

УДК 69.003:658

Костенко Світлана Володимирівна

Аспірант кафедри менеджменту в будівництві

Київський національний університет будівництва і архітектури, Київ

АЛЬТЕРНАТИВНИЙ ОРЕНДНИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ РЕКОНСТРУКЦІЇ ТА РЕСТАВРАЦІЇ ЯК СПОСІБ ЗБЕРЕЖЕННЯ ПАМ'ЯТОК КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

Анотація. Проаналізовано особливості функціонування механізму оренди пам'яток культурної спадщини, виділено основні переваги та недоліки в системі. Запропоновано розроблений альтернативний механізм управління проектами реконструкції та реставрації, що здатний сприяти максимальному задоволенню інтересів приватного сектору при вкладанні коштів у проекти реконструкції та реставрації об'єктів, які цього потребують.

Ключові слова: реконструкція; реставрація; управління проектами; орендний механізм; пам'ятка культурної спадщини

Аннотация. Проанализированы особенности функционирования механизма аренды достопримечательностей культурного наследия, выделены основные преимущества и недостатки в системе. Предложен разработанный альтернативный механизм управления проектами реконструкции и реставрации, который способствует максимальному удовлетворению интересов частного сектора при вкладывании средств в проекты реконструкции и реставрации, которые нуждаются в этом.

Ключевые слова: реконструкция; реставрация; управление проектами; арендный механизм, памятник культурного наследия

Annotation. The features of functioning of mechanism of lease of sights of cultural are analysed inheritances, basic advantages and failings are selected in the system. The developed alternative mechanism of management the projects of reconstruction and restoration is offered, which is able to be instrumental in maximal satisfaction of interests of private sector at the investment of facilities in the projects of reconstruction and restoration, which need it. Necessity for the search of new mechanisms by means of that it maybe to work out existent problems in the field of economy of monuments of history and architecture came to a head a long ago. But lately in this sphere is a situation critical, requiring the rapid reacting, and undoubtedly attractive terms of collaboration as for the state so for a private partner. Mutually beneficial the relation of the state and private partner will be opened large potential in the field of management by the projects of reconstruction and restoration.

Key words: reconstruction; restoration; management projects; leasing mechanism; sight of cultural heritage

Постановка проблеми

Впровадження проектів реконструкції та реставрації в сучасних умовах є першочерговим завданням для збереження об'єктів культурної спадщини в Україні.

Маючи традиційне культурно-історичне призначення, об'єкти культурної спадщини є одним із елементів державної культурної політики та важливим фактором регіонального соціально-економічного розвитку. Усе сказане обумовлює необхідність збереження об'єктів культурної

спадщини, їх охорону, реставрацію та реконструкцію [10].

Ситуація, що склалася на сьогодні в області збереження пам'яток культурної спадщини в Україні, характеризується жорстким державним регулюванням при виборі приватних інвесторів для проведення реставраційних робіт та робіт з реконструкції будівель та споруд, а також недостатністю бюджетного фінансування [8].

На даний момент в Україні налічується близько 1,4 тис. міст та селищ, та понад 8 тис. сіл з цінним культурним спадком. Так, на державному обліку

перебуває – 51 364 пам'ятники історії, в тому числі – 142 із них національного значення; 16 293 – пам'ятники архітектури, містобудування та садово-паркового мистецтва, в тому числі 3 541 національного значення; 5 926 – пам'ятники монументального мистецтва, в тому числі 44 національного значення [2].

Погіршення й без того складного стану в області збереження будівель-пам'ятників, обумовлене також відсутністю сприятливого інвестиційного клімату, що викликано недовершеністю юридичної бази девелопменту історичної нерухомості та відсутністю ефективних економічних механізмів управління проектами реконструкції та реставрації об'єктів культурної спадщини [9].

З цих причин в найближчий час необхідно не тільки направити на реконструкцію та реставрацію значні інвестиції, але й докорінно переглянути стратегію формування загальнодержавного механізму залучення приватних інвесторів, з урахуванням їх інтересів.

Одним із ефективних шляхів управління проектами реконструкції та реставрації з метою збереження об'єктів культурної спадщини є передача їх в оренду.

Мета статті

Основною задачею, що ставиться у даній статті це аналіз оренди як одного з основних механізмів управління проектами реконструкції та реставрації, визначення недоліків системи та розробка нового вдосконаленого механізму оренди об'єктів, що є пам'ятками культурної спадщини.

Аналіз досліджень та публікацій

Проблеми збереження пам'яток культурної спадщини шляхом впровадження повноцінної системи залучення інвесторів до реставраційних робіт та робіт з реконструкції історичної нерухомості розглядалися в роботах Т.В. Курило, Т.І. Катаргіної, Ю.В. Опалько, В. Андрущенко, Т. Толочко, Л.В. Чупрій. Основний аспект, який розглядають автори – це запровадження системи заходів, що змінить саму сутність проведення робіт щодо збереження пам'яток культурної спадщини. Запропоновані шляхи та заходи не дозволяють створити систематизовану модель управління проектами реконструкції та реставрації [5]. Тому постає питання розробки альтернативних механізмів управління проектами реконструкції та реставрації, зокрема вдосконалення механізму оренди.

Викладення основного матеріалу

У статті 18 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (№1805-III від 8 червня 2000 року) зазначається, що об'єкти культурної спадщини, що є пам'ятками (за винятком пам'яток, відчуження або передача яких обмежується законодавчими актами України) можуть бути відчужені, а також передані власником або уповноваженим органом у володіння, користування чи управління іншій юридичній або фізичній особі за наявності погодження відповідного органу охорони культурної спадщини [11].

Головною умовою реалізації даного механізму є заключення відповідного договору оренди, в якому мають бути чітко зазначені умови використання пам'ятки і можливі фізичні зміни, які дозволено здійснювати з цією пам'яткою чи на території цієї пам'ятки. Тобто орендар забезпечує реставрацію та збереження історичної пам'ятки, а для відшкодування своїх інвестицій у ремонт пам'ятки, може використовувати приміщення взяті в оренду в якості реалізації бізнес-ідей (кафе, ресторани, готелі, організація екскурсій, інші заходи не порушуючи цілісності пам'ятки).

Оренда будівель та споруд, що є пам'ятками історії чи архітектури, слід усвідомлювати наявні юридичні ризики.

Нерухомість в історичній частині міста є привабливою для інвестування, проте при детальному знайомстві з нормами законодавства України виявляється, що володіння й користування подібним об'єктом пов'язані з цілою низкою юридичних нюансів та обмежень.

Обмеження полягають насамперед у тому, що орендовані приміщення мають цільове призначення, яке можна змінювати лише через відповідні органи управління культурною спадщиною. Окрім того, у разі неналежної експлуатації приміщень держава пред'являє фінансові санкції. Такі обмеження, звичайно, відштовхують потенційних орендарів, що негативно впливає на ринок оренди історичної нерухомості в цілому, та інтенсивність проведення ремонтно-реставраційних робіт, зокрема [4].

Отже, для повноцінного та ефективного використання оренди як механізму управління проектами реконструкції та реставрації необхідно вдосконалити функціонування даного механізму та розробити альтернативний механізм, що враховував би наявні недоліки.

Згідно статті 1 Закону України "Про охорону культурної спадщини" від 08.06.2000 № 1805-III (Закон), об'єктом культурної спадщини є визначене місце, споруда (витвір), комплекс (ансамбль), їхні частини, пов'язані з ними рухомі предмети, а також території чи водні об'єкти (об'єкти підводної

культурної та археологічної спадщини), інші природні, природно-антропогенні або створені людиною об'єкти незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду і зберегли свою автентичність [1].

Пам'яткою культурної спадщини визнається об'єкт, який занесено до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

Пам'ятки культурної спадщини (їх частини) – вони можуть бути відчужені, а також передані у володіння, користування чи управління іншій особі тільки за наявності погодження відповідного органу охорони культурної спадщини. Без такого погодження їх відчуження забороняється (ч. 1 -2 ст. 18 Закону).

Центральним органом у сфері охорони культурної спадщини є Міністерство культури України, яке безпосередньо курує пам'ятки національного значення. Пам'ятками місцевого значення завідують управління (відділи) охорони культурної спадщини обласних (міських, районних) державних адміністрацій, міських (сільських, селищних) рад [3].

Отже, перед здійсненням будь-якого правочину, предметом якого є пам'ятка культурної спадщини (продаж, дарування, оренда тощо), власникові доведеться пройти погоджувальну процедуру.

Процедура може тривати один місяць (ст. 6-1 Закону), і її результатом є лист-погодження від органу охорони культурної спадщини, в якому зазначено про згоду на вчинення відповідного правочину.

Згода надається за умови включення до договору низки істотних умов, серед яких зобов'язання використовувати об'єкт виключно за його призначенням.

Однією із основних проблем функціонування механізму оренди є саме «призначенням», під яким розуміється дещо вужче поняття, ніж «житлове приміщення» або «нежитлове приміщення».

Режим використання пам'ятки, найчастіше, встановлюється органом охорони культурної спадщини максимально конкретно, на зразок «магазин сувенірів» або «ресторан». Відповідний режим закріплюється в охоронному договорі (про це детальніше далі), і не може змінюватись за рішенням власника чи користувача [1].

Зацікавлена особа може виступити із ініціативою щодо зміни цільового призначення, але орган охорони культурної спадщини не позбавлений права заборонити зміну цільового призначення, наприклад, в зв'язку з тим, що пропонується

використання пам'ятки не забезпечує збереження її матеріальної автентичності, просторової композиції, а також елементів обладнання, упорядження, оздобы тощо (ст. 24 Закону).

Використання орендованого приміщення іншим чином, ніж режим його використання, встановлений органом охорони культурної спадщини, або проведення конструктивних переобладнань, нанесення на пам'ятку будь-яких написів та позначок, або розміщення на ній реклами (ч. 3 та ч. 5 ст. 24 Закону), зобов'язує проходження погоджувальної процедури, яка в будь-якому разі займає час та вимагає витрат, і результатом може стати відмова.

Наступним пунктом, що є перешкодою на шляху для використання механізму оренди, може стати погоджувальна процедура, яку необхідно проходити кожного разу при здаванні об'єкта в оренду (суборенду), тому краще віддати перевагу довгостроковій оренді.

Відповідно до статті 20 Закону, у разі продажу пам'ятки відповідний орган державної влади або місцевого самоврядування мають право її привілеєвої купівлі. Це право відсутнє, якщо покупцем виступають близькі родичі власника, визначені в другому абзаці ч. 2 ст. 20 Закону.

Ця норма вкрай рідко застосовується на практиці, оскільки бюджети не передбачають таких статей видатків. Втім, час від часу проводяться національні та регіональні програми з реставрації пам'яток, в рамках яких у органів влади, теоретично, може виникнути бажання викупити об'єкт.

Згідно п. 6 Порядку, акт технічного стану поновлюється не рідше, ніж раз на 5 років. Втім, орган охорони культурної спадщини має право провести обстеження та скласти акт в будь-який час, якщо вважатиме, що стан пам'ятки значно змінився після проведення ремонтних, реставраційних та інших робіт чи внаслідок дії чинників, що призвели до руйнування або пошкодження.

Органи охорони культурної спадщини мають повноваження видавати розпорядження та приписи щодо охорони пам'яток, припинення робіт на пам'ятках, якщо ці роботи проводяться за відсутності затверджених або погоджених програм та проектів, або з відхиленням від них, а також застосовувати фінансові санкції (п. п. 14, 20 ст. 6 Закону).

Фінансові санкції, передбачені ст. 44 Закону, становлять:

- за проведення будь-яких незаконних робіт, що можуть завдати або завдали шкоди пам'ятці, її території, охоронюваній археологічній території, охоронним зонам, історичним ареалам населених місць, – у розмірі від 17 000 до 170 000 грн;

- за недодержання вимог щодо захисту,

збереження, утримання, використання, реставрації, реабілітації пам'яток, у тому числі тих вимог, що передбачені охоронними договорами, умисне доведення їх до стану руйнації - у розмірі від 17 000 до 170 000 грн;

- за неподання, несвоєчасне подання або подання явно недостовірної інформації про виявлені у процесі земляних, будівельних, шляхових, меліоративних та будь-яких інших робіт об'єкти культурної спадщини - у розмірі від 1 700 до 17 000 грн;

- за ухилення власника пам'ятки або уповноваженого ним органу від підписання охоронного договору або за порушення ним режиму використання пам'ятки - у розмірі від 1 700 до 17 000 грн.

Ймовірність проведення органами охорони культурної спадщини контрольно-перевірних заходів, та застосування фінансових санкцій, є ще одним ризиком, що негативно впливає на бажання брати в оренду пам'ятки культурної спадщини.

Важливо, що виходячи зі ст. 44 Закону фінансові санкції застосовуються до власника пам'ятки (а не користувача), навіть якщо порушення сталося з вини останнього.

Аналізуючи вищенаведені аспекти функціонування механізму оренди, в суспільстві існує нагальна потреба у вирішенні проблеми утримання будівель та споруд, що є пам'ятками культурної спадщини [7].

Вирішення проблеми полягає у розробці та застосуванні на практиці більш гнучкого та економічно доцільного механізму партнерства держави та приватного сектору.

Вдосконалення механізму оренди насамперед полягає у реформуванні фундаментального підходу до поняття «оренди».

Головною перепоною для фінансування глобальних реставраційних робіт будівель та споруд є розуміння орендаром, що приміщення, яке він орендує тимчасово знаходиться у його власності, тому вкладати кошти в нього є економічно недоцільно.

Отже, для виправлення ситуації та зацікавлення орендаря-інвестора необхідно запропонувати взаємовигідні умови співпраці.

Механізм буде включати в себе такі етапи:

1. Початковий етап (t_0);
2. Проміжний етап (t_1);
3. Заключний (t_{1+n}).

На початковому етапі t_0 відбувається:

1. Вибір об'єкта, що буде здаватися в оренду;
2. Проведення технічного огляду, повна характеристика об'єкта, визначення необхідних ремонтно-реставраційних робіт;
3. Вибір орендаря.

На проміжному етапі t_1 відбувається:

1 - заключення договору про оренду без плати за оренду протягом наступних 3-5 років (термін оренди без сплати залежить від вартості ремонтно-реставраційних робіт, що будуть проведені орендаром);

2 - проведення ремонтно-реставраційних робіт орендаром за власний рахунок;

3 - податкові пільги.

На заключному етапі t_{1+n} відбувається:

1. В разі, якщо будівля знаходиться в задовільному технічному стані (за висновком Комісії з Управління охорони пам'яток культурної спадщини) виноситься питання про приватизацію будівлі за пільговим тарифом для орендаря.

2. Договір про приватизацію має пункти про наступні обмеження щодо використання будівлі-пам'ятки культурної спадщини:

- усі фасадні ремонтно-реставраційні роботи проводяться тільки з дозволу Управління з охорони пам'яток культурної спадщини;

- у випадку, якщо в будівлі збереглося внутрішнє оздоблення в первинному вигляді чи має історико-культурну цінність, проведення будь-яких ремонтно-реставраційних робіт узгоджується тільки з Управлінням охорони пам'яток культурної спадщини.

Схема функціонування розробленого орендно-приватизаційного механізму на початковому t_0 та проміжному етапах t_1 (Схема 1):

Алгоритм механізму оренди управління проектом реконструкції та реставрації буде мати такий вигляд:

$$\dot{E} = \dot{E}_0 + \dot{E}_1 + \dot{E}_{1+n},$$

де \dot{E}_0 - економічне благо на початковому етапі;

\dot{E}_1 - економічне благо на проміжному етапі;

\dot{E}_{1+n} - економічне благо на заключному етапі;

$$\dot{E}_0 = t_0 Q_a,$$

$$\dot{E}_1 = t_1 Q_n,$$

$$\dot{E}_{1+n} = t_{1+n} Q_z,$$

$$\dot{E} = t_0 Q_a + t_1 Q_n + t_{1+n} Q_z,$$

де \dot{E} - економічне благо для будівлі (проект реконструкції та реставрації); t_0 - початковий етап оренди; Q_a - технічний стан будівлі аварійний; t_1 - проміжний етап оренди; Q_n - технічний стан будівлі незадовільний; t_{1+n} - заключний етап оренди; Q_z - технічний стан будівлі задовільний.

Відмінності розробленого механізму оренди від наявного :

1. Відсутність орендної плати за оренду приміщення;

2. Проведення ремонтно-реставраційних робіт орендаром за власний рахунок, під наглядом органів управління охорони культурних пам'яток. Схема функціонування розробленого орендно-приватизаційного механізму на заключному етапі t_{1+n} (Схема 2).

Схема 1.

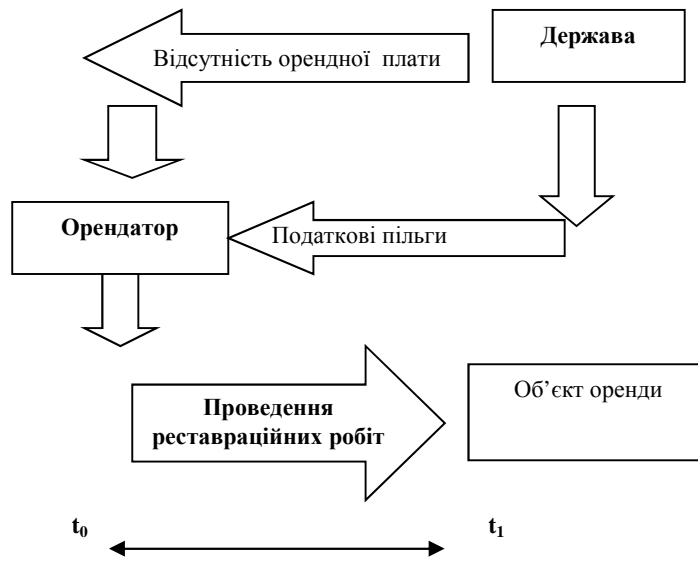
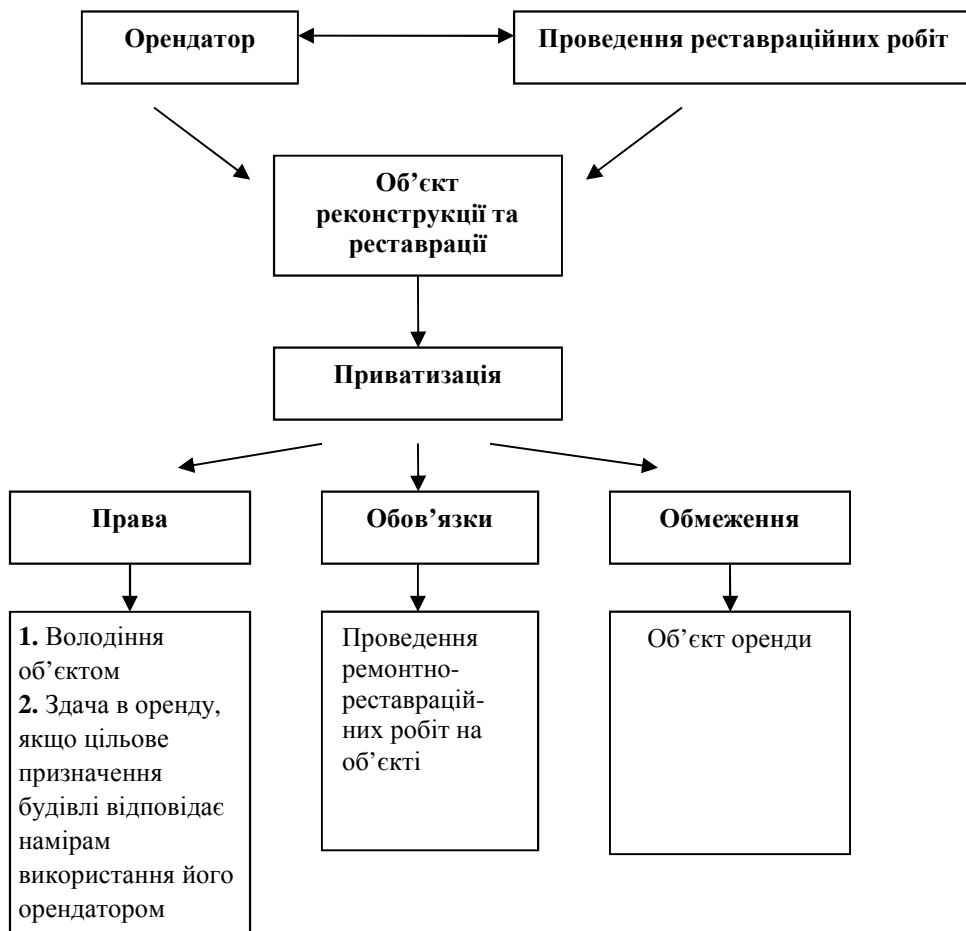


Схема 2.



Переваги розробленого механізму в порівнянні із класичним механізмом оренди:

1. Податкові пільги;
2. Відсутність орендної плати протягом 5-7 років (залежно від вартості ремонтно-реставраційних робіт);
3. Можливість приватизації об'єкта за пільговими цінами.

Висновок

В статті узагальнено особливості функціонування механізму оренди в галузі історичної нерухомості, виділено проблеми та перспективи розвитку.

Розроблено альтернативний вдосконалений механізм оренди пам'яток культурної спадщини, що враховує недоліки наявного та задовольняє потреби як держави, так і приватного партнера.

Список літератури

1. Забудський В. Особливості володіння та розпорядження об'єктами культурної спадщини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.legalconsulting.kiev.ua/news_162_2.htm.
2. Смольникова С. Оценка объектов культурного наследия в Украине. Проблемы инвестиций / Смольникова С. Руководитель департамента оценки объектов оценки объектов культурного наследия группы компаний «Увекон» / Весник компанії «Увекон», 2013г. №5, – С. 3-6.
3. Асаул И.Н., Козаков Ю.Н., Ипанов В.И. Реконструкция и реставрация объектов: под редакцией д-р экон. наук, профессора А.Н. Асаула. – СПб.: Гуманистика, 2005. – 15-17 с.
4. Омельчук А.О. Цільове програмування як одна із найважливіших форм державного регулювання / Управління розвитком складних систем. – №18. – 2014. – 69 с.
5. Рибак А.І., Азарова І.Б. Аналіз механізмів фінансування будівельних проектів в галузі житлового будівництва. Державні програми та фінансування/ Управління розвитком складних систем. – №17. – 2014. – С. 55-57.
6. Осауленко І.А. Управління змінами портфеля регіональних проектів/ Управління розвитком складних систем. – №17. – 2014. – С. 50-51.
7. Коротун І. Управління муніципальним нерухомим майном в історичних містах: досвід Чернівців та деяких польських міст – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.logincee.org/file/1490/library.
8. Опально Ю.В.Збереження історико-культурної спадщини в сучасній Україні: проблеми та перспективи / Ю.В. Опально // Стратегічні пріоритети. –2007. – №1(2). – С. 83-85.
9. Катаргіна Т.І. Збереження пам'яток культурної спадщини у Великій Британії, США, Канаді (історія і сучасність): монографія / Т. І. Катаргіна. – К. : НАН України Ін-т історії України, 2003. – С. 52-62.
10. Курило Т.В. Становлення та розвиток законодавства про охорону культурної спадщини України в сучасний період // Право України. – 2001. – № 3. – С. 108-110.
11. ЗУ «Про внесення змін до Закону України "Про охорону культурної спадщини "від 8 червня 2000 року N 1805-III.

References

1. Zbudskiy In. / Features domain and disposing of objects of cultural legacy. [Electronic resource]. – Access mode: http://www.legalconsulting.kiev.ua/news_162_2.htm.
2. Smol'nikova S. / Estimation of objects of cultural heritage in Ukraine. Problems of investments./Smol'nikova of S. is Leader of department of estimation of objects of estimation of objects cultural heritage of group of companies of «Uvekon»/ 2013г. №5. – P. 3-6.
3. Asaul I.N., Kozakov Yu.n., Ipanov V.I. Reconstruction and restoration of objects/Edited professor professora of A.N. Asaula. – SPb.: Gumanistika, 2005. –15-17ñ.
4. Omel'chuk A.O. Having a special purpose programming as one of major forms state adjusting/ Management of development of the difficult systems. – 18. – 2014. 69 p.
5. Ribak A.I., Azarova I.B. An analysis of mechanisms of financing of building projects is in industry housing. Government programs and financing / Management of development difficult systems.
6. Osaulenko I.A. Management the changes of brief-case of regional projects/ Management of development difficult systems. – №17. – 2014. – P. 50-51
7. Korotun I. Municipal immovable property Management in historical cities: experience Chernivtsi and some Polish cities. – [Electronic resource]. – Access Mode: www.logincee.org/file/1490/library.
8. Opalko U.V. Maintenance of history heritage in modern Ukraine: problems but prospects /of Opalko U.V. Disgraced //Strategic prioritets. – 2007. – №1 (2). – P. 83-85.
9. Katargina T.I. Maintenance of sights of cultural heritage in Great Britain, USA, Canada (history and contemporaneity) : monograph /of Katargina T.I. – K. : National Academy of Sciences of Ukrain 2003 – P. 52-62.
10. Kurylo T.V. Becoming and development of legislation is about the guard of cultural inheritance of Ukraine in a modern period // Right for Ukraine. – 2001. – № 3. – P. 108-110.
11. Law of Ukraine "On the guard of cultural heritage from June, 8, 2000 N 1805 – III.

Стаття надійшла до редколегії 14.07.2014

Рецензент: д-р экон. наук, проф. Г.М. Рижаківа, Київський національний університет будівництва і архітектури, Київ.