

УДК 339.138:67/69

Наталья Павловна Кузьмич, кандидат экономических наук, доцент кафедры геодезии и землеустройства, ФГБОУ ВО «Дальневосточный государственный аграрный университет»
e-mail:kuzmiz@list.ru

УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Актуальность исследуемой проблемы обусловлена тем, что её решение влияет в целом на комфортность проживания и качество жизни населения, поскольку проекты комплексного освоения территорий имеют очевидные преимущества перед объектами, создаваемыми точечно, так как формируется единая концепция и архитектурный стиль всех возводимых зданий и т. д. *Цель* статьи заключается в выявлении тенденций управления земельными ресурсами в сфере жилищного строительства как части государственной земельной и градостроительной политики.

Методологической основой работы явились общенаучные принципы и методы исследования: анализ и синтез, индукция и дедукция. В рамках комплексного подхода использовались также методы наблюдения и сравнения.

В качестве основных *результатов*, достигнутых в ходе проведенного исследования, можно выделить: выявление основных направлений развития городских территорий; анализ точечной застройки и комплексного освоения территории в целях строительства стандартного жилья; анализ затрат по комплексной жилой застройке; вскрытие самых существенных проблем реализации комплексной жилой застройки территории. Результаты научной статьи будут полезны как исследователям в области градостроительства, так и специалистам строительных организаций, осуществляющих застройку территорий.

Ключевые слова: городская территория, жилищное строительство, земельные ресурсы, инженерная и социальная инфраструктура, комплексная застройка территорий, рациональное использование, точечная застройка.

В системе управления земельными ресурсами наиболее важными действиями являются разграничение земель по формам собственности, выбор наиболее эффективного способа использования конкретных земельных участков и т. д. В современном городе, в процессе его развития, происходят неизбежные изменения как в сложившейся планировочной структуре, так и во всей городской среде, что приводит к изменениям в городском землепользовании. Исторически сложившаяся застройка, особенности климатических условий, рельеф и другие природные факторы определяют конкретные решения по выбору путей развития города. В целях управления эффективным использованием земельных ресурсов города разрабатываются документы как долгосрочного, так и краткосрочного планирования: генеральные планы, правила землепользования и застройки, проекты планировки территорий. Публичные обсуждения этих документов с широким участием населения города должны удовлетворять требования к лучшему и наиболее эффективному землепользованию со стороны населения, частного инвестора и органов местного самоуправления. Вместе с тем, как показывают наблюдения, зачастую снижается роль местных нормативов, регламентов, предписывающих эффективное использование земельных ресурсов города и их охрану, а иногда они попросту не выполняются.

Интересы и ответственность за застройку городских территорий возникают у разных групп потенциальных инвесторов, среди которых следует

рассмотреть администрацию поселения (органы местного самоуправления), потенциальных инвесторов – бизнесменов и собственное население. Несмотря на то, что в целом интересы по развитию городской застройки у каждой группы инвесторов общие, но, тем не менее, конкретно они у всех имеют разнонаправленный вектор получения результатов.

Органы местного самоуправления отвечают за рациональное использование ограниченных бюджетных средств, выделяемых на развитие городской территории под жилищное и административно-общественное строительство, строительство объектов социальной сферы. Инвестиционно-строительные решения зачастую приобретают политический оттенок и влияют на поддержку администрации населением на муниципальных выборах. Интерес бизнеса (генеральных инвесторов) в основном составляет получение прибыли. При этом территория застройки обязательно должна обладать инвестиционным потенциалом. Практика показывает, что в городах территориях с явным инвестиционным потенциалом становится все меньше, поэтому речь в будущем необходимо вести в первую очередь о территориях со скрытым инвестиционным потенциалом. При этом следует не забывать о социальной стороне бизнеса – создании новых рабочих мест, инвестиционной и инновационной деятельности. Интересы населения заключаются в улучшении условий проживания. В целом, соблюдение баланса интересов групп в конкретных условиях городской застройки является весьма сложной практической задачей [10].

Развитие города возможно по двум основным направлениям: реконструкция в его границах и выход на незастроенные территории, вошедшие в границы города в результате принятия административных решений. И первый и второй случаи предполагают учёт интереса третьих лиц, связанных с собственностью на земельные участки и улучшения (при наличии таковых), расположенные на планируемой к освоению территории.

В последние годы во многих городах ведётся точечная застройка, при этом испытывается дефицит объектов социальной инфраструктуры. Незаменимость земли создаёт в городском землепользовании объективную необходимость повышения интенсивности и эффективности её использования [4, 5].

Однако нередко вместо комплексного развития неэффективно используемых земель или деградирующих территорий в существующих границах, города выходят на рядом расположенные пригородные территории, уничтожая застройкой плодородные земли, зелёные насаждения, водные объекты. Здесь используется исключительно коммерческий подход, поскольку как только транспортная инфраструктура свяжет земельный участок с многофункциональным общественным центром, он может быть продан инвестору для коммерческого освоения. Причем, продан по рыночной стоимости, складывающейся на тот момент, но уже как улучшенный земельный участок по предполагаемому виду использования: для размещения домов многоэтажной или индивидуальной жилой застройки.

Особенности градостроительного развития городских территорий проявляются в том, что резервов «точечной застройки» практически нет, поскольку недостает мощностей для подачи электроэнергии в строящиеся жилые здания, следует обновлять инженерные сети, отсутствует в достаточном объеме инженерная и социальная инфраструктура. Все это снижает доступность жилья.

Кроме того, существенную часть затрат застройщика составляет обеспечение земельного участка инженерной и социальной инфраструктурой. Именно их уровень и непредсказуемость заставляет прибегать, в том числе, к точечной застройке. В поисках участков с небольшими затратами для инвесторов (строительных фирм) в течение ряда лет реализовывалась политика бессистемной «точечной застройки» на высвобождаемых участках (за счет дворов, ликвидации детских площадок, спортивных площадок, озелененных территорий). В условиях многократно возросшего количества автомашин при отсутствии транспортных развязок и озелененных защитных разделительных полос и автостоянок существенно ухудшается экология городов [7].

В связи с тем, что при точечной застройке практически не вводятся объекты социальной и инженерной инфраструктуры (школы, детские сады,

оздоровительные комплексы), зачастую ликвидируются зеленые зоны, в целом снижается уровень комфортности проживания. Точечная застройка в городе в основном предусматривает возведение жилой недвижимости, причем имеет место тенденция к повышенной этажности, что повышает нагрузку на существующую локальную инфраструктуру, чем усиливает неблагоприятные воздействия на городские территории.

Земельная и градостроительная политика в последние годы реализовывались подбором земельных участков-площадок, пригодных для строительства отдельных зданий, выставляемых на аукцион для продажи инвесторам прав собственности на эти участки или прав долгосрочной аренды на них. За счет вырученных средств от продажи прав на земельные участки в городах органы местного самоуправления пополняли бюджеты своих городов для решения текущих задач, в том числе по поддержанию разрушающихся систем коммунального хозяйства городов [6, 7].

Следует отметить, что на сегодняшний день нет закреплённого законодательно определения понятия «точечной застройки». По мнению учёных [2], точечная застройка представляет собой возведение объектов на территории уже существующей застройки, в исторически сложившемся жилом микрорайоне. К сожалению, при точечной застройке существующие регламентированные нормами расстояния от красных линий и от уже стоящих жилых домов не всегда выдерживаются, что также снижает в последующем уровень комфортности проживания.

Данный вопрос успешно решается за счет комплексного строительства новых жилых кварталов, объединяющего финансовые ресурсы частного и государственного сектора экономики. Проекты комплексной застройки имеют очевидные преимущества перед объектами, создаваемыми точно, так как формируется единая концепция и архитектурный стиль всех возводимых зданий, инженерной и социальной инфраструктур, дорог и парковочных зон и т.д.

Кроме того, комплексное освоение земельных участков в целях жилищного строительства может стать толчком для развития не только стройиндустрии в регионе, но и регионального инвестиционно-строительного комплекса в целом [8, 9].

На сегодняшний день создана нормативно-законодательная база комплексного использования и освоения земельных участков, которую представляют Земельный кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ и другие законы и нормативные акты.

Комплексное освоение земельных участков в целях жилищного строительства воплощается в разработке участка земли, где будет проходить строительство. Под данным термином подразуме-

вается не только процесс сооружения зданий, но и построение всей основной системы коммуникации. Комплексное освоение земельных участков в целях жилищного строительства отличается тем, что их жители в будущем смогут жить полноценно в своих квартирах, а также находить всё необходимое за их пределами: больницы, детские сады, школы, торговые комплексы и др.

В Градостроительном кодексе РФ определено понятие комплексного освоения территории. Оно включает в себя подготовку документации по планировке территории, образование земельных участков в границах данной территории, строительство на земельных участках в границах данной территории объектов транспортной, коммунальной и социальной инфраструктур, а также иных объектов в соответствии с документацией по планировке территории [1].

Проекты комплексного освоения территорий обеспечивают создание новой и привлекательной среды обитания за счет грамотного строительного решения, объединяя по возможности жилье, работу, отдых проживающих. Тем не менее, их реализация отличается огромными рисками и неопределенностями. Укрупненные показатели затрат по комплексной жилой застройке жилых районов и микрорайонов состоят из затрат на производственную и социальную инфраструктуру при строительстве жилых домов. В их состав также входят затраты на инженерную подготовку; благоустройство и озеленение территории микрорайона; затраты на строительство объектов обслуживания; средства на прокладку районных инженерных сетей и т.д. В общем, инфраструктура является фактором производства, увеличивая затраты и тем самым снижая эффективность строительства, что в конечном итоге приводит к росту стоимости квадратного метра жилья [3].

К отрицательным моментам комплексного освоения территорий можно отнести несогласованность действий среди городской исполнительной власти и участниками строительства: заказчиками-застройщиками и подрядчиками. Нередко муниципальные власти и участники строительства не могут договориться об ответственности за объекты социальной недвижимости, развитие необходимой транспортной, коммунальной и социальной инфраструктур. От этого страдают исключительно жители, которые в будущем будут жить в этих домах.

Для того чтобы заинтересовать инвесторов, вкладывать средства в развитие инфраструктуры, необходима разработка специальных мероприятий по поддержке развития инфраструктуры путем экономического стимулирования инвесторов, предоставления им налоговых льгот, беспроцентных кредитов на ряд лет и других преференций.

Сложившаяся ситуация объясняется, в первую очередь, отсутствием научно-обоснованной концепции, основанной на общих принципах и единой

методологии эффективного использования городских территорий. В концепции развития городских территорий необходимо экономически обосновать порядок разработки комплексных инвестиционных программ освоения городских территорий с учетом специфики каждого города [10].

Необходимо отметить, что в Амурской области создана нормативная база для реализации инфраструктурных проектов. Однако она в основном касается модернизации уже существующего жилищно-коммунального комплекса и благоустройства дворовых территорий.

Среди них Постановление Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 452 «Об утверждении государственной программы Амурской области «Модернизация жилищно-коммунального комплекса, энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Амурской области на 2014–2020 годы»; Постановление Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 446 «Обеспечение доступным и качественным жильем населения Амурской области на 2014–2020 годы»; Постановление Правительства Амурской области от 31.08.2017 № 416 «Об утверждении государственной региональной программы Амурской области «Формирование современной городской среды на 2018–2022 годы» и другие программы, реализуемые на территории региона.

Цели данных документов состоят в том, чтобы повысить качество и надежность предоставления жилищно-коммунальных услуг; обеспечить энергоэффективность в бюджетном и жилищно-коммунальном секторах экономики; повысить качество и комфорт городской среды на территории региона; обеспечить инженерной инфраструктурой земельные участки под строительство жилья на территории Амурской области и т.д.

Необходимо ускорить решение данных проблем, поскольку инженерные сети городов региона долгое время не реконструировались: нуждается в замене 29% водопроводной сети и 34% канализационной сети городов Амурской области.

На территории Амурской области реализуется Приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды» в городах Благовещенск, Белогорск, Райчихинск, Свободный, Тында. В рамках его реализации на территории региона был проведен анализ существующего состояния благоустройства, определен адресный перечень всех территорий, требующих благоустройства. Он показал, что уровень комфортности не отвечает современным требованиям жителей региона и требует скорейшей модернизации.

Безусловно, следует реализовывать крупные инвестиционные и народно-хозяйственные проекты в регионе, так как благоустроенные поселения могут привлечь на постоянное проживание россиян из других регионов и оказавшихся поневоле за рубежом.

Таким образом, эффективным управлением земельными ресурсами, в том числе в сфере жилищного строительства, обеспечивается монолитность территориального и социально-экономического развития региона. Для того чтобы приостановить устойчивый миграционный отток населения

с Дальнего Востока, необходимо обеспечить достойные условия для проживания, труда и быта и самореализации граждан. Этого можно достичь, в том числе, совершенствованием управления земельными ресурсами.

Литература

1. Архитектура. Строительство. Инженерные системы: монография / Е.Ю. Агеева, Л.Л. Бабенко, Т.В. Бондаренко, С.В. Борисов и др. – Новосибирск: Издательство НГТУ, 2012. – 466 с.
2. Баулина, О.А. Проблемы и перспективы жилищного строительства современной России [Электронный ресурс] / О.А. Баулина, В.В. Ключин. – Режим доступа: <http://naukovedenie.ru/PDF/15EVN216.pdf> – (дата обращения: 04.06.2018).
3. Бузырев, В.В. Эффективность инфраструктуры жилищного строительства в предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов / В.В. Бузырев, М.Н. Юденко // Экономика строительства. – 2014. – № 6. – С. 32-37.
4. Вирцев, М.Ю. Девелопмент территорий на основе развития малоэтажного жилья / М.Ю. Вирцев // Российское предпринимательство. – 2014. – № 18. – С. 100-108.
5. Гербеева, Л.Ю. Место и роль собственности в развитии региона / Л.Ю. Гербеева // Экономика и предпринимательство. – 2014. – № 11. – С. 120-125.
6. Загускин, Н.Н. Основные направления развития инвестиционно-строительной деятельности в России / Н.Н. Загускин // Экономическое возрождение России. – 2012. – № 4. – С. 135-141.
7. Кабакова, С.И. Пути совершенствования градостроительной политики в Российской Федерации / С.И. Кабакова // Экономика строительства. – 2012. – № 6. – С. 3-9.
8. Кузьмич, Н.П. Расширение ресурсной базы строительного комплекса на основе применения местного сырья и энергоресурсоэффективных технологий / Н.П. Кузьмич // Проблемы современной экономики. – 2012. – № 2. – С. 325-328.
9. Кузьмич, Н.П. Роль строительного комплекса в социально-ориентированных направлениях развития региона / Н.П. Кузьмич // Труд и социальные отношения. – 2011. – № 7. – С. 52-55.
10. Сарченко, В.И. Развитие городских территорий требует научного обоснования / В.И. Сарченко // Экономика строительства. – 2014. – № 5. – С. 65-68.