

## ИССЛЕДОВАНИЕ ОСНОВНЫХ ПРОБЛЕМ В УПРАВЛЕНИИ ОБНОВЛЕНИЕМ ГОРОДСКОЙ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА ПЕНЗЫ

Железнякова А.Ю., Попова И.В., Попов С.В.

*ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет архитектуры и строительства», Пенза, Россия (440028, г. Пенза, ул. Г. Титова, 28), [invikt2007@mail.ru](mailto:invikt2007@mail.ru)*

Важнейшей государственной социально-экономической задачей является обеспечение населения доступным, комфортным жильем, отвечающим современным требованиям. Обновление жилой застройки является одним из главных направлений жилищной политики России, включенных в Концепцию долгосрочного развития России до 2020 г. Во всех регионах страны планируется проводить мероприятия по сносу ветхого и аварийного жилья, строительству нового, а также объектов соцкультбыта, капитальному ремонту и модернизации инженерной инфраструктуры. В статье рассматриваются вопросы исследования основных проблем в управлении обновлением жилой застройки на примере города Пензы, возможные направления их решения. Процессы обновления жилой застройки являются неотъемлемой частью городского хозяйства и постепенно формируют самостоятельное направление деятельности региональных органов власти, что требует разработки соответствующих методов стратегического, бюджетного, градостроительного, административного планирования. В связи с этим в статье определены приоритетные программы, направленные на обновление городской жилой застройки.

Ключевые слова: жилищный фонд, жилищное строительство, концепция развития, ветхое и аварийное жилье.

## RESEARCH OF THE MAIN PROBLEMS IN MANAGEMENT OF UPDATING OF THE CITY HOUSING ESTATE ON THE EXAMPLE OF THE CITY OF PENZA

Zheleznyakova A.Y., Popova I.V., Popov S.V.

*Penza State University of Architecture and Construction, Penza, Russia (440028, Penza, G. Titova str., 28), e-mail: [invikt2007@mail.ru](mailto:invikt2007@mail.ru)*

The most important state socio-economic objective is to provide the population with affordable, comfortable accommodation, meets the latest requirements. Update residential development is one of the main areas of housing policy in Russia, now included in the long-term development of Russia until 2020 in all regions of the country you plan to conduct activities to demolish dilapidated housing, new construction, as well as community facilities, overhaul and upgrade of engineering infrastructure. The article deals with the study of basic problems in managing update residential development on the example of the city of Penza, possible directions of their solutions. Update processes residential development are an integral part of the urban economy and gradually form an independent direction of the regional authorities, which requires the development of appropriate methods of strategic, budget, urban, administrative planning. In this regard, the article identifies priority programs to upgrade urban residential development.

Keywords: housing, housing, development concept of old and dilapidated housing.

Город является высоко урбанизированной территорией, находящейся в тесном взаимодействии с внешней средой. Одним из важнейших условий успешного социально-экономического развития города является планирование процесса обновления сложившейся застройки во взаимосвязи с городским землепользованием. В настоящее время проблема анализа местоположения объектов недвижимости при реализации программ территориально-пространственного развития города становится все более актуальной, так как ее практическое воплощение касается социальных интересов миллионов жителей города, финансовых и хозяйственных интересов инвесторов, а также органов власти. Но при этом существует методическая неподготовленность решения организационных вопросов при

застройке новых и реконструкции старых частей города.

Актуальность проблемы в будущем будет только возрастать, так как застройка подавляющего количества городов России противоречит произошедшим переменам в уровне и образе жизни граждан. Для решения проблемы необходимо максимально использовать для жилищного строительства городские территории, тщательный анализ селитебных территорий и регламентация [2].

Несмотря на большое количество исследований в области обновления городской жилой застройки, сохраняют свою актуальность ряд специфических проблем, характерных для современного этапа развития российских городов. Вопросы управления обновлением городской жилой застройки на региональном уровне не получили должного освещения в отечественной литературе. Практически не уделяется внимание вопросам стратегического планирования с учетом специфических особенностей социально-экономического развития и возможностей регионального бюджета. Это снижает эффективность процессов обновления городской жилой застройки в регионах.

Обновление городской жилой застройки является одним из направлений жилищной политики России, определенных в самостоятельную задачу в Концепции долгосрочного развития России до 2020 г. Ее решение имеет приоритетное значение для повышения качества жизни россиян. Во всех регионах РФ требуется проводить мероприятия по сносу ветхих и аварийных домов, строительству нового жилья и объектов соцкультбыта, капитальному ремонту и модернизации инженерной инфраструктуры. Это невозможно без масштабных инвестиций, однако региональные и местные бюджеты не всегда располагают необходимыми средствами.

Цели и задачи обновления городской жилой застройки зависят от объемов и структуры ресурсов, сконцентрированных и генерируемых территорией. В зависимости от финансовых, институциональных, социальных, технических, экологических факторов обновление городской жилой застройки имеет различные целевые установки, а именно – приоритетное развитие коммерческого строительства за счет сноса ветхого и аварийного жилищного фонда в центральных районах города; строительство социального жилья с привлечением частных инвесторов; подготовка застроенных земельных участков для вовлечения их в рыночный оборот; развитие кредитно-финансовых инструментов, позволяющих собственникам реконструировать существующий жилищный фонд.

При планировании обновления городской жилой застройки необходимо учитывать коммерческий потенциал территории, а именно – развитие собственником потребительских свойств земельной и жилищной недвижимости, городской инфраструктуры с

использованием современных принципов конкурентного преимущества при организации воспроизводственных процессов, приносящего собственнику прогнозируемый доход.

С одной стороны, система обновления городской жилой застройки охватывает производство и строительство, а с другой – обеспечивает взаимосвязь конечного спроса на готовую строительную продукцию через коммерческий потенциал территорий, организацию строительного производства и доходы муниципальных органов власти, инвесторов.

В настоящий момент все регионы РФ, в том числе и город Пенза, столкнулись с проблемой сохранения и дальнейшего наращивания жилищного фонда, создания благоприятных и конкурентных условий для комплексного развития территорий за счет привлечения частных и государственных инвестиций.

Процессы обновления жилой застройки становятся неотъемлемой частью городского хозяйства и постепенно формируются в самостоятельное направление деятельности региональных и муниципальных органов власти, что требует разработки методов стратегического, бюджетного, градостроительного, административного планирования, совершенствования программно-целевых подходов и современных организационно-экономических механизмов принятия решений. Управление этими процессами в российских условиях осложняется недостаточно разработанной нормативно-правовой базой, отсутствием комплексного подхода к планированию процессов обновления, как на региональном, так и на местном уровнях, напряженностью бюджетов и недостаточной проработкой механизмов привлечения и консолидации бюджетных и частных инвестиций [2].

В этой связи разработка региональной системы управления, ориентированной на системно-комплексное воспроизводство жилой застройки и привлечение финансовых ресурсов, является актуальной задачей экономического развития города.

Обновление городской жилой застройки – систематическое целенаправленное управляющее воздействие органов власти, бизнеса и местного сообщества на отношения в инвестиционно-строительной и жилищной сферах в целях роста объемов комфортного жилищного фонда, снижения износа жилых зданий и инженерной инфраструктуры, обеспечения рационального и эффективного функционирования объектов, позволяющее повысить уровень и качество жизни населения [3].

Обновление городской жилой застройки является одним из важнейших направлений социально-экономического развития региона. Значение обновления жилой застройки заключается в улучшении качества жизни населения за счет увеличения объемов комфортного жилищного фонда, обеспеченного современной городской инфраструктурой, что повышает инвестиционную привлекательность территории. [2]. Активизация процессов

обновления городской жилой застройки позволяет создавать рабочие места для участников проектов, способствует наполнению местного и регионального бюджетов и приводит к увеличению валового регионального продукта.

Стратегическую программу развития городских территорий следует рассматривать на двух уровнях: на уровне муниципалитета и на уровне муниципалитет-инвестор.

На уровне муниципалитета осуществляется разработка стратегии и определение параметров земельно-имущественного комплекса города, подлежащего обновлению. При разнообразии моделей обновления и, одновременно с этим, неопределенности источников финансирования, направляемых на реализацию данных мероприятий, появляется необходимость многовариантных расчетов при формировании стратегической программы. На уровне муниципалитет-инвестор стратегическая программа развития городских территорий реализуется посредством формирования инвестиционных портфелей для каждой обновляемой территории [4].

Роль системы обновления городской жилой застройки в социально-экономическом развитии региона, заключающаяся в улучшении жилищных условий населения, повышении инвестиционной привлекательности территории, увеличении валового регионального продукта. В современных российских условиях динамика роста объемов работ по воспроизводству жилищного фонда, инженерной и транспортной инфраструктуры, объектов соцкультбыта не соответствует темпам физического и морального износа, растущим запросам населения к качеству жилья и городской среды [2].

Состояние жилищного фонда в стране за последние годы значительно ухудшилось, а существующие объемы нового строительства не способны обеспечить своевременное воспроизводство выбывающего жилья и решить проблему его нехватки. В частности, Жилищный фонд г. Пензы в 2011 г. составлял 12062 тыс. кв. м, численность населения 517, 404 тыс. чел. Обеспеченность населения жильем составляет 23,3 кв. м на чел. Доля ветхого и аварийного жилищного фонда в городе составляет 2,8 % в общем объеме жилищного фонда. Несмотря на то, что объемы жилищного строительства за последние три года увеличились и в 2012 г. составили 113 , 702 тыс. кв. м [2].

Объемы жилищного строительства составляют в настоящее время не более 0,18 кв. м на человека, что значительно ниже среднего фактического показателя по стране 0,32 кв.м./чел. При этом доля ветхого и аварийного жилья относительно высока и в среднем составляет 8,2% в общем объеме жилищного фонда. Объемы капитально отремонтированного жилищного фонда минимальны и составляют не более 0,6 %. Проблема «стареющего» жилья становится для Пензы всё более актуальной. Город застроен множеством малоэтажных зданий, не отвечающих современным

требованиям эксплуатации, моральный и физический износ которых достигает критического уровня. Материалы экспертных заключений последних лет позволяют сделать вывод о неудовлетворительном состоянии значительной части жилого фонда г. Пензы. Во многих случаях физический износ жилого фонда, особенно в центральной части города, достигает 67 %, что становится опасным для жизни проживающих в нём людей.

Эти данные показывают, насколько несбалансированна воспроизводственная политика Пензы, что вызвано текущей социально-экономической ситуацией, дефицитом инвестиционных ресурсов в жилищной сфере, а также отсутствием эффективного управления и недостаточностью нормативно-правовой базы. В сложившихся условиях разработка системы управления обновлением городской жилой застройки, направленная на внедрение новых механизмов привлечения средств частных инвесторов, становится одним из приоритетных направлений деятельности муниципальных и региональных органов власти. Но при этом необходимо учитывать, что бюджеты страны и городов не обеспечивают в полной мере даже сноса и восполнения ветхого жилищного фонда и своевременного устранения аварийных ситуаций в инженерной инфраструктуре коммунального хозяйства. Внебюджетные средства инвесторы направляют в основном на строительство элитного жилья, рыночная реализация которого приносит им максимальный доход в короткие сроки. Учитывая сложившиеся экономические условия, широкомасштабная реконструкция жилых домов в большинстве городов, в том числе и в Пензе, откладывается на неопределенный срок. Очевидно, не все руководители осознают масштабы надвигающейся в ближайшие 10–15 лет угрозы, когда 400–500 млн. м<sup>2</sup> жилья, или почти 20 % общего объема жилищного фонда, могут выйти из строя с непредсказуемыми социальными последствиями. Выход из этой ситуации в разработке учеными и специалистами принципиально новых градостроительных, технических и технологических решений и рыночного экономического механизма, позволяющих решать проблему реконструкции жилых домов и квартальной застройки на принципах окупаемости затрат. Массовая реконструкция жилищного фонда реально начнется только тогда, когда инвестиционные проекты станут рентабельными и привлекательными для инвесторов.

Сегодня реализация проектов по реконструкции и обновлению жилого фонда идет во многих городах России. На экспериментальных объектах были отработаны наиболее рациональные схемы реконструкции. Обобщая отечественный опыт, можно выделить три направления:

1. Реконструкция и модернизация (Казань, Челябинск, Архангельск);
2. Надстройка и реконструкция (Ростов, Омск, Екатеринбург);
3. Снос и новое строительство (Москва, Санкт-Петербург).

Реконструкция и реновация, капитальный ремонт и модернизация обычно осуществляются одновременно по нескольким программам, финансируемым из различных источников (федеральный бюджет, городской, иные источники). При этом механизм финансовой консолидации для обеспечения комплексности реконструкции практически не используется. В различных инвестиционно-строительных программах трудно скоординировать решение такого вопроса, как предоставление жилья очередникам, проживающим в сносимых домах. Ведомственная разобщенность затрудняет вариативный выбор проектов реконструкции, который необходимо делать с учетом интересов множества сторон, основными из которых являются органы власти, инвесторы и жители. В условиях межведомственной разобщенности затруднено решение вопросов определения освобождающихся от застроек территорий, в частности, при реорганизации производственных территорий. Таким образом, можно выделить следующие характерные проблемы:

- работы проводятся в недостаточных объемах и при очень медленном согласовании интересов жителей, органов власти и инвесторов;
- слабо развито плановое начало и система контроля, обеспечивающие эффективное межведомственное взаимодействие на всех этапах реконструкции сложившейся застройки города;
- остается высоким риск вложения инвестиций, ограничены возможности инвестора в реализации проектов комплексной реконструкции и обеспечении эксплуатации жилищного фонда;
- чрезвычайно медленно идет процесс согласования исходно-разрешительной и проектной документации;
- отсутствует эффективная система управления жилыми территориями, процессами развития и эксплуатации жилищного фонда, в том числе и за счет потенциала института самоуправления.

Правительством города принимаются соответствующие меры для решения перечисленных проблем, но улучшению ситуации мешают:

- недостаток бюджетного финансирования, дефицит свободных земельных участков;
- отсутствие методик и технологий обеспечения согласованной сбалансированности интересов (прежде всего, экономических) жителей, властей, инвесторов;
- отсутствие ясных и информационно доступных правил организации переселения, участия населения в творческих процессах комплексной реконструкции сложившейся застройки;

- отсутствие эффективной городской системы отраслевого управления (планирования и контроля) процессами комплексной реконструкции.

Выявленные проблемные ситуации в сфере обновления городской жилой застройки г. Пензы обусловили необходимость разработки системы мероприятий, направленных на достижение поставленных целей в сфере обновления, основными из которых являются: стратегическое планирование; разработка основных принципов реализации стратегии обновления; создание организационной структуры; разработка и внедрение экономических механизмов обновления, направленных на привлечение инвестиций на территорию.

Для г. Пензы определены приоритетные программы обновления городской жилой застройки, направленные на:

- снос ветхого и аварийного деревянного жилья в центральных районах города с дальнейшим строительством коммерческого жилья;
- снос ветхого и аварийного деревянного жилья в отдаленных от центра города районах и реализация на освободившихся земельных участках социального жилищного строительства;
- реконструкцию и модернизацию инженерной инфраструктуры, в том числе за счет вовлечения частного сектора в коммунальное хозяйство;
- опережающее развитие инфраструктуры земельных участков, подлежащих обновлению.

Концепция управления обновлением жилой застройки на основе формирования стратегической программы развития городских территорий, осуществляемой на двух уровнях: на уровне муниципалитета (при разработке стратегии) и на уровне муниципалитет-инвестор (при реализации стратегии), которая позволяет определить потребность в воспроизводственных мероприятиях и необходимом финансовом обеспечении, прогнозировать развитие городской жилищной сферы.

Для достижения целей, поставленных в стратегии обновления городской жилой застройки и разработки ее финансового обеспечения, территории городской жилой застройки предлагается рассматривать с позиции девелопмента в виде портфеля недвижимости, под которым понимается земельно-имущественный комплекс территории, включающий жилищный фонд, инженерную, транспортную и социальную инфраструктуру.

### **Список литературы**

1. Круглик С.И. Комплексный подход к разработке государственной политики в жилищной сфере // Экономика и управление. – 2008. – № 1. – С.15-19.

2. Пензастат. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pnz.gks.ru> (дата обращения 10.12.12).
3. Пензенский строительный портал. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pnzstroi.ru> (дата обращения 10.12.12).
4. Слепухина И.Л. Формирование региональной системы управления обновлением городской жилой застройки: Автореферат дисс. ... канд. эконом. наук. – М., 2009. – 24 с.
5. Теличенко Т.В. Методические основы оценки коммерческого потенциала территорий при комплексной реконструкции и обновлении сложившейся застройки города: Автореферат дисс. ... канд. эконом. наук. – М., 2007. – 27 с.

**Рецензенты:**

Грабовый П.Г., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Организация строительства и управление недвижимостью» ФГБОУ ВПО «Московский государственный строительный университет», г. Москва.

Хрусталеv Б.Б., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Экономика, организация и управление производством» ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет архитектуры и строительства», г. Пенза.