доли
2.5.2	Индивидуальное садоводство	Σ	S	% доли
2.6	Участки для дачного строительства	Σ	S	% доли
2.6.1	Кооперативное дачное строительство	Σ	S	% доли
2.6.1.1	в том числе земли общего пользования	Σ	S	% доли
2.6.2	Индивидуальное дачное строительство	Σ	S	% доли
2.7	Участки для гаражного строительства	Σ	S	% доли
2.7.1	Кооперативное гаражное строительство	Σ	S	% доли
2.7.1.1	в том числе земли общего пользования	Σ	S	% доли
2.7.2	Индивидуальное гаражное строительство	Σ	S	% доли
2.8	Участки для огородничества	Σ	S	% доли
2.8.1	Коллективное огородничество,	Σ	S	% доли
2.8.1.1	в том числе земли общего пользования	Σ	S	% доли
2.8.2	Индивидуальное огородничество	Σ	S	% доли
2.9	Участки для осуществления несельскохозяйственной предпринимательской деятельности	Σ	S	% доли
2.10	Участки для сенокошения и выпаса скота	Σ	S	% доли
3.	Учреждения, заведения, организации	Σ	S	% доли
3.1	Органы государственной власти и местного самоуправления	Σ	S	% доли
3.2	Общественные организации	Σ	S	% доли
3.3	Учреждения науки	Σ	S	% доли
3.4	Учебные заведения	Σ	S	% доли
3.5	Учреждения культурно-просветительского обслуживания	Σ	S	% доли
3.6	Религиозные организации	Σ	S	% доли
3.7	Учреждения физической культуры и спорта	Σ	S	% доли
3.8	Учреждения здравоохранения	Σ	S	% доли

1	2	3	4	5
3.9	Учреждения социального обеспечения	Σ	S	% доли
3.10	кредитно-финансовые учреждения	Σ	S	% доли
3.11	Учреждения торговли	Σ	S	% доли
3.12	Учреждения общественного питания	Σ	S	% доли
3.13	Учреждения бытового обслуживания	Σ	S	% доли
3.14	Учреждения коммунального обслуживания	Σ	S	% доли
3.15	Экстерриториальные организации и органы	Σ	S	% доли
3.16	Жилищно-эксплуатационные организации	Σ	S	% доли
3.17	Другие учреждения, учреждения, организации	Σ	S	% доли
4	Промышленные и прочие предприятия	Σ	S	% доли
4.1	Предприятия добывающей промышленности	Σ	S	% доли
4.2	Металлургические предприятия и предприятия из обработки металла	Σ	S	% доли
4.3	Предприятия из производства и распределения электроэнергии	Σ	S	% доли
4.4	Предприятия из производства строительных материалов	Σ	S	% доли
4.5	Предприятия пищевой промышленности и из переработки сельхозпродуктов	Σ	S	% доли
4.6	Предприятия других областей промышленности	Σ	S	% доли
5.	Предприятия и организации транспорта, связи	Σ	S	% доли
5.1	Железнодорожного транспорта	Σ	S	% доли
5.2	Автомобильного транспорта	Σ	S	% доли
5.3	Трубопроводного транспорта	Σ	S	% доли
5.4	Морского транспорта	Σ	S	% доли
5.5	Внутреннего водного транспорта	Σ	S	% доли
5.6	Воздушного транспорта	Σ	S	% доли
5.7	Другого транспорта	Σ	S	% доли
5.8	Связи	Σ	S	% доли
6.	Части, предприятия, организации, учреждения, учебные заведения обороны	Σ	S	% доли
6.1	Министерство обороны	Σ	S	% доли
6.2	Министерство внутренних дел	Σ	S	% доли
6.3	Национальная гвардия	Σ	S	% доли
6.4	Государственный комитет по делам охраны государственной границы	Σ	S	% доли
6.5	Общество содействия обороне Украины	Σ	S	% доли
6.6	Иностранные воинские формирования	Σ	S	% доли
6.7	Другие воинские формирования	Σ	S	% доли
7.	Организации, предприятия и учреждения природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения	Σ	S	% доли
7.1	Природоохранного назначения	Σ	S	% доли
7.2	Оздоровительного назначения	Σ	S	% доли
7.3	Рекреационного назначения	Σ	S	% доли
7.4	Историко-культурного назначения	Σ	S	% доли
8.	Лесохозяйственные предприятия	Σ	S	% доли
8.1	в том числе воинские лесхозы	Σ	S	% доли
9.	Водохозяйственные предприятия	Σ	S	% доли
10.	Совместные предприятия, международные объединения и организации с участием украинских, иностранных юридических и физических лиц	Σ	S	% доли
11.	Предприятия, которые полностью принадлежат иностранным инвесторам	Σ	S	% доли
12.	Земли запаса и земли, не передаваемые в собственность и постоянное пользование в границах населенных пунктов (которые не предоставлены во временное пользование)	Σ	S	% доли
12.1	Земли запаса	Σ	S	% доли
12.2	Земли резервного фонда, не предоставленные в постоянное пользование	Σ	S	% доли
12.3	Земли, не предоставленные в собственность или постоянное пользование в границах населенных пунктов	Σ	S	% доли
12.4	Земли общего пользования	Σ	S	% доли
12.5	Кроме того, земли запаса и земли, не предоставленные в собственность и постоянное пользование в границах населенных пунктов (переданные во временное пользование)	Σ	S	% доли
13.	Всего земель, которые входят в административно-территориальную единицу	Σ - всего	86,4 тыс. га	100%
13.0	В том числе земля за пределами административно - территориальных единиц (-)	X	X	X
14.	Земли, которые входят в другие административно-территориальные единицы (+)	X	X	X
15.	ВСЕГО ЗЕМЕЛЬ в границах административно-территориальной единицы	Σ - всего	86,4 тыс. га	100%

О правовой роли социума в градостроительной политике государства

<i>Зубарев Владимир Васильевич</i>	-	<i>Председатель Крымской коллегии адвокатов, заслуженный юрист Украины</i>
<i>Прималенный Александр Алексеевич</i>	-	<i>Председатель Севастопольского отделения Всеукраинского Комитета поддержки Программы ООН по окружающей среде, кандидат географических наук.</i>

Современная практика развития градостроительства показывает, что совершаясь на фоне социальной трансформации общества, она не может игнорировать влияние общественности, общественных процессов и обратной связи с обществом в процессе принятия и выполнения решений. Вполне очевидно, что с ростом влияния демократических норм поведения, в том числе и в Украине, даже многие второстепенные технические решения не могут быть приняты без учета общественного мнения населения, и индивидуального мнения членов территориальных общин.

Логично предположить, что в нормотворческой сфере градостроительства такая тенденция будет продолжена в виде принятия нормативно-правовых новелл, продолжающих стратегическую линию определенную еще Законом Украины "О планировании и застройке территорий", № 1699, принятым в 2000 году, и давшим начало принятию и изменению ряда подзаконных нормативных актов. В первую очередь им должен быть объемный, систематизирующий данное нормативное поле закон под названием Градостроительный Кодекс Украины. Представленный в качестве законопроекта в Верховной Раде Украины (№5181) этот документ достаточно, может быть даже излишне детально, регламентирует отношения, могущие возникнуть в ходе составления планов, осуществления застройки и т.п. Но пока он все еще остается в ранге законопроекта, весьма уместно высказаться о проблемах, которые не решены, а также с правовой точки зрения отражены в нем недостаточно или не отражены совсем, несмотря на то, что они имеют существенное влияние на градостроительную политику государства в целом.

В первую очередь это относится к вопросам интеллектуальной поддержки общественно-административного управления развитием населенных пунктов осуществляемого на основе учета требований рыночной экономики и местных условий, что обязательно должно содержаться в Правилах застройки и использования территории. С развитием информатизационных процессов на основе современных коммуникационных технологий, требования к разнообразию и углублению процессов социальных существенно возрастают. Реализация на деле концепции электронного правительства (в Украине "е-урядування") и электронной демократии дает новые возможности для интеллектуального влияния социума, что вполне отвечает требованиям демократического развития общества.

В главе 13-й проекта Градостроительного кодекса фиксируются положения, связанные с учетом не только государственных, но также общественных и частных интересов, причем устанавливается конкретный перечень мер, которые, по мнению авторов проекта, являются достаточными для реализации права народа на общественный контроль в сфере градостроительства. Так ст.ст. 112 и 113 раскрывают понятие общественного обсуждения правил застройки и проектов градостроительной документации, но при этом с жесткими ограничениями предлагая перечень тем, относящихся к предмету такого обсуждения. Их всего шесть. Наряду с этим диспозиция ст.111 законопроекта выделяет темы обсуждению вообще не подлежащие.

Реализационным способом влияния проведенного территориальной общиной на градостроительную практику являются общественные слушания (ст.115), на которые для обсуждения выносятся проекты градостроительной документации и местные правила застройки. Достаточно логично, хотя и ограниченно, ст. 114-я перечисляет требования к лицам, участникам общественных слушаний.

И, наконец, ст.116-я определяет порядок учета результатов общественного обсуждения.

В связи с этим возникают три рода замечаний.

С точки зрения чистоты правовой конструкции самого этого раздела или точнее самого подхода к описанию проблемы следует отметить определенную некорректность и ограниченность выбора средств общественного влияния. В сущности, им остается только одно - общественные слушания. Ведь нельзя же таковыми считать «информирование, обнародование» и т.п. Обратной связи с населением здесь нет.

Более того. О недостаточной эффективности и необязательности влияния этого единственного средства сказано в диспозиции ст. 116, что «.....в случае необходимости (подч. мной) по результатам общественного обсуждения вносятся необходимые изменения в документы». Остается неясным — кто и в каком порядке определяет эту необходимость? Что вообще понимать под необходимостью? Выходит, что сами же разработчики проекта раз и навсегда устанавливают для себя рамки принятия общественного мнения.

Между тем Закон Украины «О местном самоуправлении» предусматривает еще и также мощное средство влияния общины на власть как местный референдум, решения которого являются уже обязательными для органов власти. Упомянуты и другие местные инициативы.

Замечания второго рода относятся к чрезмерной жесткости и ограниченности формулировок некоторых определений. Относящихся, хотя бы, к перечню участников общественных обсуждений. Ими, в частности, могут быть жители только данной или смежных территорий. Из этого следует, что в обсуждении, например, планов застройки рекреационных и ландшафтно-природных зон Южного берега Крыма, что безразлично для всех жителей Крыма и даже Украины, никто другой участия принять не сможет. Не думаю, что специалисты, ученые, экологи, да и другие крымчане и украинцы согласятся с этим. Подход должен быть более дифференцированным.

В принципе такая тенденция понятна. Она отражает желание авторов проекта облегчить положение разработчиков планов застройки, намеревающихся с наименьшими потерями и большей скоростью преодолеть этап многочисленных согласований. Однако эта тенденция не отвечает конституционным требованиям и реалиям сегодняшнего дня..

На второй план и недопустимо отходит внимание к тому моменту, что сегодняшний член территориальной общины и не только он, является собственником, застройщиком и впоследствии владельцем недвижимости, причем в различных формах, таких как частное домовладение, ОСМД, кооперативы и пр. Но из этого факта вытекают определенные обязательства собственников, которые на практике психологически воспринимаются и выполняются ими односторонне, неудовлетворительно, тогда как при рассмотрении, например, правил застройки это может иметь серьезное значение и требует организации соответствующих требований и их учета. В предлагаемых же проектом нормах субъекты общества представлены как однородная обезличенная масса, имеющая некоторые права, но не выделяемая по наличию частной собственности и частных интересов.

Но самое главное, что нормы главы 13-й сконструированы по требованиям прошлого века без учета условий стремительного информационно-коммуникативного и технологического развития общества.

Власть не может игнорировать процесс формирования нового общественного и индивидуального сознания, и обязана максимально пытаться влиять на этот процесс. Вряд ли есть практический смысл формировать в сегодняшнем законодательстве нормативные положения, не учитывающие требования т.н. электронной демократии (е-демократия). Международное и национальное законодательство, включая последнюю концепцию развития «е-урядования» в Украине, обязывают развивать и внедрять в общественные и производственные отношения формы и способы, основанные на средствах, предлагаемых информационно-коммуникативными технологиями. Игнорировать их уже не позволяет жизнь.

И если предыдущие недостатки можно объяснить перекосами ведомственного характера, то этот проистекает только из-за пренебрежения самим методом системного подхода к разрешению проблемы. Понимание необходимости трансформации управления обществом будет способствовать его стабилизации и развитию в интересах людей. Поэтому современные градостроительные методы интеллектуальной поддержки общественно-административного управления развитием населенных пунктов на основе учета местных особенностей и требований рыночной экономики обязательно должны отражаться не только в правилах застройки и использования территорий, но и основываться на положениях Градостроительного Кодекса.

В эпоху Интернета е-демократия предлагает разнообразнейшие способы т.н. обратной связи власти с населением и с бизнесом (G2C,G2B) Поэтому предлагается также включить в содержание главы 13-й проекта Кодекса такие понятия как «электронный форум, интерактивный опрос, электронный референдум, изучение и анализ блогов, виртуальные общественные слушания и т.п. Без учета частных интересов тысяч застройщиков, имеющих собственное видение развития их собственности уже невозможно координированное решение задач социально-экономического и ландшафтно-экологического развития территорий городов и населенных пунктов Украины.

Основной задачей власти, как организатора средств и методов общественного обсуждения является выделение из общей массы мнений, взглядов, суждений не всегда логичных и объективных, зачастую ангажированных по политическим, социальным, а также прочим причинам только тех точек зрения, которые действительно могли бы интегрировано отразить позицию территориальной общины. Это нельзя выполнить, используя аналитические возможности только профессионалов разработчиков обсуждаемых проектов и документов, но и нельзя опираться лишь на выводы органа власти. Здесь нужны новые подходы. Анализ, основанный на новых интеллектуальных методах, на работе специальных информационно-аналитических центров.

Нормативное урегулирование этих предложений будет способствовать повышению градостроительной политики и практики нашего государства на современный европейский уровень.

**Выводы и рекомендации «круглого стола»
«Общественное управление развитием городов»**

Заслушав и обсудив доклады и материалы «круглого стола» «Общественное управление развитием города» участники «круглого стола» считают необходимым:

1. Одобрить предложенный градостроительный подход интеллектуальной поддержки общественно-административного управления развитием населенных пунктов с учетом местных особенностей и требований рыночной экономики в Правилах застройки и использования территории.
2. Одобрить предложения по содействию внедрению «электронного правления», «электронной демократии» и информатизации органов местного самоуправления в Украине как инструмента публичного администрирования на базе «обратной связи» общества и власти и типового подхода к процессу информатизации органов местного самоуправления.
3. Одобрить предложения о широком типовом применении существующего опыта для разработки адекватных современным условиям развития Правил застройки и использования территории городов Украины.
4. Рекомендовать Государственному Комитету информатизации Украины использовать в качестве типового пример города-региона Севастополя в разработке региональной программы информатизации системы местного самоуправления, согласованной градостроителями как раздел правил застройки (часть 3) «Организация застройки и использования города Севастополя как эконополиса современными методами и средствами управления развитием».

Председатель оргкомитета – А.А. Прималенный
г. Севастополь – декабрь 2009 г.