

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВНЕДРЕНИЮ ПРОГРАММЫ ОБНОВЛЕНИЯ ГОРОДСКОЙ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ В ЦЕЛЯХ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕРРИТОРИЙ Г. ПЕНЗЫ

Железнякова А.Ю., Попова И.В., Чикина Е.В.

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

Обеспечение населения доступным, комфортным жильем, отвечающим современным требованиям, является важнейшей государственной социально-экономической задачей. Одним из главных направлений жилищной политики России, включенных в Концепцию долгосрочного развития России до 2020 г., является обновление жилой застройки. В долгосрочных и среднесрочных планах многих регионов страны уже запланированы мероприятия по сносу ветхого и аварийного жилья, строительству нового, а также объектов соцкультбыта, капитальному ремонту и модернизации инженерной инфраструктуры. В статье рассматриваются вопросы актуальности обновлением жилой застройки на примере города Пензы, возможные направления их решения. Проведен анализ программно-целевого подхода к обновлению жилой застройки российских городов. Также в статье определены параметры приоритетной программы, направленной на обновление городской жилой застройки, – представлен проект-программа «Обновление жилого фонда города Пензы» 2014-2020гг.

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

SUGGESTIONS AND RECOMMENDATIONS FOR IMPLEMENTATION OF THE URBAN RENEWAL RESIDENTIAL DEVELOPMENT IN ORDER TO IMPROVE EFFICIENCY THE CITY OF PENZA

Zheleznyakova A.Y., Popova I.V., Chikina E.V.

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

Provision of affordable, comfortable accommodation, meets the latest requirements of the state is the most important social and economic problem. One of the main housing policy in Russia, included in the Concept of long-term development of Russia until 2020, is to update the residential development. In the long-term and medium-term plans of many regions of the country have already been planned activities for the demolition of dilapidated housing, new construction, as well as community facilities, major overhaul and modernization of the physical infrastructure. This article discusses the relevance of updating residential development on the example of the city of Penza, possible directions for their solution. The analysis of program-oriented approach to upgrading the residential development of Russian cities. Also in the article to determine the parameters of the priority program aimed at updating the urban residential development - presented the draft program "Updating the housing stock of the city of Penza" 2014-2020.

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

Обновление городской жилой застройки является одним из направлений жилищной политики России, 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 не возможно без масштабных инвестиций, однако региональные и местные бюджеты не всегда располагают необходимыми средствами.

В данной статье представлены предложения и рекомендации по внедрению программы обновления городской жилой застройки в целях повышения эффективности использования территорий на примере г. Пензы.

Актуальность данного исследования заключается в том, что решение проблемы обновления городской жилой застройки имеет приоритетное значение для повышения качества жизни населения. 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 не возможно без масштабных инвестиций, однако региональные и местные бюджеты не всегда располагают необходимыми средствами.

Целью исследования является формирование предложений и рекомендаций по внедрению программы управления процессами обновления сложившейся городской жилой застройки, стимулирующей социально-экономическое развитие региона.

Научная новизна исследования состоит в разработке методических рекомендаций и практических предложений по формированию системы управления обновлением городской жилой застройки, учитывающей потребности и ресурсные возможности социально-экономического развития региона.

Проведем анализ жилищного фонда РФ. Состояние жилищного фонда в России за последние 25 лет значительно ухудшилось (рис. 1), а объемы нового строительства в настоящий момент не способны обеспечить своевременное воспроизводство выбывающего жилья и решить проблему его нехватки. Сохранение существующего жилищного фонда и последовательное замещение ветхого, аварийного и морально устаревшего жилья новым становятся важнейшими задачами настоящего и будущего для любого города.

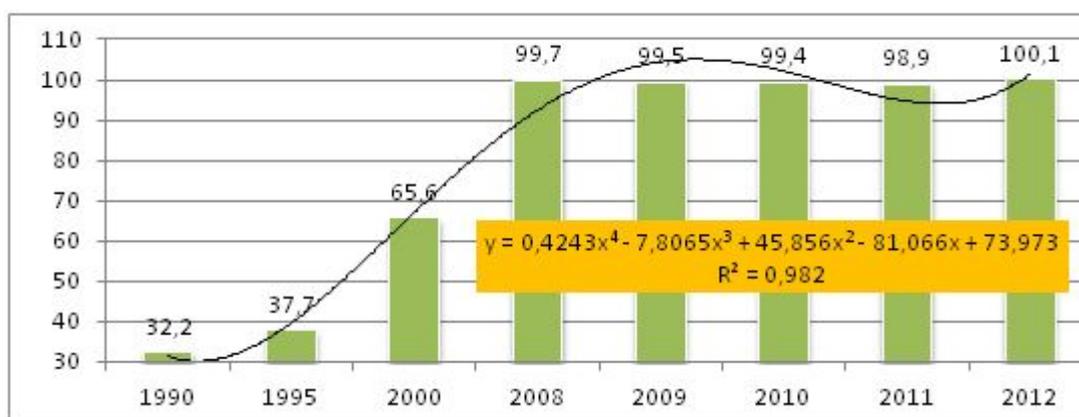


Рис. 1. Динамика роста аварийного и ветхого жилищного фонда

Были выявлены следующие проблемы, характерные для жилой застройки большинства российских городов: старение жилищного фонда; интенсивное выбытие жилищного фонда и прогрессивно нарастающий износ инженерных коммуникаций; недостаточные объемы нового жилищного строительства; отсутствие муниципальных программ и реальных

механизмов по обновлению сложившейся застройки города, инженерных коммуникаций и дорог; недостаток инвестиционных ресурсов и, как следствие, низкий уровень инвестиционной активности.

Во всех без исключения регионах РФ требуется проводить мероприятия по сносу ветхих и аварийных домов, капитальному ремонту, модернизации инженерной инфраструктуры, строительству объектов соцкультбыта. В этих условиях субъектам Федерации необходимо выработать приоритетные направления по стабилизации развития жилищной сферы. Одним из таких направлений являются процессы обновления городской жилой застройки, которые должны стать современным механизмом реализации жилищной политики на региональном и местном уровнях. При этом обновление городской жилой застройки следует рассматривать как совокупность мероприятий, направленных на комплексное воспроизводство жилищного фонда и сопутствующей городской инфраструктуры.

В настоящий момент в России отсутствует централизованный целевой управленческий подход к организации городской жилой застройки (далее – ОГЖЗ). В результате проведенного анализа обновления жилой застройки, можно утверждать, что российские города решают данную проблему независимо друг от друга, в основном используя программно-целевой метод. Основные направления при обновлении жилищного фонда и российский опыт обновления на основе программно-целевого подхода представлены в таблице 1.

Таблица 1

Программно-целевой подход к обновлению жилой застройки российских городов

Город	Объем ветхого и аварийного жилья, тыс.кв.м	Доля ветхого и аварийного жилья, %	Тип домов	Программы в области реконструкции сложившейся застройки	Основные источники финансирования	Наличие специализированной организации
Москва	712,5	0,3	- ветхие и аварийные дома - пятиэтажный панельный фонд	Постановление ПМ «О задачах комплексной реконструкции районов пятиэтажной застройки первого периода индустриального домостроения до 2010 года» Концепция программы реновации территорий сложившейся жилой застройки города Москвы	Смешанный механизм финансирования за счет средств городских источников, средств внебюджетных фондов финансовых ресурсов административных округов и средств инвесторов	Департамент жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы ГУП «Управление перспективных застроек»
Санкт-Петербург	732,1	0,6	- аварийные дома - типовые проекты постройки 1958-1970 гг. - малоэтажная застройка до 1966 г. - имеющие ФИ >	Адресная программа «Развитие застроенных территорий» Целевая программа «Расселение коммунальных квартир в С-Пб» Адресная программа по	Средства бюджета + иные источники финансирования: личные средства расселяемых граждан, жилищные сертификаты, дотации, субвенции,	Комиссия по развитию застроенных территорий + ее территориальные подразделения

			70% - не соответствующим градостроительным регламентам	пере селению граждан из аварийного жилищного фонда	инвестирование	
Рязань	478,6	2,7	малозэтажные до (3х этажей)	Развитие застроенных территорий в городе Рязани	Частные средства инвесторов	- ** механизм привлечения средств частных инвесторов не разрабатан
Казань	573,2	1,3	- 2-3 этажные кирпичные дома	Программы ликвидации ветхого жилого фонда и реконструкции кварталов ветхого жилья в Казани Республиканская Программа социальной ипотеки	Средства инвесторов, средства бюджета	Государственный внебюджетный жилищный фонд Республики Татарстан
Ханты-Мансийск	1286,9	6,7	- фенольные дома	Улучшение жилищных условий населения ХМАО - ЮГРЫ Обеспечение жильем помещениями граждан проживающих в жилых помещениях непригодных для проживания	Областной бюджет Внебюджетные источники	Агентство по реконструкции жилищного фонда
Екатеринбург	494,4	1,9	- пятиэтажный фонд	Городская программа ликвидации ветхого и аварийного жилья. Переселение жителей муниципального образования «город Екатеринбург» из ветхого и	Городской бюджет, средства жителей, доходы от продажи дополнительно построенных квартир	Специализированное управление эксплуатации и реабилитации жилья

Анализируя зарубежный опыт, можно сказать, что каждая страна имеет свой уникальный путь обновления городской жилой застройки. Но во всех странах процессы ОГЖЗ реализуются комплексно, образуя само стоятельное направление деятельности органов власти на всех уровнях управления. Главная цель, которую ставят зарубежные государства при реализации процессов ОГЖЗ – это улучшение качества жизни населения на территории за счет: улучшения качества жилищного фонда на обновляемой территории; решения социальных проблем, в частности, снижения уровня преступности и повышения уровня образования на территории; привлечения частных и государственных инвестиций в развитие территорий.

В результате проведенного анализа отечественного и зарубежного опыта обновления городской жилой застройки установлено, что обновление должно стать неотъемлемой и самодостаточной частью жилищной политики на федеральном, региональном и местном уровне. Главным образом, это связано с тем, что жилищный фонд и инженерная инфраструктура находятся в критическом состоянии (имеют большой физический и моральный износ), что требует незамедлительного вмешательства, как со стороны государства, так и со стороны муниципалитетов.

Анализируя текущую ситуацию в г. Пензе для разработки мероприятий по обновлению жилой застройки, можно отметить следующее: 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 65%, что становится опасным для жизни проживающих в нём людей. Объемы ветхого и аварийного жилья в Пензе стремительно растут.

Для управления процессами обновления городской жилой застройки разработана структурная схема механизма управления, которая включает в себя функциональную структуру органов управления; методы воздействия на процессы обновления; ресурсы управления; систему обеспечения.

Управление ОГЖЗ осуществляется через разработку стратегической программы развития городских территорий, которая последовательно формируется на двух уровнях: на уровне муниципалитета – при разработке программы ОГЖЗ, на уровне муниципалитет-инвестор – при реализации программы ОГЖЗ. Последовательность формирования инвестиционных портфелей недвижимости на уровне муниципалитет-инвестор, которые можно разделить на портфели реновации, портфели капремонта, портфели ком-плексной реконструкции.

В рамках проведенного исследования был изучен механизм государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), внедрение которого позволит эффективно управлять процессами обновления городской жилой застройки. Адаптация ГЧП в сфере обновления жилой застройки решит проблему комплексного управления региональными и частными целями развития участников инвестиционных проектов обновления. В таблице 2 представлен проект-программа «Обновление жилого фонда города Пензы» 2014-2020 гг.

Таблица 2

Проект-программа «Обновление жилого фонда города Пензы» 2014-2020 гг.

Наименование программы	Проект-программа «Обновление жилого фонда г. Пензы»
Цели и задачи проекта, важнейшие целевые показатели	<p><i>Главная цель</i> программы - улучшение качества жизни населения за счет формирования комфортной городской среды.</p> <p>В рамках главной цели были выделены следующие подцели (кратко срочные):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Увеличение количества жилищного фонда города за счет стимулирования развития строительной отрасли; Количественная оценка - среднегодовой объем ввода жилья 500 тыс.кв.м. к 2015 г. 2. Улучшение качества жилищного фонда города за счет создания эффективной системы управления территориями городской жилой застройки и процессами эксплуатации жилищного фонда: Количественная оценка: снижение доли ветхого и аварийного жилищного фонда; плановое проведение капремонта многоквартирных домов; повышение уровня благоустройства (100% к 2018 г.) 3. Улучшение качества инфраструктуры городской жилой застройки за счет развития эффективных механизмов государственно-частного партнерства в сфере ЖКХ. Количественная оценка: снижение процента износа коммунальных сетей; увеличение объемов строительства транспортной инфраструктуры; плановое строительство объектов соцкультбыта. <p>Задачи:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Привлечение частных инвестиций в жилищную сферу города на основе разработки механизмов ГЧП; 2. Привлечение бюджетных источников финансирования в жилищную сферу за счет реформирования ЖКК города и региона;

	3.Создание интегрированной организационной структуры в сфере ОГЖЗ для эффективного управления и координации работ по проектам обновления; 4.Совершенствование нормативно-правовой базы реализации процессов ОГЖЗ. 5.Обеспечение комплексности решения вопросов ОГЖЗ с определением квартала в качестве минимального элемента инвестиционного контракта; 6.Выполнение общественных и социальных задач по удовлетворению потребностей населения города путем сокращения количественного и качественного дефицита жилья, стимулирование предложения жилья, развития ипотечных механизмов кредитования; 7.Создание механизмов согласования переселения жителей из ветхого жилищного фонда; 8.Повышение социальной эффективности комплексности ОГЖЗ на основе осуществления постоянного мониторинга и плановых исследований по потребностям населения в улучшении жилищных условий.
Сроки и направления реализации проекта	Срок реализации проекта – 2014-2020 годы. Направления реализации: капитальный ремонт, реконструкция, комплексная реновация кварталов
Перечень основных мероприятий	- создание нормативно-правовой базы обновления городской жилой застройки; - разработка градостроительной политики Пензы на долгосрочную перспективу; - активизация деятельности механизма ГЧП в сфере обновления городской жилой застройки; - установление очередностей реконструкции жилых домов; - привлечение частных инвесторов для участия в Программе, налаживание механизма государственно-частного партнерства для реализации строительно-инвестиционных проектов; - планомерные капитальный ремонт и реконструкция в муниципальном жилищном фонде; - реновация жилых кварталов.
Объемы финансирования программы	48,25 млрд. рублей (8 млрд. рублей в год)
Источники финансирования	- средства бюджета г. Пензы; - внебюджетные средства (средства инвесторов, кредиты коммерческих банков, средства от реализации новых квартир)
Исполнители основных мероприятий	Инвесторы Пензенской области при поддержке Администрации города Пензы

В качестве предложений и рекомендаций по внедрению программы обновления городской жилой застройки в целях повышения эффективности использования территорий на примере г. Пензы предлагаются разработанные четыре сценария развития сферы ОГЖЗ, которые позволяют адаптировать программу обновления в соответствии с экономической ситуацией в регионе.

В качестве организационного механизма управления ОГЖЗ на региональном уровне предлагается создать принципиально новый орган управления – Агентство обновления жилой застройки (Агентство ОЖЗ).

К основным задачам Агентства ОЖЗ отнесены: разработка унифицированной региональной политики ОГЖЗ (принципы, методы, основные положения); формирование правовой, организационно-экономической среды реализации инвестиционных проектов ОГЖЗ; создание условий и предоставление гарантий для привлечения средств частных инвесторов в проекты ОГЖЗ (разработка финансовых механизмов ОГЖЗ); работа с ОМСУ, направленная на повышение инвестиционной привлекательности проектов обновления сложившейся застройки (разработка методических рекомендаций по реализации проектов ОГЖЗ); отбор приоритетных инвестиционных проектов при реализации стратегии ОГЖЗ; работа с населением, в том числе, с собственниками жилья на территориях, подлежащих обновлению, привлечение граждан для участия в процессах ОГЖЗ; мониторинг привлекательности территорий при реализации стратегии обновления городской жилой

застройки; развитие конкуренции и рыночных отношений в сфере ОГЖЗ.

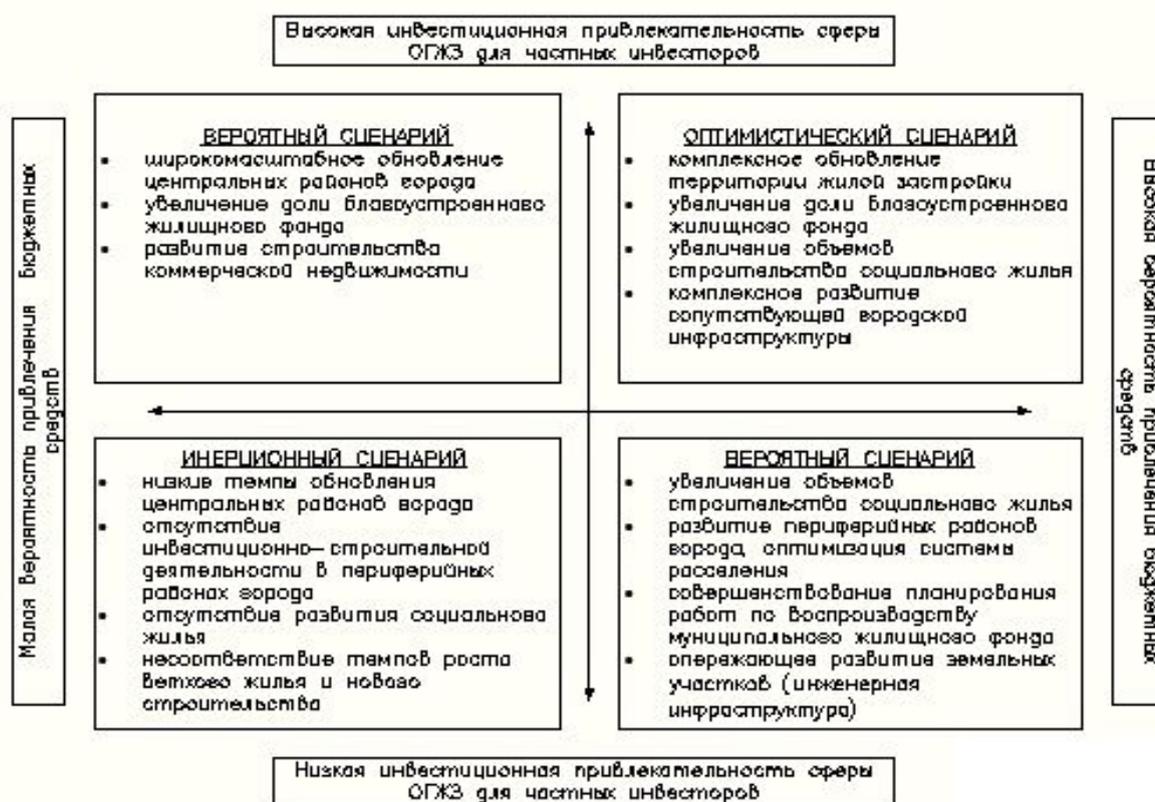


Рис. 2. Сценарии программы обновления городской жилой застройки г. Пензы

Таким образом, проведенное исследование позволило сделать следующие выводы:

- Одним из важнейших направлений социально-экономического развития региона является обновление городской жилой застройки. Значение ОГЖЗ заключается в улучшении качества жизни населения за счет увеличения объемов комфортного жилищного фонда, обеспеченного современной городской инфраструктурой, что повышает инвестиционную привлекательность территории.
- Цели и задачи ОГЖЗ зависят от объемов и структуры ресурсов, сконцентрированных и генерируемых территорией. В зависимости от финансовых, институциональных, социальных, технических, экологических факторов ОГЖЗ 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.
- В Пензе, как и большинстве городов РФ, требуется проводить мероприятия по сносу ветхих и аварийных домов, капитальному ремонту, модернизации инженерной

инфраструктуры, строительству объектов соцкультбыта. Для этого необходимо выработать приоритетные направления по стабилизации развития жилищной сферы.

4. Программу ОГЖЗ следует рассматривать как совокупность инвестиционно-строительных подпрограмм, разработанных с учетом состояния жилищного фонда, объемов бюджетных средств и привлекаемого частного капитала, а также инвестиционного потенциала;

5. Для привлечения инвестиций на изначально непривлекательные территории, требующие обновления, рекомендуется использовать механизм ГЧП. Он позволяет установить взаимосвязь между участниками процесса, распределить между ними права и обязанности, определить уровень ответственности, максимально полно совместить учет частных стратегий девелоперов с интересами развития городской территории.

Список литературы

1. Баронин С.А., Попова И.В. и др. Управление в развитии недвижимости. Учебное пособие. Гриф УМО. – Пенза, ПГУАС, 2012.
2. Круглик С.И. Комплексный подход к разработке государственной политики в жилищной сфере // Экономика и управление. – 2008. - №1. – С.15-19.
3. Попова И.В., Железнякова А.Ю., Попов С.В. Исследование основных проблем в управлении обновлением городской жилой застройки на примере города Пензы // Современные проблемы науки и образования. – 2014. - № 3; URL: <http://www.science-education.ru> (дата обращения: 10.09.2014).
4. Попова И.В., Чикина Е.В., Горбунов В.Н. Исследование особенностей и перспектив развития жилищно-строительного комплекса Пензенской области / И.В. Попова, Е.В. Чикина, В.Н. Горбунов. – Пенза: ПГУАС, 2014. – 200 с.
5. Слепухина И.Л. Формирование региональной системы управления обновлением городской жилой застройки. Автореферат дисс. канд. эконом. наук. – М., 2009. – 24 с.

Рецензенты:

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

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