

М.В. КЛИМАНОВА, В.Э. СТАДНИКОВ

КАЧЕСТВО БЛАГОУСТРОЙСТВА

И СОДЕРЖАНИЯ ВНУТРИКВАРТАЛЬНЫХ ТЕРРИТОРИЙ В КОНТЕКСТЕ МЕЖЕВАНИЯ НА ПРИМЕРЕ МАССОВОЙ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ ГОРОДА ТОЛЬЯТТИ

Urban Studies and Practices Vol.1 #2, 2016, 69-85
<https://doi.org/10.17323/usp12201669-85>

Авторы:

Климанова Марина Владиславовна, магистрант Высшей школы урбанистики им. А.А. Высоковского.

E-mail: marinklim@gmail.com

Стадников Виталий Эдуардович, канд. архитектуры, заместитель декана, доцент Высшей школы урбанистики им. А.А. Высоковского.

E-mail: vstadnikov@hse.ru

Аннотация

Межевание — неотъемлемый инструмент градорегулирования, позволяющий возложить ответственность на собственников за заботу о внутриквартальной территории. Однако, как показывает опыт, межевания недостаточно для того, чтобы обеспечить эффективный уход за территорией. В статье рассматриваются факторы, оказывающие влияние на содержание и благоустройство внутриквартальных территорий в условиях проведенного межевания. Приводятся результаты анализа четырех кварталов города Тольятти, их параметры и оценка качества благоустройства, а также интерпретация экспертных интервью. Таким образом иллюстрируются процессы благоустройства и содержания в городе, выявляются их основные проблемы и роль, которую в них играет межевание. По результатам проведенной работы определяются направления для дальнейших исследований.

Ключевые слова: межевание; многоквартирный дом; благоустройство; содержание; управляющая компания

Введение

Переход от советской плановой модели к рыночной экономике в России ознаменовал необходимость становления легального рынка недвижимости, существование которого зависит от нескольких факторов. Одним из них является наличие у субъектов экономической деятельности прав на земельные участки, что неизбежно предопределяет необходимость межевания застроенных территорий.

В данной статье межевание рассматривается в связке с вопросами управления многоквартирными домами в целях исследования их влияния на качество благоустройства и содержания территорий. В вопросах градостроительного регулирования и межевания исследование велось с опорой на работы Э.К. Трутнева [Трутнев, 2013, 2014]. Источником по вопросам жилищной политики, управления многоквартирными жилыми домами стали публикации различных авторов Фонда «Институт экономики города» [Косарева, Полиди, Пузанов, 2015, 2016], в вопросах жилищного просвещения — Е.С. Шоминой [Шомина, 2012, 2013, 2014]. В работе также используется понятие «морфотип», которое вводится на основе архитектурно-градостроительных исследований А.П. Гутнова и Л.Б. Кожаевой [Гутнов, 1984; Кожаева, 1987].

Основная цель статьи — продемонстрировать факторы, оказывающие влияние на благоустройство и содержание земельных участков многоквартирных домов в условиях проведенного межевания. Статья написана на основе курсовой работы.

Статья состоит из пяти частей. Первая часть обосновывает актуальность исследования. Во второй части представлены основные итоги исследования, третья часть представляет собой описание методологии и ограничений исследования. Часть, посвященная описанию результатов исследования, состоит из трех этапов проведения исследования: анализ показателей выборки кварталов, проведение оценки качества благоустройства и содержания, результаты экспертного интервью. В конце статьи подводятся итоги исследования и дальнейшие шаги по развитию данной темы.

Актуальность

Межевание — важный инструмент градорегулирования, который позволяет защитить права собственников участков. Кроме того, «право собственности подразумевает и обязанность собственника содержать принадлежащую ему недвижимость, нести соответствующие расходы». Э.К. Трутнев также утверждает, что эффективное управление развитием территорий, выгодное и частным правообладателям недвижимости, и публичной власти возможно только при выделении земельных участков [Трутнев, 2013].

Межевание территорий, застроенных многоквартирными домами, сопряжено с некоторыми трудностями из-за неоднозначного толкования того, что должно входить в земельный участок, а также общедолевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме. На практике сегодня имеют место различные подходы к выделению земельных участков под многоквартирными домами. С одной стороны, межевание согласно нормам, действовавшим на период застройки, с другой — так называемый способ межевания «по отмошке», создающий минимальные участки по границе фундаментов зданий и оставляющий в неопределенном правовом статусе всю оставшуюся внутриквартальную территорию.

Что же происходит на деле, когда имеет место выделение полноценных земельных участков? Насколько жители готовы содержать и благоустраивать территории общего пользования за счет собственных средств? Какова роль муниципалитетов в благоустройстве уже размежеванной земли? Существует ли взаимосвязь между субъектом собственности на землю и качеством ее содержания и благоустройства?

Более подробное рассмотрение этих вопросов приводит нас к необходимости освещения вопроса управления многоквартирными домами, так как земельный участок под домом входит в перечень общего имущества¹. Соответственно, управленческий фактор может стать отправным в вопросе рассмотрения качества содержания и благоустройства земельного участка.

Сегодня имеют место три способа управления многоквартирным домом: непосредственное управление всеми собственниками, передача функций по управлению уполномоченной организации, образование ТСЖ для самостоятельного управления кондоминиумом². Фонд «Институт экономики города» в своей брошюре «Профессиональное управление многоквартирными домами» называет создание ТСЖ лучшим способом управления, в первую очередь потому, что жители имеют возможность непосредственно контролировать расходование средств³.

Однако управление ТСЖ подразумевает высокую степень вовлеченности жителей в управление, что само по себе являлось одной из целей проведенной жилищной реформы. На деле отмечается, что реализация реформы сталкивалась и продолжает сталкиваться с некоторыми трудностями. По мнению Е.С. Шоминой, положения Жилищного кодекса подразумевают активное участие жителей в управлении собственной недвижимостью, на деле жилищная неграмотность лишь усугубляет последствия реформы [Шомина, 2013]. Жилищное просвещение, полагает Е.С. Шомина, — одна из первостепенных задач в целях преодоления проблемы трансформации жилищной сферы в переходный период.

Формирование активных и ответственных собственников помещений в многоквартирных домах также является одной из ключевых мер реализации Стратегии развития ЖКХ до 2020 г.⁴ Решение этой задачи планируется обеспечить путем информационно-разъяснительной кампании по повышению информированности жителей об их правах и обязанностях, а также

1 Глава 6 ЖК РФ от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 31.01.2016).

2 Статья 161 ЖК РФ от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 31.01.2016).

3 Профессиональное управление многоквартирными домами. Международный опыт / Фонд «Институт экономики города», 2015.

4 Распоряжение Правительства РФ от 26 января 2016 г. N 80-р об утверждении «Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года».

упрощения координации действий за счет расширения форм проведения собраний собственников, улучшения способов информирования о собраниях.

Для достижения эффективности управления многоквартирными домами стратегией планируется развитие форм самоуправления граждан в сфере ЖКХ, прежде всего таких как советы многоквартирных домов и ТСЖ, а также формирование для собственников стимулов сохранения и повышения стоимости недвижимости в многоквартирном доме, в том числе посредством надлежащего содержания, ремонта и модернизации.

Основные итоги исследования

В теории межевание должно было привести к более эффективному использованию территории, назначить субъектов, ответственных за ее благоустройство и содержание, и в целом вести к улучшению качества среды, однако на деле было обнаружено, что роль межевания ограничивается назначением ответственного субъекта. «Сплошное» межевание позволяет переложить расходы на содержание внутриквартальных территорий на собственников и экономить бюджетные средства муниципалитета. Эффективность же процессов и качество результатов благоустройства и содержания в наименьшей степени зависят от прочих факторов, рассмотрению которых посвящена данная статья.

Способ управления многоквартирным домом

На территориях массовой жилой застройки действуют крупные управляющие компании, ранее бывшие муниципальными. ТСЖ и ЖСК образуются редко, что связывается с юридическими сложностями и низкой активностью жителей. Управляющие компании, в свою очередь, сталкиваются с рядом проблем и постоянным недостатком свободных финансовых средств. Например, необходимость оплаты услуг ресурсных организаций в полном объеме, в то время как постоянно имеется недосбор с жителей, большое количество штрафов от прокуратуры за неисполнение своих обязанностей. В отмеченных случаях субсидирования благоустройства муниципалитетом управляющая компания обязуется произвести работы сначала из своих средств, а затем получает компенсацию от муниципалитета, который, однако, не производит ее вовремя. В таких условиях мелкие управляющие компании просто не выживают на рынке.

Финансирование внутриквартальных территорий

Важным фактором являются финансовые возможности граждан и помощь муниципалитета. Благоустройство дворовых территорий осуществляется за счет ресурсов из различных источников: бюджетных средств муниципалитета и региона, средств некоммерческих организаций (фондов, например «Фонд Тольятти», который проводит конкурсы благоустройства), и, не в последнюю очередь, средств граждан. В зависимости от характера собственности на землю различается механизм финансирования за счет муниципальных средств: проведение торгов или выделение субсидий. В связи с высокой долей размежеванных земель значительная часть благоустройства производится за счет субсидий муниципалитета, выделяемых управляющим компаниям. Средства жителей, собираемые управляющими компаниями, помимо коммунальных услуг, тратятся на содержание (уборку) и текущий ремонт здания и участка. Некоторые улучшения в доме могут происходить за счет накоплений по статье «текущий ремонт», однако низкий тариф влияет на скорость накопления средств.

Законодательное регулирование

Регламенты, закрепленные в правилах благоустройства, регулируют минимальные параметры качества благоустройства и содержания, становятся основой для привлечения к административной ответственности лиц, обязанных поддерживать территорию и объекты, на ней размещенные, в надлежащем состоянии. Действующие в городе правила благоустройства нельзя назвать эффективными: они содержат много требований, которые не выполняются и не могут быть выполнены, или приводят не к тем результатам — не к устранению проблемы, а к борьбе с ее последствиями.

Отличие зарубежной практики состоит в том, что по отношению к деятельности управляющих компаний и качеству содержания территории там широко применяются стандарты, позволяющие установить различные требования к деятельности управляющих организаций, сделать эти требования доступными широкому кругу лиц.

Активность жителей

Одной из целей реформирования жилищной сферы в России было осуществление трансформации жителей в собственников и перекладывание на них ответственности за содержание не только собственного имущества, но и общего имущества многоквартирного дома, земельного участка под ним⁵. Жителей обязали не только оплачивать коммунальные услуги, но и принимать решения насчет управления своей недвижимостью, ее содержания и ремонта (сегодня к этим пунктам добавились платежи за капремонт). Собственники квартир стали заказчиками услуг по управлению недвижимостью, что, однако, ими не осознается и не выполняется. Не осознается тот факт, что они должны знать свои права и требовать от управляющей компании исполнения ее обязанностей, а также соблюдать свои обязанности по содержанию общего имущества, бережно к нему относиться. Можно высказать предположение, что на это влияют сложившийся менталитет жителей и их юридическая неграмотность. На данный момент отсутствуют механизмы, обязывающие собственников ответственно относиться к управлению и финансовому обеспечению общего имущества многоквартирного дома. Решение о назначении управляющей компании при бездействии собственников принимает муниципалитет, также не существует эффективных способов борьбы с неотключаемыми потребителями — неплательщиками за жилищно-коммунальные услуги.

Состояние жилищного фонда

В процессе исследования территории и оценки качества благоустройства и содержания выявлена некоторая закономерность, связанная с морфотипом застройки. В кварталах 60-х годов, где жилищный фонд уже имеет значительную степень износа, качество среды несколько ниже, чем в микрорайонах застройки 1980–1990-х годов. Жители этих кварталов получили в свое распоряжение имущество в запущенном состоянии, в котором также отсутствовала необходимая инфраструктура, например, внутриквартальное освещение и тротуары. В то же время в новых кварталах бюджет собственников испытывал меньше затрат, связанных с капитальным ремонтом здания, поэтому за счет своих средств они могли обустраивать площадки, заменять и устанавливать новые МАФ.

Методология

Статья написана на основе исследования, проведенного в рамках курсовой работы, предметом исследования которой стали практики межевания и управления территориями общего пользования в структуре массовой жилой застройки. Объектом исследования курсовой работы и, следовательно, данной статьи являются территории застройки многоквартирными домами, в первую очередь периода массового жилищного строительства.

Необходимость рассмотрения данного морфотипа застройки обусловлена тем, что он составляет большую часть жилищного фонда России. В приводимом здесь примере города Тольятти застройка 1950–1989 гг. составляет 65,4% всего жилищного фонда⁶. Гомогенность городской застройки, присутствие ярко выраженных морфотипов позволяют экстраполировать полученные выводы на всю территорию. Также выбор города обусловлен высокой долей размежеванных участков на внутриквартальных территориях во всем городе и применяемым подходом к межеванию, характеризующимся выделением полноценных земельных участков под многоквартирным домом, в отличие от распространенного способа «под отмостку». Следует отметить, что Тольятти не является в этом смысле уникальным городом, подобный подход встречается и в других городах, в частности в Ижевске, Нижнем Новгороде и Перми.

⁵ Статья 39 ЖК РФ от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 31.01.2016).

⁶ Жилой фонд и многоквартирные дома в Тольятти // Сайт ГосЖКХ. Режим доступа: <http://gosjkh.ru/houses/samarskaya-oblast/tolyatti> (дата обращения: 02.06.2016).

Для целей исследования было использовано понятие морфотипа и выделено несколько морфотипов массовой жилой застройки, присутствующих на территории города (рис. 1). Были выбраны четыре квартала трех преобладающих морфотипов (морфотипы 2, 4 и 5 на рис. 1): два квартала Центрального района (Старый город) и два микрорайона разных подтипов Автозаводского района (Новый город). Местоположение рассматриваемых кварталов показано на рис. 2.



Рис. 1. Морфотипы застройки в Тольятти

Основные параметры кварталов и их показатели были определены и рассчитаны на основе открытых данных интернет-ресурсов: публичной кадастровой карты⁷, сайта «Реформа ЖКХ»⁸, данных портала OpenStreetMap⁹.

В выбранных кварталах была проведена оценка качества благоустройства по критериям, составленным с опорой на «Правила благоустройства территории городского округа Тольятти»¹⁰, а также методические рекомендации Минрегиона¹¹. В учет принимались только такие критерии, оценка которых была возможна непосредственно на месте без привлечения специалистов и дополнительного оборудования, например, наличие или отсутствие элемента благоустройства, степень его износа.

Мы проанализировали нормативно-правовую и теоретическую базу по интересующей нас теме, провели экспертные интервью со специалистами в сфере ЖКХ Тольятти. В ходе интервью

7 Официальный сайт федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) «Публичная кадастровая карта». Режим доступа: <http://pkk5.rosreestr.ru> (дата обращения: 02.09.2016).

8 Официальный сайт для раскрытия информации управляющими организациями «Реформа ЖКХ». Режим доступа: <https://www.reformagkh.ru/> (дата обращения: 02.09.2016).

9 Некоммерческий веб-картографический проект «OpenStreetMap». Режим доступа: <http://www.openstreetmap.org/> (дата обращения: 02.09.2016).

10 Постановление мэрии городского округа Тольятти от 26.02.2013 г. № 543-П/1 «Об утверждении Правил благоустройства территории городского округа Тольятти».

11 Приказ Минрегиона РФ от 27.02.2011 г. № 613 «Об утверждении методических рекомендаций по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований».

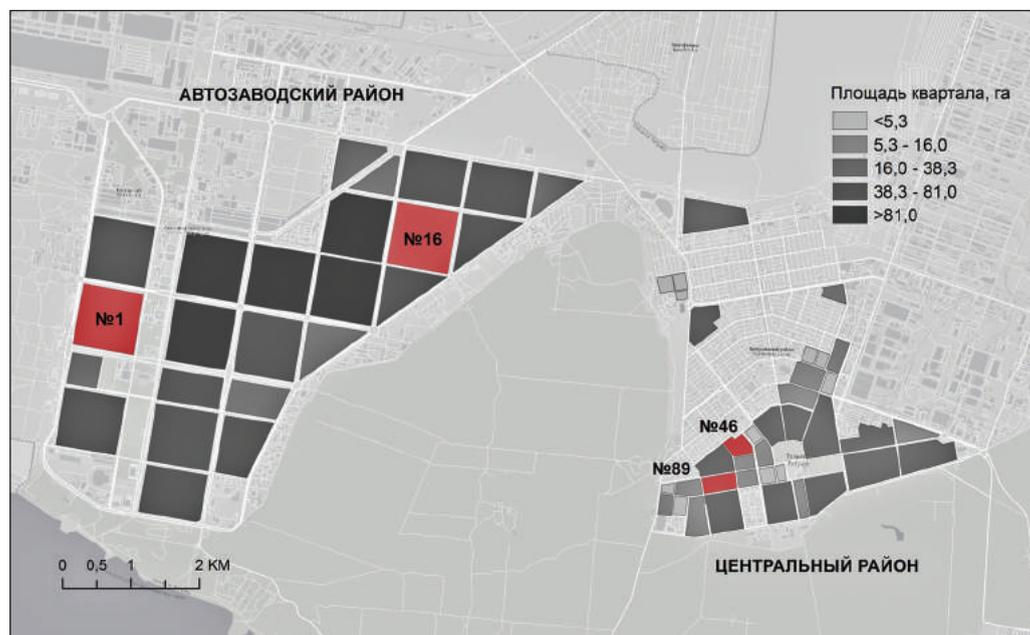


Рис. 2. Местоположение рассматриваемых кварталов

планировалось выяснить основные закономерности и проблемы, возникающие в процессе благоустройства и содержания внутриквартальных территорий. Вопросы касались деятельности управляющих компаний, участия жителей в процессах управления, а также законодательного регулирования благоустройства и содержания территорий.

Ограничения исследования

В рамках проведенного исследования был рассмотрен пример одного города. В случае других городов деятельность управляющих компаний может быть построена иным образом, также может быть другой политика местных властей, как в земельных, так и в жилищно-коммунальных вопросах. Для выработки рекомендаций необходимо рассмотрение большего числа примеров. Также необходимо рассмотрение зарубежных аналогов управления территориями схожих морфотипов застройки.

Пример Тольятти, где морфотипы четко разделяются в пространстве, позволяет проводить сравнения между различными типами застройки. В других случаях среда может быть более смешанной и не даст таких наглядных результатов.

В работе подробно не рассматривались факторы, влияющие на активность жителей, механизмы жилищного просвещения и вовлечения собственников в управление. Эти темы требуют проведения отдельного большого исследования.

Результаты

Межевание и управление

Во всех рассматриваемых кварталах можно отметить высокую долю размежеванных участков: от 62 до 89% (рис. 3). Неразмежеванными часто остаются общественные пространства внутри кварталов (скверы), также иногда отсутствуют участки под многоквартирными домами.

У кварталов № 46 и № 89 больше процент застроенной площади, однако у квартала № 16 самый большой FAR (floor area ratio). Таким образом, в квартале № 16 на один метр здания приходится меньше всего пространств общего пользования. Земля в квартале данного морфотипа (уплотненный микрорайон) используется наиболее интенсивным образом.

В каждом из рассмотренных кварталов превалирует та или иная крупная управляющая компания (рис. 4). Можно отметить, что на территории Автозаводского района рынок управ-

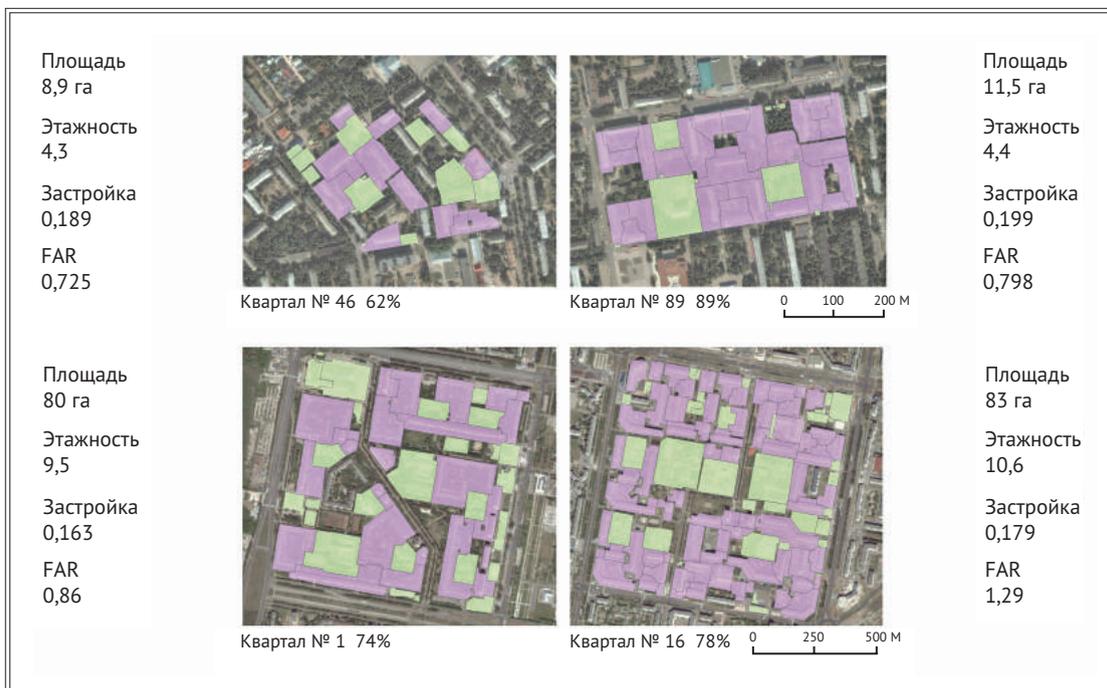


Рис. 3. Структура межевания и параметры рассматриваемых кварталов
 (фиолетовым цветом отмечены земельные участки под многоквартирными домами)

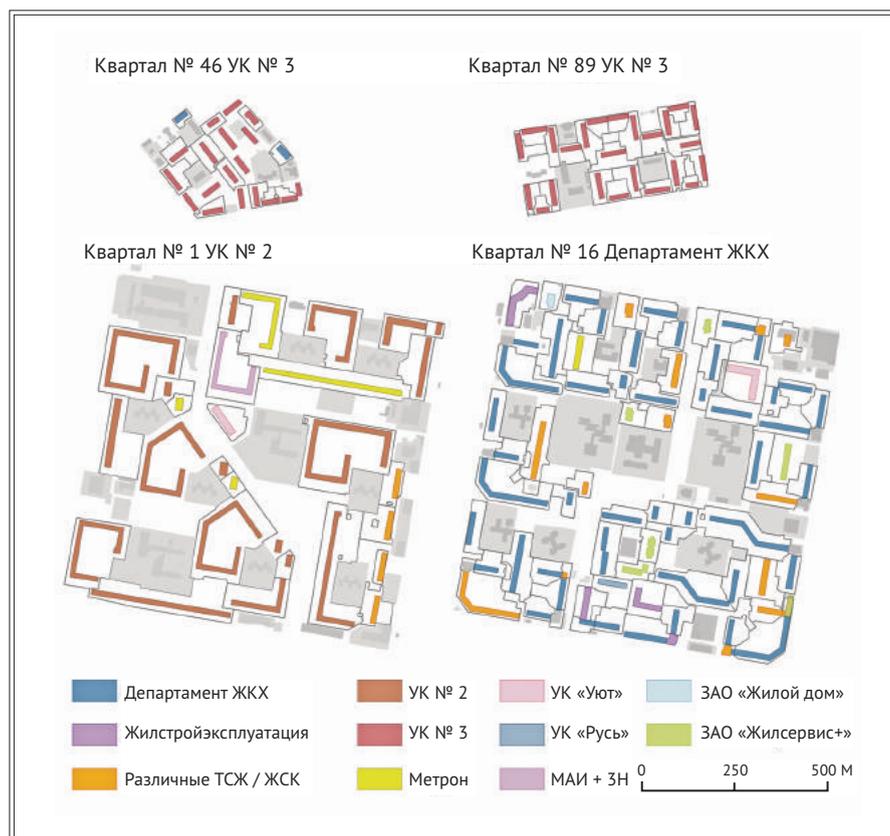


Рис. 4. Структура управления рассматриваемыми кварталами
 (в каждом квартале преобладает та или иная управляющая компания)

ляющих компаний более разнообразен, там также более распространены ТСЖ. Наибольшее распространение ТСЖ имеют в квартале № 16, где самый новый жилищный фонд. Корреляция между формой управления уровнем межевания территории отсутствует.

Таблица 1. Сравнительные характеристики кварталов¹²

	К № 46	К № 89	К № 1	К № 16
Количество жилых домов, шт.	20	24	27	74
Доля домов, управляемых основной УК, %	90	100	62	65
Доля домов, управляемых другими УК, %	10	0	23	15
Доля домов с ТСЖ, %	0	0	15	20
Количество жителей, чел. (количество квартир, умноженное на средний размер домохозяйства)	2422	3455	18965	29140
Общая площадь жилых помещений, м ²	40 911	58 130	377 540	612 593
Отношение площади всех жилых помещений к площади квартала, м ² /м ²	0,46	0,5	0,47	0,74
Отношение площади всех выделенных земельных участков к площади всех жилых помещений, м ² /м ²	1,48	1,4	1,07	0,77

Количество жилых домов в квартале № 16 в несколько раз превышает количество домов в любом другом квартале (табл. 1). Площадь жилых помещений и количество жителей в полтора раза больше, чем в другом рассматриваемом квартале схожего размера (квартал № 1).

Как видно из табл. 1, в квартале № 16 максимальное отношение площади жилых помещений к площади квартала, а также минимальное отношение площади земельных участков к жилой площади домов. При этом в кварталах № 46 и № 89 противоположная ситуация, там единица жилой площади обеспечена большим земельным участком. Это позволяет предположить, что, при условии одинаковой ставки с квадратного метра жилой площади, собираемой управляющей компанией на текущий ремонт и содержание, в квартале № 16 накапливается больше средств на единицу площади земельного участка, т.е., вероятно, имеется больше ресурсов для благоустройства и содержания земельного участка.

Качество благоустройства и содержания

Для оценки качества были отобраны по три дома из четырех рассматриваемых кварталов, вне зависимости от наличия под ними выделенного земельного участка. Критерием отбора являлось максимальное визуальное отличие благоустройства домов и дворов друг от друга.

В перечне оцениваемых элементов благоустройства, составленном на основе правил благоустройства и методических рекомендаций, отдельно группировались критерии, характеризующие состояние здания и входных групп, отдельно — состояние дворовой территории (табл. 2). Границы дворовой территории определялись визуально, вне зависимости от фактических границ земельного участка, однако зачастую с ними совпадали. Данная мера была вызвана тем, что многие элементы (детские, спортивные площадки) эксплуатируются сразу несколькими домами, и их расположение в пределах земельного участка каждого дома нецелесообразно и невозможно.

Для оценки качества по каждому элементу была введена дифференциация баллов в зависимости от состояния объекта. Например, площадка для отдыха взрослого населения: отсутствует — минус балл, сделана из подручных материалов — ноль баллов, отдельно стоящая скамейка в исправном состоянии — полбалла, организованная зона отдыха — один балл. Затем показатели по всем элементам суммировались.

¹² На основе открытых данных Публичной кадастровой карты, OpenStreetMap, сайта «Реформа ЖКХ».

Таблица 2. Элементы, по которым проводилась оценка качества благоустройства и содержания

Здание и входные группы	Придомовая и дворовая территория
Фасад	Тротуары и бортовой камень
Водосточные трубы	Внутриквартальные проезды и парковки
Цоколь и отмостка	Детские площадки
Скамейка и урна у подъезда	Площадки для отдыха взрослого населения
Информационные стенды и таблички нумерации	Спортивные площадки
Освещение	Площадки для сбора мусора
Качество уборки	Освещение
Доступ для маломобильных групп населения	Ограждения
	Озеленение
	Качество уборки
	Активность жителей

Помимо качества элемента отдельно суммировались показатели наличия элементов, они имели только два варианта: плюс и минус балл. Показатель «общий счет» суммировался из результатов «наличия элемента» и «качества элемента», при этом колонке наличие был придан коэффициент 0,5 (пример приведен в *табл. 3*).

Таблица 3. Пример распределения баллов наличия и качества элемента благоустройства на примере скамейки у подъезда

Наличие / отсутствие элемента				
Присутствует			Отсутствует	
1			-1	
Качество элемента				
Отсутствует	Сделана из подручных материалов / мусора	Старая скамейка	Старая скамейка в хорошем состоянии	Новая скамейка
-1	0	0,2	0,5	1
Общий счет: $0,5 \times 1 + 0,2 = 0,7$				

Необходимость оценки внешнего вида здания была вызвана тем, что поддержание эксплуатационных показателей здания — основное направление деятельности управляющих компаний, также подобные критерии присутствуют в рассмотренных нормативных документах.

Состояние водосточных труб и площадок для сбора мусора не учитывалось из-за того, что в двух районах по-разному происходит отвод дождевой воды с крыш и сбор мусора: в Автозаводском районе все дома имеют плоскую кровлю с внутренними водостоками и мусоропроводы. Критерии, касающиеся доступа для маломобильных групп и площадок для выгула домашних животных, также не учитывались, так как данные элементы, хотя и закреплены в нормативах, на деле отсутствуют почти повсеместно.

Для достижения максимальной объективности оценки в учет не брались эстетические качества благоустройства. Критерии характеризуют минимальный набор необходимых объектов, степень их качества (износа), также в качестве дополнительного пункта включена степень активности и участия жителей, выражающаяся в нетиповых решениях благоустройства.

В целом можно сказать, что кардинальной разницы в качестве благоустройства и содержания между кварталами не отмечается. В каждом квартале присутствуют дома с более и менее высокими показателями (результаты представлены в *табл. 4*).

Таблица 4. Результаты оценки качества благоустройства и содержания кварталов

Адрес	Качество	Наличие	Общий счет	Качество (здание)	Наличие (здание)	Качество (двор)	Наличие (двор)
	К №46						
ул. Жилина, 1а	6,7	1	7,2	-1,3	2	8	-1
ул. Садовая, 42	9	-5	6,5	-2	-2	11	-3
ул. Советская, 60	5	5	7,5	-3	2	8	3
	К №89						
ул. Ленинградская, 36	6,5	2	7,5	-1,5	-1	8	3
ул. Ленинградская, 44	6,5	7	10	1	2	5,5	5
ул. Мира, 45	12	-1	13,5	0	0	12	-1
	К №1						
ул. Свердлова, 37	6,2	7	9,7	1,5	2	4,7	5
ул. Революционная, 24	5,7	7	9,2	0,5	2	5,2	5
ул. Свердлова, 41	4,2	6	7,2	-2,5	2	6,7	4
	К №16						
ул. Тополиная, 54	12	9	16,5	1,5	5	10,5	4
ул. Автостроителей, 15	9,7	10	14,7	1,5	5	8,2	5
ул. Цветной бульвар, 27	10	5	12,5	3,5	6	6,5	-1

Дома квартала № 16 лидируют преимущественно за счет высоких баллов в колонке «Наличие элемента». Кварталы № 1 и № 16 отличаются более высокими показателями «наличия» элементов во дворе. Присутствует больше детских площадок, скамеек, спортивных площадок. Квартал № 16 имеет высокие показатели «наличия» элементов здания. Это связано с тем, что у всех подъездов в рассмотренных домах присутствуют МАФ, нумерация, освещение. Дома квартала № 16 за счет низкой степени износа находятся в лучшем состоянии: лучше состояние фасада, цоколя и отмостки.

Однако асфальтовое покрытие внутриквартальных проездов и тротуары зачастую находятся в лучшем состоянии в Старом городе (кварталы № 46, 89), их ремонт был проведен в недавнее время. Несмотря на отсутствие внутриквартальных парковок и стоянок в обоих районах, в кварталах Автозаводского района (№ 1, 16) можно отметить больше проблем с парковкой на газонах и мягком покрытии — раскатанная земля, вынос земли на проезды. Это обусловлено высокой плотностью населения в данном районе и, как следствие, большим количеством автомобилей.

На внутриквартальных территориях Центрального района (кварталы № 46, 89) можно заметить больше спонтанных и неустроенных пешеходных связей, проблем с освещением. В первую очередь это вызвано тем, что данные элементы не были там предусмотрены изначально, при строительстве в 1960-е годы, а Автозаводский район проектировался с необходимыми пешеходными связями, освещением. В то же время в кварталах № 46 и № 89 можно заметить большую активность жителей в части обустройства придомового участка — палисадики, цветников, самодельных ограждений и самостоятельного ухода за придомовой территорией.

Что касается уборки территории, можно отметить, что за редкими исключениями вся территория поддерживается в надлежащем состоянии и в Центральном, и в Автозаводском районе, несмотря на повсеместное отсутствие урн в кварталах Центрального района (№ 46, 89).

Таким образом, удалось проследить некоторую зависимость качества благоустройства и содержания территории от морфотипа застройки. Качество среды в целом обеспечено лучше в новых кварталах: там меньше износ зданий и больше элементов благоустройства — скамеек, урн, детских и спортивных площадок. В старых кварталах выше изобретательность населения в части благоустройства своего придомового участка, больше действий, направленных на создание уютного, «своего» пространства.

Процессы благоустройства и содержания

На основе проведенных экспертных интервью с помощником депутата городского округа Тольятти, инженером управляющей компании, а также старшими по домам (шесть человек из различных кварталов Центрального района), были сделаны выводы относительно домов, управляемых крупными управляющими компаниями. Предполагается, что данные выводы актуальны для многоквартирных домов всех морфотипов, находящихся под управлением крупных компаний, во всех районах города.

Несмотря на проведенное межевание в городе Тольятти, жители обеспечивают благоустройство своих земельных участков в незначительной степени. Муниципалитет субсидирует благоустройство внутриквартальных территорий из бюджета. С 2014 г. в городе применяется новый подход к благоустройству. Форма финансирования работ изменена с проведения аукционов и выбора подрядчиков на предоставление бюджетных субсидий управляющим компаниям на основании муниципального задания. Субсидии выплачиваются муниципалитетом по факту проведенных работ. На них уходит большая часть из выделяемых 170 млн на благоустройство городского округа¹³. Данные средства распределяются на 17 одномандатных округов (по 10 млн на округ) согласно составленным планам работ: установка МАФ, валка и обрезка деревьев, озеленение, установка освещения и другие виды работ. Субсидируется благоустройство на территориях, подведомственных УК и ТСЖ, т.е. на выделенных земельных участках домов, находящихся под их управлением. Оставшаяся часть средств из Плана мероприятий по благоустройству распределяется на муниципальные территории через торги.

Жители зачастую не представляют себе границы своего земельного участка и не предпринимают действий по его благоустройству. Свои жалобы и пожелания по благоустройству они адресуют либо управляющей компании, либо местному депутату. Депутат, основываясь на поступивших жалобах, определяет приоритеты расходования бюджетных средств из программы благоустройства внутриквартальных территорий. Однако в случае проведения мероприятий на выделенном земельном участке властям приходится сталкиваться с необходимостью согласования проекта благоустройства с жителями, которые часто относятся к их действиям с недоверием, выдвигают необоснованные требования или вовсе отказываются от проекта.

Средства жителей, собираемые управляющими компаниями, помимо коммунальных услуг, тратятся на содержание (уборку) и текущий ремонт здания и участка. Средства из статьи «содержание» расходуются на уборку и мелкий ремонт. Статья «текущий ремонт» является самой незначительной в платежных квитанциях жителей — в большинстве случаев тариф составляет 96 коп. с квадратного метра общей площади. Некоторые улучшения в доме, в частности ремонт подъездов, замена окон, происходят за счет накоплений по этой статье. Однако из-за низкого тарифа накопление средств происходит медленно.

Качество работы управляющих компаний на том или ином участке зависит в основном от активности жителей — количества обращений и их настойчивости. В тех случаях, когда в домах работают активные старшие по домам, удается достичь больших результатов от управляющей компании и муниципалитета. Работа старших по домам часто не оплачивается. Инициативные попытки жителей образовать ТСЖ в старых домах часто встречают сопротивление со стороны большинства жителей, которые не понимают выгод такого способа управления и не желают оплачивать работу правления ТСЖ.

¹³ Постановление мэрии городского округа Тольятти № 308-П/1 от 05 февраля 2014 г. «Об утверждении Плана мероприятий по благоустройству внутриквартальных территорий городского округа Тольятти на 2014 г.».

Деятельность управляющих компаний сопряжена с необходимостью соблюдения постоянного баланса между обязательствами перед жителями, муниципалитетом, ресурсными организациями. Сложности сбора средств с жителей и при этом необходимость оплаты услуг ресурсных организаций в полном объеме, административная ответственность за неисполнение обязанностей затрудняют деятельность управляющих компаний, а также служат сигналом о неоптимальной организации данной системы. Монополизированность кварталов одной управляющей компанией и отсутствие существенных различий в качестве благоустройства и содержания также указывают на проблемы в деятельности управляющих компаний.

Опыт Тольятти

В условиях осложнившейся экономической ситуации в городе перекладывание расходов на содержание и благоустройство территорий на собственников имущества представляется неоднозначным решением. С одной стороны, муниципальный бюджет испытывает недостаток средств и постоянно ищет пути сокращения расходов и новые источники финансирования. С другой стороны, в городе растет безработица и социальная напряженность, так что возможности жителей сильно ограничены, и меньше всего они хотят увеличения платежей, тем более назначение этих средств им не до конца понятно.

Субсидии муниципалитета на обеспечение благоустройства территорий и надлежащего качества среды могут быть действенной (однако кратковременной) мерой по снижению социальной напряженности и улучшению качества жизни, поэтому муниципалитет продолжает оказывать значительную поддержку собственникам многоквартирных домов.

Таким образом, наличие или отсутствие земельного участка не оказывает решающего воздействия на качество благоустройства, так как все существенные изменения в любом случае происходят за счет бюджетных средств.

Если поставить под сомнение, что муниципалитет сможет продолжать и в дальнейшем обеспечивать благоустройство на размежеванных территориях, то можно отметить, что важным для оптимизации механизма благоустройства и содержания территорий (помимо улучшения регулирования деятельности управляющих компаний) является увеличение инициативности и вовлечение жителей, организационное и финансовое.

Заключение

В работе предпринята попытка обобщить имеющиеся знания о межевании территорий, управлении многоквартирными домами в единую картину, дающую представление о механизмах благоустройства и содержания земельных участков многоквартирных домов и о том, почему межевание, несмотря на его безусловную необходимость, не дает гарантий эффективного использования внутриквартальных территорий. Попутно были получены выводы относительно качественного различия благоустройства и способа управления в многоквартирной жилой застройке различных морфотипов.

На основе примера Тольятти можно заметить, что роль жителей в управлении придомовым земельным участком остается небольшой, несмотря на проведенное межевание. Отсутствует жилищное просвещение, а также правовые и экономические механизмы побуждения собственников к управлению. Со стороны муниципалитета также отсутствуют явные выгоды: с одной стороны, межевание позволяет сократить расходы на содержание территории, с другой — значительное финансовое бремя благоустройства все еще лежит на муниципалитете. Положительный эффект межевания застроенных территорий остается под вопросом. Для полноценной картины необходимо детальное сравнение финансовых затрат на благоустройство и содержание внутриквартальных территорий в условиях различной собственности на землю.

В статье были определены следующие факторы, в той или иной связке между собой оказывающие влияние на качество благоустройства и содержания земельного участка многоквартирного дома: способ управления многоквартирным домом, финансовые возможности граждан и муниципалитета, оптимальность нормативно-правового регулирования, социальные факторы и активность жителей, состояние жилищного фонда.

В дальнейшем применительно к вопросам качества городской среды на внутриквартальных территориях можно выделить несколько направлений для исследований.

Первое: исследования, направленные на детальное рассмотрение законодательства в сфере управления многоквартирными домами и благоустройства городской среды в целях разработки рекомендаций для его совершенствования, а также стандартов деятельности управляющих компаний и городского благоустройства.

Второе направление: изучение факторов, оказывающих влияние на активность жителей и их участие в управлении многоквартирными домами, совершенствование механизмов жилищного просвещения в России.

Наконец, возможно изучение влияния морфотипа застройки на повседневные практики жителей, взаимозависимости морфотипа и возможности удовлетворения жителями их повседневных потребностей, возможности их эффективной коммуникации, в том числе в целях совместного управления общим имуществом.

Литература

- Гутнов А.П. (1984) Эволюция градостроительства. М.: Стройиздат.
- Кожаева Л.Б. (1987) Морфотипы застройки центра Москвы // Архитектура СССР. № 5.
- Косарева Н.Б., Полиди Т.Д., Пузанов А.С. (2015) Жилищная политика и экономика в России: результаты и стратегия развития. М.: НИУ ВШЭ.
- Трутнев Э.К. (2014) Городская среда: воздействие правовых норм на повышение качества / Фонд «Институт экономики города».
- Трутнев Э.К., Сафарова М.Д. (2013) Градорегулирование в условиях рыночной экономики: учеб. пособие. М.: Дело.
- Шомина Е.С. (2013) Жилищное просвещение в условиях реформирования системы ЖКХ // Вестник московской государственной академии делового администрирования. № 3 (24). С. 165–173.
- Шомина Е.С. (2012) Трансформация жилищной сферы и новые задачи жилищного просвещения в России // Вестник Московского государственного областного университета. № 4. С. 157–167.
- Шомина Е.С. (2014) Жилищное движение на фоне российских реформ // Строители России XX–XXI вв. Городское хозяйство. М.: Мастер. С. 165–168.
- Kosareva N., Polidi T., Puzanov A., Trutnev E., Igumenov Ye. (2016) A Study on the Consistency between Housing and Urban Planning Policies. NRU HSE.

M. KLIMANOVA, V. STADNIKOV

THE QUALITY OF MAINTENANCE OF INNER-BLOCK TERRITORIES

IN THE CONTEXT OF PARCELLATION OF MULTI-FAMILY
HOUSING BLOCKS IN TOLYATTI

Authors:

Marina Klimanova, graduate student of Vysokovsky Graduate School of Urbanism.

E-mail: marinklim@gmail.com

Vitaly Stadnikov, Candidate of Sciences, Deputy Dean, Associate Professor of Vysokovsky Graduate School of Urbanism.

E-mail: vstadnikov@hse.ru

Abstract

Parcellation is an essential instrument of city regulation that allows to oblige home-owners to take care of inner-block territories. However, as experience shows, to ensure effective maintenance of the territory, parcellation is not enough. This article considers the factors that influence the quality of maintenance of parcelled inner-block territories. Four blocks in Tolyatti are analysed, including their parameters, the evaluation of the quality of their maintenance, and the interpretation of expert interviews. This analysis helps to illustrate the processes of maintenance in the city, their particular problems and the role of parcellation. Based on the results, further research perspectives are suggested.

Key words: parcellation; condominium; maintenance; property management

References

- Gutnov A. (1984) *Evolutsia Gradostroitel'stva* [The evolution of urban planning]. M.: Stroiizdat, 1984.
- Kozhaeva L. (1987) *Morfotipy Zastroiki Tsentra Moskvi* [The morphotypes of construction of the Moscow government]. *Arkhitektura SSSR*, no 5.
- Kosareva N., Polidi T., Puzanov A. *Zhilishnaya Politika i Ekonomika v Rossii: Rezul'tati i Strategiya Razvitiya* [Housing policy and economy in Russia: results and development strategy]. M.: HSE, 2015.
- Trutnev E. (2014) *Gorodskaya Sreda: Vozdeistvie Pravovykh Norm na Povysheniye Kachestva / Fond "Institut Ekonomiki Goroda"* [Urban environment: the impact of legal rules on improving the quality].
- Trutnev E., Safarova M. (2013) *Gradoregulirovanie v Usloviyakh Rynochnoi Ekonomiki* [Gradoregulirovanie in a market economy]. M.: Delo.
- Shomina E. (2012) *Transformatsiya Zilishnoi Sfery i Novye Zadachi Zilishnogo Prosvesheniya v Rossii* [The transformation of the housing sector and new challenges for housing education in Russia]. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta*, no 4, pp. 157–167.
- Shomina E. (2013) *Zhilishnoe Prosveshenie v Usloviyakh Reformirovaniya Sistemy ZhKKh* [Housing education in the conditions of reforming of system of housing and communal services]. *Vestnik moskovskoi gosudarstvennoi akademii delovogo administrirovaniya*, no 3 (24), pp. 165–173.
- Shomina E. (2014) *Zhilishnoe Dvizhenie na Fone Rossiiskikh Reform* [Housing movement against the background of Russian reforms]. *Stroiteli Rossii XX–XXI vv. Gorodskoe Khozyaistvo*. M.: Master, pp. 165–168.
- Kosareva N., Polidi T., Puzanov A., Trutnev E., Igumenov Ye. (2016) *A Study on the Consistency between Housing and Urban Planning Policies*. NRU HSE.

Приложение

Квартал № 46, ул. Жилина, 1а



Квартал № 46, ул. Садовая, 42



Квартал № 46, ул. Советская, 60



Квартал № 89, ул. Ленинградская, 36



Квартал № 89, ул. Ленинградская, 44



Квартал № 89, ул. Мира, 45



Квартал № 1, ул. Свердлова, 37



Квартал № 1, ул. Революционная, 24



Квартал № 1, ул. Свердлова 41



Квартал № 16, ул. Тополиная, 54



Квартал № 16, ул. Автостроителей, 15



Квартал № 16, ул. Цветной бульвар, 27



Фото © 2016 Марина Климанова

Иллюстрации © 2016 Марина Климанова

Использовано программное обеспечение ArcGIS®, copyright © Esri

Картографические данные © Esri, HERE, DeLorme, MapmyIndia, DigitalGlobe, GeoEye, Earthstar, Geographics, CNES/Airbus DS, USDA, AEX, Getmapping, Aerogrid, IGN, IGP, swisstopo, and the GIS user community

© Участники проекта OpenStreetMap, CC-BY-SA

ПКК © Росреестр 2010–2015