

УДК 33.332.1.338.49

DOI: 10.31675/1607-1859-2022-24-6-112-118

*М.В. УСТИНОВА, А.А. ЯРЛАКАБОВ,
Томский государственный архитектурно-строительный университет*

МЕХАНИЗМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Аннотация. Современные подходы к понятию «благоустроенное жилье» уже не отражают в полной мере весь спектр запросов населения к уровню и наличию необходимых благ для комфортной жизни.

По факту благоустроенность вышла за рамки только жилищных условий. Обеспечение комфортной жизни на строящихся территориях возможно только при правильной системе планирования, взаимовязанности планов всех уровней власти.

Грамотная стратегия и понятная линия, учет интересов всех заинтересованных лиц, и прежде всего жителей, позволит достигнуть стратегических целей общего социально-экономического развития территории.

Ключевые слова: муниципальное планирование, градостроительная политика муниципальных образований, планирование территории, благоустройство, комфортное проживание, ЖКК

Для цитирования: Устинова М.В., Ярлакабов А.А. Механизмы совершенствования градостроительной политики в муниципальном образовании // Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета. 2022. Т. 24. № 6. С. 112–118.

DOI: 10.31675/1607-1859-2022-24-6-112-118

*M.V. USTINOVA, A.A. YARLAKABOV,
Tomsk State University of Architecture and Building*

MECHANISMS OF URBAN POLICY IMPROVEMENT IN MUNICIPALITY

Abstract. Modern approaches to the comfortable housing do not fully reflect the full range of the population's requests for the level and availability of necessary goods for a comfortable life. In fact, well-being has gone beyond just housing conditions. Ensuring a comfortable life in the territories under construction is possible only through a competent planning system, interconnectedness of plans at all governmental levels. A competent strategy and clear line with respect to the interests of all residents, will allow achieving the strategic goals of the overall socio-economic development of the territory.

Keywords: municipal planning, urban planning policy, territory planning, landscaping, comfortable living, housing

For citation: Ustinova M.V., Yarlakabov A.A. Mekhanizmy sovershenstvovaniya gradostroitel'noi politiki v munitsipal'nom obrazovanii [Mechanisms of urban policy improvement in municipality]. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo arkhitekturno-stroitel'nogo universiteta – Journal of Construction and Architecture. 2022. V. 24. No. 6. Pp. 112–118.

DOI: 10.31675/1607-1859-2022-24-6-112-118

Сложившиеся стереотипы восприятия жилищно-коммунального комплекса в российской действительности неразрывны с определением степени благоустройства жилищных условий граждан. Так по запросу об определении благоустроенности жилья мы получим отсылку к ст. 89 Жилищного кодекса Российской Федерации. Благоустроенным считается жилое помещение, равноценное по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечающее санитарным и техническим нормам и требованиям, а также иным требованиям законодательства и находящееся в черте соответствующего поселения [1]. Жилищное законодательство исходит из того, что жилое помещение должно быть благоустроенным применительно к условиям конкретного населенного пункта. К элементам благоустройства относятся, в частности, водопровод, центральное отопление, электрическое освещение и другие виды коммунальных удобств. Уровень благоустройства в разных населенных пунктах неодинаков: обычно в городах он выше, в сельской же местности полностью благоустроенными чаще всего являются лишь многоквартирные (МКД) жилые дома. Степень благоустройства – это наличие внутридомовых инженерных коммуникаций и оборудования многоквартирного или жилого дома, используемых для предоставления потребителям коммунальных услуг. Поэтому содержание понятия «благоустроенное жилое помещение» зависит от степени благоустройства жилищного фонда социального использования, имеющегося в конкретном населенном пункте.

Таким образом, законодатель нас отсылает к пониманию благоустройства как обеспеченности основными коммунальными ресурсами, при этом, конечно, разделяя возможности и специфику благоустройства частного сектора и многоквартирных домов. На наш взгляд, данное понимание благоустройства суживает фактическое значение этого термина. Понимание благоустроенного жилья, в части наличия систем отопления и водоотведения, в современном обществе уже не удовлетворяет и не соответствует запросам населения, не может быть индикатором качественного уровня жизни населения. Сам термин «благоустроенное жилье» уже давно подразумевает наличие всех благ, которые могут быть предоставлены в современной жизни людям в населенных пунктах, будь то городская или иная комплексная застройка. При этом блага, которые предоставляются в существующем цивилизованном обществе, не могут ограничиваться только наличием предоставленных коммунальных услуг, таких как водоснабжение и водоотведение, теплоснабжение и электроснабжение, в ряде случаев еще газоснабжение. Авторами предлагается при определении благоустроенности отталкиваться от наличия на территории объектов, которые определяют комфорт проживания, это и объекты жилищно-коммунального комплекса, и не меньшие по востребованности объекты социального и культурно-массового обеспечения потребностей граждан.

Это подтверждается и уровнем удовлетворенности жителей новых микрорайонов, проведенный авторами мониторинг социальных сетей г. Томска, чатов и групп общения жителей новых микрорайонов (Южные ворота, Зеленые горки, Северный парк) позволил выявить основные группы вопросов, решение которых, по мнению жителей, могло бы значительно улучшить их восприятие и качество благоустроенности их жилищных условий в этих микрорайонах.

Одним из первых вопросов, с которым сталкиваются жители новых, современных микрорайонов Томска и Томского района, это решение вопросов транспортной доступности. Решение с застройкой и освоением новых земельных участков в г. Томске, да и в других городах, основывается на освоении периферических земель. Ведущийся ранее и практикуемый путь застройки через поиск подходящих земельных участков в центре города, так называемая точечная застройка, присутствует и поныне, но она не может удовлетворять все потребности, отрицательно сказывается в итоге на облике города и создает дополнительную потребность в парковочных местах, что для г. Томска уже критично.

Строительство микрорайонов позволяет решать целый ряд проблем, а самое главное – это относительная дешевизна крупных земельных участков, как правило, земель сельхозназначения, которые впоследствии переводятся под вид назначения «для строительства многоквартирных домов». Авторы в данном случае отдают отчет в том, что названные микрорайоны территориально находятся в разных муниципальных образованиях, но в связи с тем, что специфика строительства данных мегарайонов и микрорайонов ведется для удовлетворения потребности в жилье, как правило, жителей г. Томска, и по факту они выполняют роль спальных районов города, с отсутствием производственных точек и иных предприятий. Структура занятости населения ограничивается сферой услуг и торговыми точками, специфическими для спальных городских районов.

Основная проблема освоения и застройки – это то, что разработка проектов планировки микрорайонов, таких как Южные ворота, Зеленые горки и др. в г. Томске, содержит в себе планы строительства объектов социального назначения, однако часто по факту планы не являются жесткими нормативными документами, обязательными для исполнения, в них могут вноситься изменения, что очень ярко представлено на примере строительства Южных ворот. Первоначальный план содержал школу с гораздо большим количеством мест, чем та, которая в итоге была построена.

Исходя из оценки жителей уровня комфортного проживания и минимального набора благ, авторами выделены первоначальные элементы, соответствующие запросам современного общества. Проанализировав запросы населения в Зональненском сельском поселении и выделив две основные группы освоения земель, авторы предложили классифицировать их на городскую-сельскую застройку и микрорайоны частной застройки. К городской-сельской застройке относятся такие мегарайоны, как Южные ворота, жители которого ощущают и идентифицируют себя с горожанами, по факту являясь сельскими жителями. Соответственно, уровень благоустроенности и комфорта должен быть максимально приближен к общепринятым городским стандартам. Так, в районах с многоэтажной застройкой сфера жилищно-коммунальных услуг представлена большим количеством предприятий.

Элементы благ для жителей МКД городских-сельских территорий представлены на рис. 1.

Содержание сферы здравоохранения для удовлетворения первичных нужд заключается в наличии в шаговой доступности таких объектов, как поликлиника, станция скорой медицинской помощи или станция неотложной медицинской помощи. По проведенным исследованиям как раз отсутствие

поликлиники в Южных воротах на начальном этапе привело к снижению удовлетворённости жителей уровнем благоустройства территории. Если ваш ребенок болеет и вы не можете оперативно обратиться к врачу, никакое наличие детских площадок не даст вам удовлетворения от места вашего проживания.



Рис. 1. Элементы благ для жителей МКД городских-сельских территорий

Структура основных элементов благоустройства приводится на рис. 2, 3.



Рис. 2. Структура жилищно-коммунального комплекса

Элементы социокультурной сферы являются наиболее емкими (рис. 3). Сюда относятся досуговые и образовательные учреждения, наличие которых сказывается на восприятии и общем развитии территории.

Обеспеченность образовательными услугами относится к одному из основных полномочий муниципалитетов. И именно нерешенность этого вопроса на этапе первых продаж квартир стала фактором снижения привлекательности этого района для молодых семей. Несмотря на программу льгот молодым семьям, школа на первоначальном этапе была предоставлена первым жителям

Южных ворот в Мирненском сельском поселении, что, конечно, сразу снизило рейтинги самого района среди населения, а также способствовало тому, что жители предпочитали не регистрироваться по месту жительства, чтобы не потерять право прикрепиться к школам предыдущего места пребывания и иные возможности. Таким образом, схема выделения денег на строительство социального объекта в зависимости от количества проживающих сразу дала сбой. Нужно признать, что такой метод планирования и подход к финансированию строительства объектов здравоохранения и объектов образовательных учреждений совершенно неактуален в местах, где происходит масштабная застройка. На этапе планирования микрорайона уже известна его потенциальная емкость, в этой связи застройка социальной сферы должна вестись параллельно с жилищной застройкой.

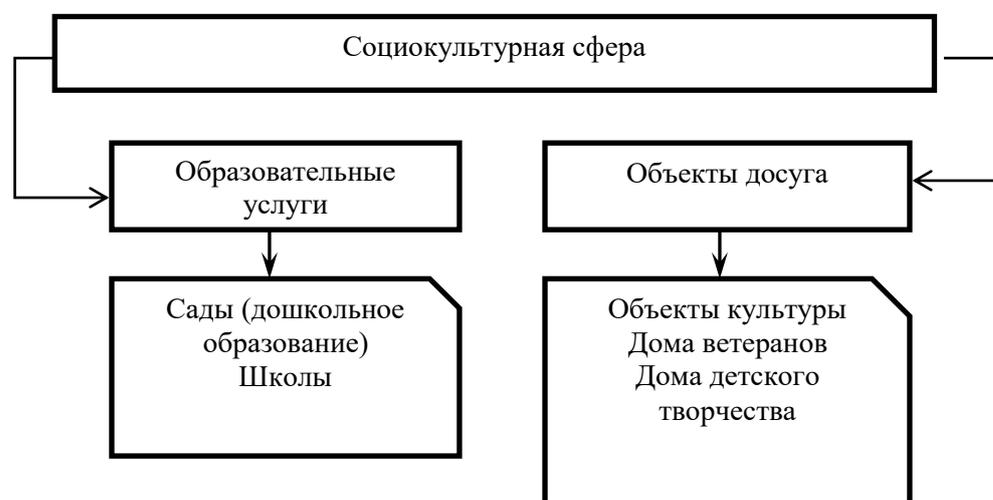


Рис. 3. Элементы социокультурной сферы

Это тем отчётливее бросается в глаза, когда строительство объектов торговли идет параллельно со строительством жилых домов. Почему коммерческое строительство опережает орган планирования развития территории, субъект Федерации и администрацию области, района? Это при любом объяснении расценивается населением как неэффективность работы структур власти региона.

К элементам дорожной сферы хочется отнести обеспеченность дорогами, парковочными местами и развитием общественно-маршрутной схемы движения. Авторы проанализировали удовлетворенность жителей по этим показателям. Удовлетворенность жителей новых микрорайонов находится на крайне низком уровне. Запуск развязки на 76-м км лишь немного снизил нагрузку на микрорайон Южных ворот, но проблема не может считаться решенной.

В заключение следует отметить, что, согласно принятой Стратегии развития Томской области, одной из целей социально-экономического развития до 2030 г. значится цель 4: «Сбалансированное территориальное развитие за счет развития инфраструктуры в Томской области».

Но это совершенно не коррелируется с современным планированием. Значительное отставание в планировании и расходовании бюджетных средств на объекты здравоохранения и образования, развитии транспортных схем способствует напряжению в гражданском обществе, неудовлетворительными оценками работы органов администрации простыми жителями. По мнению авторов статьи, без пересмотра подходов к развитию освоенных территорий и планируемых к освоению масштабные застройки будут встречать сопротивление граждан. Уровень удовлетворённости и благоустройства в широком смысле для города и областного центра будет оставаться крайне низким. Только комплексный подход, соблюдение интересов не только застройщика, а прежде всего тех жителей, которые будут жить в строящихся мегарайонах, смогут повысить привлекательность таких новостроек и рейтинг власти в регионе.

Долгосрочное планирование, планирование на опережение проблем, увязывается со Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г., одним из пунктов которой значится: обеспечение скоординированных действий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, субъектов естественных монополий по реализации приоритетов пространственного развития Российской Федерации. Приоритетами пространственного развития Российской Федерации до 2025 г. являются: опережающее развитие территорий с низким уровнем социально-экономического развития, обладающих собственным потенциалом экономического роста, а также территорий с низкой плотностью населения и прогнозируемым наращиванием экономического потенциала; развитие перспективных центров экономического роста с увеличением их количества и максимальным рассредоточением по территории Российской Федерации; социальное обустройство территорий с низкой плотностью населения с недостаточным собственным потенциалом экономического роста [2].

Соблюдение всех принципов слаженности всех органов власти при территориальном планировании будет способствовать решению пятой цели стратегии Томской области: «Эффективное управление регионом» [3].

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Российская Федерация. Законы. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 07.10.2022)* // Консультант Плюс : справочная правовая система. URL: <http://www.consultant.ru/>
2. *Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года* // Министерство экономического развития Российской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/strategicheskoe_planirovanie_prostranstvennogo_razvitiya/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2025_goda/
3. *Стратегия социально-экономического развития Томской области до 2030 года* // Томская область : официальный интернет-портал Администрации Томской области. URL: <https://tomsk.gov.ru/strategija-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-tomskoj-oblasti-do-2030-goda>

REFERENCES

1. Rossiiskaya Federatsiya. Zakony. Zhilishchnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 29.12.2004 N 188-FZ (red. ot 07.10.2022) [Russian Federation. Laws. Housing Code of the Russian Federation N 188-FZ, 29.12.2004]. Konsul'tant Plyus: spravocnaya pravovaya sistema [Consultant Plus: legal reference system]. Available: www.consultant.ru/ (rus)
2. Strategiya prostranstvennogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda [Strategy for spatial development of the Russian Federation for the period up to 2025]. Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii [Ministry of Economic Development of the Russian Federation]. Available: www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitiye/strategicheskoe_planirovaniye_prostranstvennogo_razvitiya/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2025_goda/ (rus)
3. Strategiya sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Tomskoi oblasti do 2030 goda [Strategy of socio-economic development of the Tomsk region until 2030]. Available: <https://tomsk.gov.ru/ctategija-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-tomskoj-oblasti-do-2030-goda> (rus)

Сведения об авторах

Устинова Мария Владимировна, канд. экон. наук, доцент, Томский государственный архитектурно-строительный университет, 634003, г. Томск, пл. Соляная, 2, ustinovoi@yandex.ru

Ярлакабов Аброрбек Абдукахарович, инженер-исследователь, Томский государственный архитектурно-строительный университет, 634003, г. Томск, пл. Соляная, 2, yaa@tsuab.ru

Authors Details

Mariya V. Ustinova, PhD, A/Professor, Tomsk State University of Architecture and Building, 2, Solyanaya Sq., 634003, Tomsk, Russia, ustinovoi@yandex.ru

Abrorbek A. Yarlakabov, Research Engineer, Tomsk State University of Architecture and Building, 2, Solyanaya Sq., 634003, Tomsk, Russia, yaa@tsuab.ru