

УДК: 332.83

## Формирование механизма комплексного развития территории жилой застройки в регионе

Г.В. Гусева

Байкальский государственный университет, ул. Ленина, 11, Иркутск, Россия  
galiguseva@yandex.ru

Статья поступила 15.05.2022, принята 01.06.2022

*Необходимость наиболее эффективной реализации проектов комплексного развития территорий жилой застройки в регионах определяет актуальность темы исследования. Целью данной работы является формирование механизма комплексного развития территории жилой застройки в регионе. Методология исследования базируется на теоретическом анализе ключевых элементов комплексного развития территорий. В статье предлагается механизм комплексного развития территорий в регионах, являющийся основополагающим элементом концепции управления проектами комплексного развития территорий, учитывающий действующие градостроительные нормы и существующие потребности регионов. Целью предлагаемого механизма является повышение качества проживания населения и создание комфортной городской среды. В основе механизма лежат объект и предмет комплексного развития территорий, а также предусмотрены основные стейкхолдеры проектов, выполняющие определенные спецификой их деятельности функции, косвенно или прямо участвующие в реализации проектов. Также механизм предусматривает ряд предпроектных мероприятий и ожидаемые результаты, достижение которых напрямую зависит от форм регулирования, методов и инструментов комплексного развития территорий. Отдельное внимание уделяется принципам, обеспечивающим наиболее значимые, актуальные, социально направленные основы комплексного развития территорий. В результате подтверждается необходимость применения уточненного механизма комплексного развития территории жилой застройки в регионах, подчеркивается необходимость разработки методики определения оптимального способа финансирования программ реновации в регионах и применения технологий информационного моделирования на каждой стадии реализации проекта, что необходимо для осуществления грамотного управления проектами комплексного развития территорий.*

**Ключевые слова:** комплексное развитие территорий, механизм комплексного развития территорий, региональный Фонд комплексного развития территорий, всероссийская реновация, градостроительство.

## Formation of a mechanism for integrated development of residential area in the region

G.V. Guseva

Baikal State University; 11, Lenin St., Irkutsk, Russia  
galiguseva@yandex.ru

Received 15.05.2022, accepted 01.06.2022

*The need for the most effective implementation of projects for the integrated development of residential areas in the regions determines the relevance of the research topic. The purpose of this work is to form a mechanism for the integrated development of residential area in the region. The research methodology is based on a theoretical analysis of the key elements of the integrated development of territories. The article proposes a mechanism for the integrated territorial development in the regions, which is a fundamental element of the concept of managing projects of that kind, taking into account the current urban planning standards and the existing needs of the regions. The purpose of the proposed mechanism is to improve the quality of living of the population and create a comfortable urban environment. The mechanism is based on the object and subject of the integrated development of territories, and also provides for the main stakeholders of projects that perform functions determined by the specifics of their activities, indirectly or directly involved in the implementation of projects. The mechanism also provides for a number of pre-project activities and expected results, the achievement of which directly depends on the forms of regulation, methods and tools for the integrated development of territories. Special attention is paid to the principles that provide the most significant, relevant, socially oriented foundations for the integrated territorial development. As a result, the need to apply a refined mechanism for the integrated development of residential area in the regions is confirmed. Author emphasizes the need to develop a methodology for determining the optimal way to finance renovation programs in the regions and the use of information modeling technologies at each stage of the project implementation, which is necessary for the implementation of competent management of projects for the integrated development of territories.*

**Key words:** integrated development of territories, mechanism for integrated development of territories, regional fund for the integrated development of territories, all-Russian renovation, urban planning.

На сегодняшний день не сформулирована единая концепция управления проектами комплексного развития территорий (далее – КРТ) в регионах, она ограничивается, главным образом, законодательными рамками, практикой развития застроенных территорий и опытом реализации Программы реновации в г. Москве. Однако обеспечение грамотного управления проектами КРТ в регионах необходимо, в связи с тенденцией скорейшего осуществления «всероссийской реновации».

Концепция управления проектами комплексного развития территорий должна, в первую очередь, базироваться на механизме комплексного развития территории в регионе. В работе «Формирование механизма реновации застроенных территорий домами массовой жилой застройки 60-70 -х. гг. XX века в Иркутской области» А. В. Якубовский и А. Ю. Ширинкина предлагают механизм реновации сейсмоопасных зданий периода первой массовой застройки 60-70 гг. XX века, который «определен как система инструментов, методов и форм регулирования, реализуемых муниципальными, региональными и федеральными органами власти при поддержке строительного комплекса региона для реализации соответствующих принципов регулирования с целью повышения качества и безопасности проживания населения» [1, с. 6]. Данный механизм безусловно необходимо учитывать при планировании реновационных мероприятий, однако, на наш взгляд,

он нуждается в доработке в связи с принятием Федерального закона от 30 декабря 2020 года № 494-ФЗ [2] «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий». Данный Закон в сущности предусматривает механизм комплексного развития территорий, который в свою очередь крайне сложно сформулировать в связи с чрезмерной формализованностью действующих норм и отсутствием учета региональных особенностей, что указывает на необходимость его формирования.

Таким образом, предлагается уточнить механизм реновации, предложенный А. В. Якубовским и А. Ю. Ширинкиной, главным образом, в части принципов КРТ и стейкхолдеров программ реновации с целью его актуализации с учетом действующих градостроительных норм и существующих потребностей регионов.

Так, актуальный механизм комплексного развития территории жилой застройки в регионе (см. рис. 1) может быть определен как система форм регулирования, инструментов и методов, реализуемых стейкхолдерами проектов КРТ для реализации соответствующих принципов КРТ с целью повышения качества проживания населения и создания комфортной городской среды.

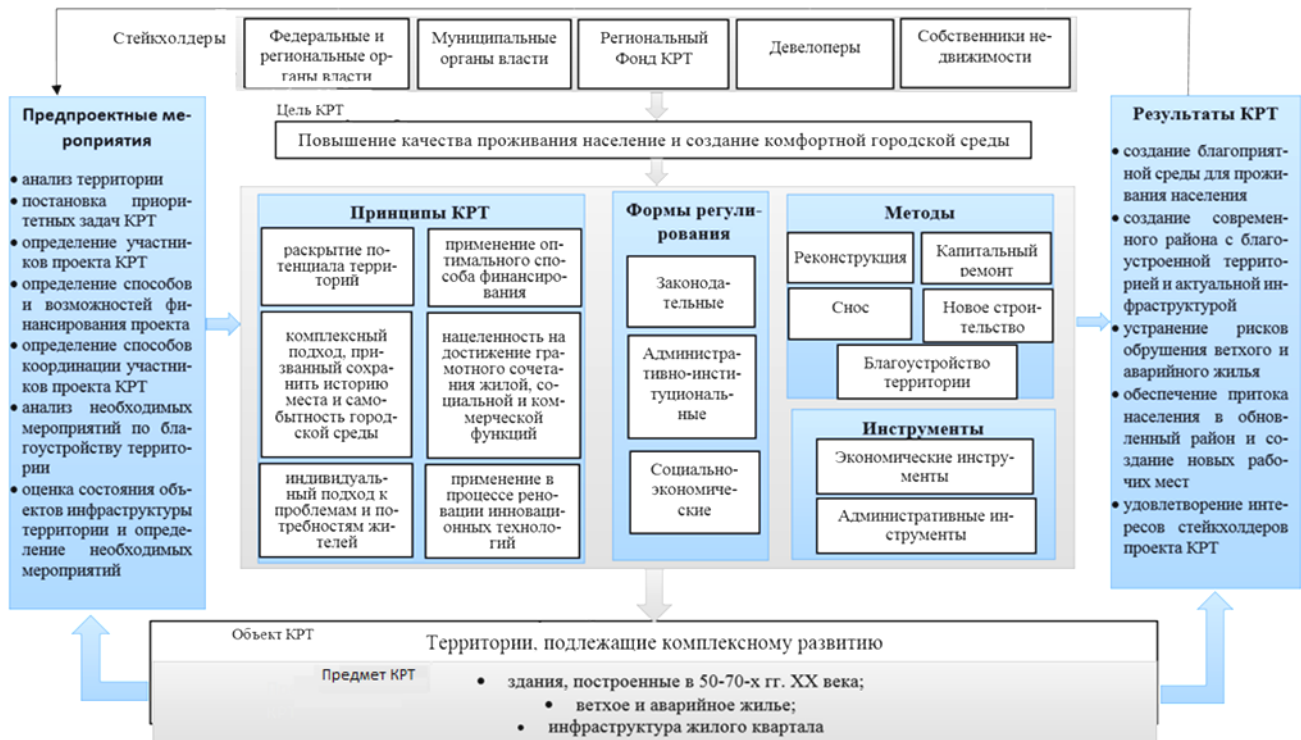


Рис. 1. Механизм комплексного развития территории жилой застройки в регионе

Рассмотрим подробнее составляющие элементы предложенного механизма.

В первую очередь, механизм предусматривает определение стейкхолдеров «всероссийской реновации». Федеральные и региональные органы власти, муниципальные органы власти и девелоперы (в частности, застройщики) являются субъектами реновации, задействованными в финансировании проектов реновации, исходя из чего крайне важно, чтобы реализация проектов была экономически эффективна для каждого из участников. Собственники недвижимости, подлежащей реновации, главным образом, заинтересованы в качественной реализации проектов, так как их участие в программе в сущности самое длительное – данные участники продолжают эксплуатировать реновируемое жилье и распоряжаться им по своему усмотрению. Важнейшим участником предлагается рассматривать региональный Фонд комплексного развития территорий (далее – Фонд КРТ или Фонд), основной функцией которого станет – реализация региональной Программы реновации, обеспечение, в рамках своих полномочий, выполнения мероприятий, предусмотренных региональной Программой реновации и требований, установленных действующим законодательством.

Исходя из практики реализации программ реновации в г. Москве и из мирового опыта комплексного развития территорий [3,4], а также учитывая нормы градостроительного законодательства и потребности регионов, целью КРТ является повышение качества проживания населения и создание комфортной городской среды.

Выбор территорий, подлежащих комплексному развитию, участники реализации программ КРТ определяются актуальными принципами КРТ. Рассмотрим каждый из предложенных принципов.

Раскрытие потенциала территорий.

Ефимова Ю.Я., Парсаданян Н.Г. и Пекшин Д.Р. предлагают под градостроительным потенциалом [5] понимать набор возможностей, ресурсов и инструментов, которыми обладает та или иная территория. По структуре потенциал может быть как качественный, так и количественный. Исходя из данной концепции, к качественным характеристикам потенциала территорий могут быть отнесены: архитектурно-художественная выразительность среды, экологическое состояние; транспортная доступность, а к количественным характеристикам относятся: численность населения территории, пространственные показатели городской среды, налоговый потенциал территории [6], площадь и иные ресурсы. Принцип заключается в раскрытии качественного и количественного потенциалов территории.

Комплексный подход, призванный сохранить историю места и самобытность городской среды.

Сегодня остро стоит проблема безжалостного отношения к историческому и культурному наследию городов. Наиболее сложная ситуация в

городах с богатым историческим и архитектурным наследием, со статусом «исторического поселения». Так, основой для комплексного развития территорий является тщательное изучение исторического опыта, градостроительный и историко-архитектурный анализ территории, определение первоочередных задач и путей их решения.

Применение оптимального способа финансирования.

Как показывает мировая практика, способов финансирования проектов реновации довольно много, однако регионы России имеют свою специфику и их возможности зачастую весьма ограничены. Вопросы финансирования КРТ в научной среде уделяется большое внимание – так, проектное финансирование сегодня признается эффективным [7,8], несмотря на то, что оно не является новым по своей сути, сегодняшние реалии подчеркивают его актуальность [9], однако ряд авторов все же считают спорным его перспективность [10,11,12] и подчеркивают необходимость совершенствования законодательства и технологий в сфере проектного финансирования [13], а также верного выбора деловых и конкурентных стратегий для застройщиков [14, с. 101], что позволяет сделать вывод о том, что дальнейшее изучение и совершенствования финансирования жилищного строительства, в частности КРТ, является необходимым. Определение способа финансирования КРТ в регионах с учетом возможного участия субъектов КРТ является первоочередной задачей, что подтверждает необходимость разработки и применения методики определения оптимального способа финансирования программ реновации в регионах.

Нацеленность на достижение грамотного сочетания жилой, социальной и коммерческой функций.

Жилая функция выполняется за счет обеспечения населения жилой недвижимостью, в данном случае речь идет и о реновируемой жилой площади, и о новом строительстве на территории. Социальная функция реализуется обеспечением населения усовершенствованной социальной инфраструктурой – поликлиники, детские сады, школы, зоны отдыха, парки и др. Коммерческая функция выполняется созданием на реновируемой территории новых рабочих мест, за счет, например, строительства ТЦ, реализации или аренды коммерческих помещений, что становится достижимым, в частности, в связи с повышением статуса реновируемой территории и уровня ее привлекательности для населения. Недостаточно выполнять названные функции отдельно, их надо максимально грамотно сочетать, чтобы не происходил перекоп, при котором та или иная функция будет реализовываться не в полной мере.

Применение в процессе реновации инновационных технологий.

Применение технологий информационного моделирования в реновации, на сегодняшний

день, не является вопросом выбора, а представляет собой объективную реальность. Председатель Правительства М. Мишустин 15 сентября 2020 года подписал Постановление от № 1431 [15] об информационном моделировании в строительстве – о внедрении нового градостроительного подхода с использованием информационной модели – Building Information Model (BIM). Как известно, с 1 января 2022 года формирование информационных моделей начинается со строительства объектов, возводимых по госзаказу. Это несколько смещает акценты в сторону гражданского и социально значимого строительства» [16]. А к 2030 г. должна быть полностью реализована концепция «Цифровой экономики». Инновационную деятельность необходимо изучать, выявлять ее особенности и проблемы, оказывающие негативное влияние на ее развитие [17, с. 43]. Технологии информационного моделирования минимизируют риски, сокращают сроки выполнения работ, приводят к экономии вкладываемых в реновационные мероприятия средств, именно поэтому применение инновационных технологий в процессе реновации является принципиально важным аспектом. Основной целью применения BIM-технологий для большинства девелоперов в РФ является повышение качества выполняемых работ, применение принципов BIM-моделирования при визуализации и в расчетных операциях, а также минимизация ошибок в проектной документации [18].

Индивидуальный подход к проблемам и потребностям жителей.

Интересы жителей реновируемой территории в первую очередь должны предусматриваться при реализации проектов КРТ. Опыт реновации г. Москвы, а также мировая практика демонстрируют большое количество возможностей, предоставляемых собственникам реновируемой недвижимости. Речь идет как о качестве предоставляемого альтернативного жилья, так и о возможностях выбора, учете интересов собственников жилья.

Указанные принципы КРТ реализуемы с применением ряда регуляторов. Рассмотрим формы регулирования процесса КРТ в регионах.

Законодательная форма регулирования заключается в действии формально закрепленных правовых норм. Законодательно предусмотрены цели, задачи, виды и понятие комплексного развития территорий, определены формы собственности, способы заключения хозяйственных договоров и др. Законодательное регулирование создает первоочередные рамки, обеспечивающие как возможности, так и барьеры для реализации программ реновации. Однако, данная правовая область, на сегодняшний день, имеет ряд пробелов, которые нивелируются практикой и приобретаемым опытом реновации.

К административно-институциональной форме регулирования проектов КРТ в регионах отно-

сится использование административных мер в сфере строительного контроля и технического надзора, в области экологического и строительного экспертирования, в вопросе применения технологий информационного моделирования в процессе реновации и в иных направлениях. Административное регулирование, в сущности, встраивается в законодательные рамки и осуществляется в целях обеспечения и реализации правовых норм, регулирующих комплексное развитие территорий.

Социально-экономическая форма регулирования программ КРТ заключается в осуществлении бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики, государственного программирования, прогнозирования и планирования, а также некоторых форм социальной политики.

Формы регулирования региональных программ реновации предусматривают применение экономических и административных инструментов комплексного развития территорий.

К экономическим инструментам регулирования процесса реновации можно отнести:

- применение методики определения оптимального способа финансирования программ реновации в регионах;

- установление показателя средней рыночной стоимости 1 кв. метра общей площади жилого помещения в регионе с целью обеспечения среднего уровня рентабельности работ строительных организаций, занимающихся реновацией;

- инструменты налоговой системы, применяемой государством по отношению к строительным и управляющим компаниям – участникам программ реновации, а также к собственникам реновируемой недвижимости.

К административным инструментам регулирования процесса реновации можно отнести:

- реализацию государственных и муниципальных программ и проектов для привлечения субсидий на создание современной коммунальной и инженерной инфраструктуры субъектов Российской Федерации и на обеспечение доступным и комфортным жильем;

- административно-правовые инструменты (например, необходимость усовершенствования методики отбора строительных компаний для реализации проектов реновации);

- контроль за размещением и исполнением государственного заказа на работы и услуги;

- важнейшим административным инструментом должно стать создание регионального Фонда КРТ – центральной управляющей фигуры в реализации КРТ в регионе.

Так, детальное рассмотрение составляющих элементов механизма комплексного развития территорий в регионе в части принципов КРТ, участников программ реновации и инструментов регулирования процесса реновации подтверждает

необходимость его совершенствования с целью его актуализации с учетом действующих градостроительных норм и существующих потребностей регионов.

Уточненный механизм комплексного развития территории жилой застройки в регионах демонстрирует необходимость разработки и применения методики определения оптимального способа финансирования программ реновации в регионах с определением такой ключевой фигуры в реализации реновации, как региональный Фонд КРТ, с

применением технологий информационного моделирования на каждой стадии реализации проекта. Важно отметить, что именно на механизме комплексного развития территорий должна базироваться концепция управления проектами комплексного развития территорий, поэтому грамотное применение механизма КРТ должно способствовать наиболее эффективной реализации проектов КРТ в регионах.

### Литература

1. Якубовский А.В., Ширинкина А.Ю. Формирование механизма реновации застроенных территорий домами массовой жилой застройки 60-70-х гг. XX века в Иркутской области // Экономика строительства. 2020. № 4 (64). С. 3-11.
2. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий: федер. закон от 30 дек. 2020 г. № 494-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2021. № 1. Ч. 1. Ст. 33.
3. Škorňa D. The usage of integrated approaches in development of territories // Regionální studia, Prague University of Economics and Business. 2011. V. 2. P. 58-70.
4. Okitasari M. The new urban agenda, the international circulation of urban policies and challenges of a humane urbanism in the global south // Architecture & ENVIRONMENT. Oct. 2016. V. 15. № 2. P. 71-88.
5. Ефимова Ю.Я., Парсаданян Н.Г., Пекшин Д.Р. Принципиальные подходы к раскрытию градостроительного потенциала для решения задач городского развития // Наука, образование и экспериментальное проектирование. 2020. № 1. С. 203-205.
6. Полянская Н.М. Налоговые доходы и налоговый потенциал региона // Вестн. Бурятского гос. ун-та. Экономика и менеджмент. 2014. № 1. С. 92-100.
7. Грушина О.В., Шеломенцева Н.Н. Проектное финансирование и методика оценки его воздействия на участников процесса жилищного строительства // Жилищные стратегии. 2020. Т. 7. № 3. С. 287-310.
8. Ковалевская Н.Ю. Управление инвестиционно-строительными проектами в условиях проектного финансирования // Baikal Research Journal. 2021. V. 2. № 2.
9. Пухова В.В., Астафьев С.А., Кашина Е.В., Якубовский А.В. Обоснование взаимосвязи темпов продаж, степени готовности объекта и рентабельности застройщика при проектном финансировании // Baikal Research Journal. 2019. V. 10. № 3.
10. Хаярова О.Р., Тонкошкуров И.В. Проектное финансирование жилищного строительства в России: актуальное состояние и перспективы // Сибирский экономический журнал. 2019. № 8 (8). С. 4-7.
11. Присс О.Г. Проектное финансирование в строительстве // Науч. вестн. гос. автономного образовательного учреждения высш. профессионального образования «Невинномысский гос. гуманитарно-технический ин-т». 2020. № 1. С. 15-18.
12. Кубасова Т.И., Новикова Н.Г., Суходолов А.П. Перспективы и проблемы развития жилищного строительства в России в контексте последних изменений законодательства // Baikal Research Journal. 2017. V. 8. № 4.
13. Собина Н.В. Проблемы и направления развития региональной системы проектного финансирования в России // Муниципалитет: экономика и управление. 2018. № 4 (25). С. 13-20.
14. Светник Т.В., Федюкевич Е.В. Стратегические возможности и стратегии организаций - застройщиков в условиях проектного финансирования // Изв. Байкальского гос. ун-та. 2022. Т. 32. № 1. С. 89-102.
15. Об утверждении Правил формирования и ведения информационной модели объекта капитального строительства, состава сведений, документов и материалов, включаемых в информационную модель объекта капитального строительства и представляемых в форме электронных документов, и требований к форматам указанных электронных документов, а также о внесении изменения в пункт 6 Положения о выполнении инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства: постановление Правительства РФ от 15 сент. 2020 г. № 1431 // СЗ РФ. 28 сент. 2020 г. № 39. Ст. 6030.
16. Зозуля О. Проект в 3D-формате. Сроки строительства объектов можно радикально сократить // Рос. газета. Спецвыпуск: Цифровая экономика. 2021. № 286 (8637). 16 дек. URL: <https://rg.ru/2021/12/16/s-2022-goda-tim-tehnologii-budut-ispolzovat-pri-stroitelstve-po-goszakazu.html> (дата обращения: 03.06.2022).
17. Каверзина Л.А., Кубасова Т.И. Проблемы осуществления инновационной деятельности в строительстве // Проблемы социально-экономического развития Сибири. 2019. № 1 (35). С. 42-52.
18. Уткина В.Н., Грязнов С.Ю., Бабушкина Д.Р. Проблемы и перспективы внедрения технологии информационного моделирования в области строительства в России: проблемы и перспективы внедрения // Основы экономики, управления и права. 2019. № 1 (19). С. 57-61.