РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

DOI: 10.22394/2070-8378-2018-20-6-82-87

Система показателей развития и благоустройства жилищного фонда

СЕРГЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ АРГУНОВ, кандидат технических наук, заместитель генерального директора Научно-проектный центр «Развитие города» (129090, Российская Федерация, Москва, Проспект Мира, 19/3). E-mail: s.argunov@dev-city.ru

ЮЛИЯ ВИКТОРОВНА КОГАН, кандидат географических наук, начальник отдела научных исследований Научно-проектный центр «Развитие города» (129090, Российская Федерация, Москва, Проспект Мира, 19/3). E-mail: y.kogan@dev-city.ru

МАКСИМ НИКОЛАЕВИЧ НАЗАРОВ, кандидат физико-математических наук, проректор Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: nazarovmn@rane.ru

Аннотация: В статье анализируется взаимосвязь между демографическими и градостроительными показателями, применяемыми в подготовке отраслевых и региональных стратегий развития социальной инфраструктуры (на примере Пермского края). Авторы развивают тезис о значимости учета демографических факторов при оценке таких характеристик. В работе представлена система таблиц, в которых систематизированы показатели развития и благоустройства жилищного фонда, а также обеспеченности жильем. Эти данные влияют на расчет объема нормативной потребности в объектах социальной инфраструктуры. Традиционно градостроительное планирование объектов социальной инфраструктуры увязывают с развитием жилищного фонда и обеспеченностью жильем. Такая система планирования уязвима, так как увеличение показателей может быть связано с уменьшением численности населения. Разработанная специализированная система таблиц, характеризующая развитие и благоустройство жилищного фонда, а также обеспеченность жильем, позволяет корректно оценивать взаимосвязи между жилищным строительством, демографическими процессами и развитием объектов социальной инфраструктуры. В работе систематизированы градостроительные показатели, характеризующие развитие и благоустройство жилищного фонда, а также обеспеченность жильем.

Ключевые слова: демографические показатели, градостроительные показатели, жилищный фонд, социальная инфраструктура, инженерная инфраструктура, обеспеченность жильем, качество жизни населения

Статья поступила в редакцию 9 ноября 2018 года.

Аргунов С.В., Коган Ю.В., Назаров М.Н. Система показателей развития и благоустройства жилищного фонда. *Государственная служба.* 2018. № 6. С. 82–87.

SYSTEM OF INDICATORS OF DEVELOPMENT AND IMPROVEMENT OF HOUSING STOCK

SERGEI V. ARGUNOV, Cand. Sci. (Technics), Deputy General Director Research and Design Center 'Development of the City' (19/3, Prospekt Mira, Moscow, Russian Federation, 129090). E-mail: s.argunov@dev-city.ru

YULIYA V. KOGAN, Cand. Sci. (Geographics), Head of Research Department Research and Design Center 'Development of the City' (19/3, Prospekt Mira, Moscow, Russian Federation, 129090). E-mail: y.kogan@dev-city.ru

MAKSIM N. NAZAROV, Cand. Sci. (Physics and Mathematics), vice rector Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82, Prospekt Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119571). E-mail: nazarovmn@rane.ru

Abstract: The article analyzes the relationship between demographic and urban indicators used in the preparation of sectoral and regional strategies for the development of social infrastructure (on the example of the Perm region). The authors develop the thesis of the importance of taking into account demographic factors in assessing such characteristics. The paper presents a system of tables, which systematized indicators of development and improvement of the housing stock, as well as the provision of housing. These data affect the calculation of the volume of regulatory needs in social infrastructure. Traditionally, urban planning of social infrastructure is linked to housing development and housing provision. Such a planning system is vulnerable, since an increase in indicators may be due to a decrease in population. The developed specialized system of tables characterizing the development and improvement of the housing stock, as well as the provision of housing, makes it possible to correctly assess the relationship between housing, demographic processes and the development of social infrastructure facilities. The work systematizes town-planning indicators characterizing the development and improvement of the housing stock, as well as housing provision. They affect the calculation of the volume of regulatory needs in social infrastructure. Information is differentiated for urban and rural settlements, for multi-unit and individual residential buildings.

The article was received on November 9, 2018.

Argunov S.V., Kogan Y.V., Nazarov M.N., System of indicators of development and improvement of housing stock. *Gosudarstvennaya sluzhba.* 2018. № 6. P. 82–87. In Russian

Введение

Анализ градостроительных показателей развития жилищного фонда, как в субъекте Российской Федерации, так и на уровне муниципального образования, необходимо рассматривать в контексте демографических данных и документов стратегического планирования. В настоящее время вопросы такого планирования в различных сферах экономики очень популярны, а всплеск интереса к отечественному и зарубежному опыту обусловлен вступлением в силу Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»[1] [Смирнова, 2013. С. 135–200; Войтишина, Кистрина, Локтеева, 2016. С. 150–156; Lützkendorf, Balouktsi, 2017. P. 546–550].

При формировании документов стратегического планирования территории (региона, муниципального образования) используется показатель, который можно рассматривать в качестве градостроительного и одновременно демографического: «Обеспеченность жильем / м^2 на человека» [Ткачев, 2016. С. 95–99; Романов, Пеньевский, 2012. С. 61–64]. Он имеет принципиальное значение для прогнозирования прироста населения при развитии территорий и планировании строительства объектов социальной инфраструктуры. Однако корректное объяснение и применение этого показателя невозможно без сопоставления с демографическими данными.

Демографические данные и градостроительные показатели

Сведения, представленные в **таблице 1**, свидетельствуют о значимости учета демографических факторов при оценке градостроительных показателей.

Таблица 1. Динамика основных демографических показателей Пермского края за 2012–2015 годы

Data chart 1. Dynamics of the main demographic indicators of the Perm region for 2012-2015

Население	Относительный прирост численности населения в 2012–2015 годах (%)	Относительный естественный прирост населения в 2012–2015 годах (%)	Относительный миграционный прирост населения в 2012–2015 годах (%)
Всего	0,2%	-177%	-310%
Городское	1,1%	-98%	-120%
Сельское	-2,4%	-45%	-61%

Таблица 2. Характеристики благоустройства жилищного фонда Пермского края в 2015 году

Data chart 2. Characteristics of the improvement of the housing stock of the Perm region in 2015

Жилищный фонд	Удельный вес общей площади, оборудованной:						
	водопроводом, %	водоотведением (канализацией), %	отоплением, %	горячим водоснабжением, %	ваннами (душем), %	газом (сетевым, сжиженным), %	напольными электрическими плитами, %
Всего	82,2	74,7	79,6	66,5	65,2	74,4	8,7
Городские поселения	91,2	88,5	91,1	82,1	79,7	79,5	9,7
В сельской местности	52,7	30,0	42,2	15,7	17,8	57,6	5,2

Анализ приведенной информации показывает, что незначительный прирост населения отмечался за счет городских жителей. В сельских поселениях наблюдается сокращение его численности (как по причине естественной убыли, так и из-за миграции). Однако миграционный отток наблюдался и в городах, что также может сказываться на показателях обеспеченности населения. Таким образом, при разработке документов стратегического планирования целесообразно применять показатели, характеризующие динамику взаимосвязей и взаимозависимостей между демографическими и градостроительными процессами. Этот подход актуален как для создания подобных документов на региональном уровне, так и для разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований.

Качество жизни населения и динамика демографических процессов

Объем и благоустройство жилищного фонда может сказываться на оценке качества жизни населения и динамике демографических процессов. Необходимо учитывать влияние градостроительных показателей, с помощью которых оценивается благоустройство жилищного фонда, на уровень миграции и рождаемости. В «Стратегии социально-экономического развития Пермского края» был представлен очень ограниченный их набор, характеризующий благоустройство жилищного фонда:

Доля населения, обеспеченного питьевой водой, отвечающей требованиям санитарного законодательства, %;

Покрытие сотовой связью территории края в местах жизнедеятельности населения (в границах поселения), %;

Покрытие территории края сетью Интернет в

1 Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»; *Смирнова О.О.* Правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации. Контуры Глобальных Трансформаций: Политика, Экономика, Право: https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-osnovy-strategicheskogo-planirovaniya-v-rossiyskoy-federatsii

Таблица 3. Динамика строительства инженерных сетей на территории Пермского края

Data chart 3. Dynamics of construction of engineering networks in the Perm region

	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Водопроводные сети	34,6	54,6	91,4	113,5	33,0	14,5	46,5	73,2	28,5	51,9
Канализационные сети	4,6	11,4	2,4	5,5	15,7	0,5	0,3	0,8	–	0,2
Газовые сети	330,7	127,9	306,2	161,8	296,2	224,6	251,4	347,8	186,3	148,3
Тепловые сети	2,8	3,2	1,7	4,8	0,4	2,8	0,2	1,3	0,9	–

Таблица 4. Параметры характеристики существующего жилищного фонда

Data chart 4. Characteristics of the existing housing stock

Группы показателей	Показатели	Единицы измерения	Всего	Городские поселения		В сельской местности	
				Многоквартирный	ИЖС	Многоквартирный	ИЖС
Объем жилищного фонда	Общая жилая площадь существующего жилищного фонда	тыс. м^2					
	В том числе:						
	ветхий, аварийный	тыс. м^2					
	подлежащий сносу	тыс. м^2					

Таблица 5. Характеристика существующего жилищного фонда с использованием стандартных показателей Росстата

Data chart 5. Characteristics of the existing housing stock using standard indicators of Federal State Statistics Service

Группы показателей	Показатели	Единицы измерения.	Всего	Городские поселения		В сельской местности	
				Многоквартирный	ИЖС	Многоквартирный	ИЖС
Благоустройство жилищного фонда (удельный вес общей площади, оборудованной инженерной инфраструктурой (%))	Водопровод	%					
	Водоотведение (канализация)	%					
	Отопление	%					
	Горячее водоснабжение	%					
	Ванные (душ)	%					
	Газ (сетевой, сжиженный)	%					
	Напольные электрические плиты	%					

местах жизнедеятельности населения (в границах поселения), %[2].

Официально публикуемые данные Федеральной службы государственной статистики позволяют оценить не только динамику объема жилищного фонда и обеспеченности жильем, но и показатели, характеризующие благоустройство этого фонда. Например, в статистическом сборнике «Жилищное хозяйство в России» приводится информация, которая может помочь выявить причины стремительного оттока населения из сельской местности (**таблица 2**) [Жилищное хозяйство в России, 2016. С. 18–27]. Не доступность сети Интернет, а наличие водоснабжения (в том числе горячего) и канализации, в первую очередь, определяет комфортность проживания и создает предпосылки для увеличения численности населения и сокращения его оттока.

Статистические данные, публикуемые Росстатом, позволяют оценить характер мероприятий, направленных на благоустройство жилищного фонда. Так, в статистическом сборнике «Строительство в России. 2016» представлены сведения о протяженности сетей, построенных в период с 2000 по 2015 год на территории Пермского края (**таблица 3**) [Строительство в России, 2016. С. 58–65].

Сопоставление значений, содержащихся в таблицах 2–3, говорит о том, что объемы строительства недостаточны для повсеместного обеспечения комфортной среды проживания.

Далее приводится серия таблиц, в которых систематизированы градостроительные показатели, характеризующие развитие и благоустройство жилищного фонда, а также обеспеченность жильем. Они влияют на расчет объема нормативной потребности в объектах социальной инфраструктуры. Сведения диффе-

2 Постановление Законодательного собрания Пермского края от 1 декабря 2011 года № 3046 «О стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года»: http://docs.cntd.ru/document/430522243

Таблица 6. Оценка обеспеченности жильем
Data chart 6. Housing stock per capita characterization

Группы показателей	Показатели	Единицы измерения	Всего	Городские поселения		В сельской местности	
				Многоквартирный	ИЖС	Многоквартирный	ИЖС
Существующая обеспеченность жильем	Общая жилая площадь существующего жилищного фонда / на чел.	тыс. м^2					
	Обеспеченность жильем по комнатам	кол-во комнат / на чел.					

Таблица 7. Планы жилищного строительства
Data chart 7. Housing plans

Группы показателей	Показатели	Единицы измерения	Всего	Городские поселения		В сельской местности	
				Многоквартирный	ИЖС	Многоквартирный	ИЖС
Планы развития жилищного фонда	Планируемый объем ввода общей жилой площади	тыс. м^2					
	В том числе:						
	1) за счет региональных и местных бюджетов	тыс. м^2					
	2) для переселения жителей из сносимого фонда	тыс. м^2					
	3) для улучшения жилищных условий отдельных категорий граждан	тыс. м^2					

Таблица 8. Критерии обеспеченности жильем в домах, возводимых для решения социальных задач, а также при переселении из сносимого фонда
Data chart 8. Criteria of provision of housing in the houses erected for the solution of social problems, and also at resettlement from the housing fund to be demolished

Группы показателей	Показатели	Единицы измерения	Всего	Городские поселения		В сельской местности	
				Многоквартирный	ИЖС	Многоквартирный	ИЖС
Плановые показатели обеспеченности жильем в возводимых жилых домах	Для переселения жителей из сносимого фонда	м^2 / чел. (комнат)					
	Для улучшения жилищных условий отдельных категорий граждан	м^2 / чел. (комнат)					
	Возводимых за счет инвесторов	м^2 / чел. (комнат)					
	Возводимых за счет граждан	м^2 / чел. (комнат)					

ренцированы для городских и сельских поселений, для многоквартирной и индивидуальной жилой застройки. Эти характеристики учитываются при анализе системы расселения, оценки плотности населения, а также определения пешеходно-транспортной доступности объектов.

Развитие и благоустройство жилищного фонда: градостроительные показатели

Система таблиц включает семь смысловых блоков. Первый блок (**таблица 4**) посвящен описанию существующего жилищного фонда. В нем выделена дополнительная позиция, которая не учитывается Федеральной службой государственной статистики, но она значима для реализации специализированных программ: «Общая жилая площадь, подлежащая сносу». Актуальность ее учета обусловлена тем, что в программы развития жилищного фонда могут быть включены жилые объекты, не признанные ветхими и аварийными, в качестве подлежащих сносу. Такая ситуация была зафиксирована в Москве при реализации Программы реновации жилищного фонда. Важной частью рассматриваемого блока является позиция, согласно которой все характеристики жилищного фонда оцениваются не по общей площади жилых зданий, а по общей жилой площади (без учета жилых помещений).

Второй блок (**таблица 5**) сформирован с использованием стандартных показателей Росстата, хотя методическая база их оценки подлежит уточнению в связи с технологической возможностью локального обеспечения жилых домов (в первую очередь, объектов индивидуального жилищного строительства) инженерной инфраструктурой.

Третий блок (**таблица 6**) посвящен оценке обеспеченности

жильем. В данном случае предусмотрена традиционная оценка (количество метров общей жилой площади на одного человека), но есть и новая позиция: количество комнат на человека. Структура таблицы позволяет выявить различия показателей обеспеченности в многоквартирной и индивидуальной жилой застройке. Возможно, что для оценки обеспеченности жильем в блокированной коттеджной застройке потребуется дополнительная дифференциация показателей. Однако такая дифференциация актуальна, в первую очередь, на местном уровне.

Четвертый блок (**таблица 7**) связан с описанием планов жилищного строительства. Важно подчеркнуть, что для сопоставимости показателей и в этом случае оценивается не общая площадь зданий, а общая жилая площадь. Планы жилищного строительства дифференцируются по источникам финансирования (бюджетные, отдельных граждан и инвесторов) и целям бюджетного строительства. Если какая-то доля возводимого инвесторами жилья будет передаваться в региональные и местные фонды для решения социальных задач, то такая позиция должна быть выделена отдельно.

Пятый блок (**таблица 8**) посвящен критериям обеспеченности вновь возводимым жильем. Дифференциация этого показателя исключительно важна, так как обеспеченность жильем в жилых домах, возводимых для решения социальных задач, а также при переселении из сносимого фонда, может существенно отличаться от показателей обеспеченности в рамках индивидуального жилищного строительства, а также многоквартирной застройки, производимой инвесторами для продажи. Оценка обеспеченности жильем в возводимых жилых домах осуществляет в м^2 / чел., однако в таблице предусмотрена и оценка через количество комнат на человека.

Шестой (**таблица 9**) и седьмой (**таблица 10**) блоки посвящены оценке планов по благоустройству (инженерному обеспечению) существующего и возводимого жилищного фонда. Комфортность жилищного фонда является важным стимулом для изменения демографической ситуации, системы расселения и увеличения продолжительности жизни.

Таблица 9. Оценка планов по благоустройству (инженерному обеспечению) существующего жилищного фонда

Data chart 9. Evaluation of plans for the improvement (engineering support) of the existing housing stock

Группы показателей	Показатели	Единицы измерения	Всего	Городские поселения		В сельской местности	
				Многоквартирный	ИЖС	Многоквартирный	ИЖС
Планы по благоустройству существующего жилищного фонда	Водопровод	%					
	Водоотведение (канализация)	%					
	Отопление	%					
	Горячее водоснабжение	%					
	Ванные (душ)	%					
	Газ (сетевой, сжиженный)	%					
	Напольные электрические плиты	%					

Таблица 10. Оценка планов по благоустройству (инженерному обеспечению) возводимого жилищного фонда

Data chart 10. Evaluation of plans for improvement (engineering support) of the housing fund being built

Группы показателей	Показатели	Единицы измерения	Всего	Городские поселения		В сельской местности	
				Многоквартирный	ИЖС	Многоквартирный	ИЖС
Планы по благоустройству запланированного к вводу жилищного фонда	Водопровод	%					
	Водоотведение (канализация)	%					
	Отопление	%					
	Горячее водоснабжение	%					
	Ванные (душ)	%					
	Газ (сетевой, сжиженный)	%					
	Напольные электрические плиты	%					

Заключение

Традиционно градостроительное планирование объектов социальной инфраструктуры увязывают с развитием жилищного фонда и обеспеченностью жильем. Данная система планирования уязвима, так как увеличение показателей может быть связано с уменьшением численности населения. Разработанная специализированная система таблиц, характеризующая развитие и благоустройство жилищного фонда, а также обеспеченность жильем, позволяет корректно оценивать взаимосвязи между жилищным строительством, демографическими процессами и развитием объектов социальной инфраструктуры.

Литература

Войтишина М.А., Кистрина Э.И., Локтеева Г.Е. Подходы к организации стратегического планирования в России и за рубежом. *Вестник Рязанского государственного университета им. С.А. Есенина.* 2016. № 2(51). С. 150–160.

Жилищное хозяйство в России. 2016: Стат. сб./ Росстат. М., 2016. 63 с.

Романов А.А., Пеньевский И.М. Реализация генерального плана на основе комплексного подхода к разработке документов социально-экономического и территориального планирования. *Стратегическое планирование в регионах и городах России: доклады участников XI Общероссийского форума лидеров стратегического планирования*. Санкт-Петербург. 22–23 октября 2012 года / Под ред. Б.С. Жихаревича. СПб.: Леонтьевский центр, 2012. С. 59–64.

Смирнова О.О. Основы стратегического планирования Российской Федерации: монография. М.: Наука, 2013. 302 с.

Строительство в России. 2016: Стат. сб. / Росстат. М., 2016. 111 с.

Ткачев С.А. Совершенствование системы документов стратегического планирования на муниципальном уровне. *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*. 2016. № 3. С. 90–99.

Lützkendorf T., Balouktsi M. Assessing a sustainable urban development: typology of indicators and sources of information. *Procedia Environmental Sciences.* 2017. Vol. 38. P. 546–553.

References

Construction in Russia. 2016: Statistical compilation / Federal State Statistics Service. M., 2016. 111 p. In Russian

Housing in Russia. 2016: Statistical compilation / Federal State Statistics Service. M., 2016. 63 p. In Russian

Lützkendorf T., Balouktsi M. Assessing a sustainable urban development: typology of indicators and sources of information. In: *Procedia Environmental Sciences*. 2017. Vol. 38. P. 546–553. In English

Romanov A.A., Penievsky I.M. Implementation of the master plan on the basis of an integrated approach to the development of documents for socio-economic and territorial planning. In: Strategic planning in regions and cities of Russia: Reports of participants of the XI All-Russian Forum of Strategic Planning Leaders. St. Petersburg. October 22–23, 2012 / Ed. by *Zhikharevich, B. S.*. St. Petersburg: Leontievsky tsentr, 2012. P. 59–64. In Russian

Smirnova O.O. Fundamentals of Strategic Planning of the Russian Federation: monograph. M.: Nauka, 2013. 302 p. In Russian

Tkachev S.A. Improving the system of strategic planning documents at the municipal level. In: *Gosudarstvennoe i munitsipalnoe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS*. 2016. № 3. P. 90–99. In Russian

Voitishina M.A., Kistrina E.I., Lokteeva G.E. Approaches to the organization of strategic planning in Russia and abroad. In: *Vestnik Ryazanskogo gosudarstvennogo universiteta im. S. A. Esenina.* 2016. № 2(51). P. 150–160. In Russian

ЧТО ЧИТАТЬ



Оперативное управление ЖКХ: Учебное пособие / науч. ред. Е. И. Богомольный. М.: Издательство «Проспект», 2018. 80 с.

Реформирование жилищно-коммунального хозяйства идет полным ходом. Меняется система, меняется законодательство в жилищной сфере. На сегодняшний день наиболее значимыми вопросами являются такие, как управление многоквартирными домами и взаимодействие с собственниками в них, организация и проведение капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов и лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами. Для того чтобы помочь разобраться в этих непростых, но актуальных вопросах, а также в основах жилищного законодательства, и научиться применять его на практике, специалистами в сфере жилищно-коммунального хозяйства разработано данное учебное пособие, которое может использоваться в качестве учебно-методического материала по программе повышения квалификации «Оперативное управление ЖКХ», реализуемой на базе Института отраслевого менеджмента РАНХиГС. Кроме того, данное пособие будет интересно работникам органов местного самоуправления, контролирующих органов, управляющих организаций, товариществам собственников жилья, саморегулируемым объединениям в жилищной и коммунальной сфере, а также самим собственникам квартир, студентам высших учебных заведений и школ жилищного просвещения.



Предварительное следствие по делам о хищениях, совершаемых лицами с использованием своего служебного положения в сфере жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ)/ Сост. А. В. Трощанович, Е. А. Соломатина. М.: Издательство ЮНИТИ-ДАНА, 2019. 79 с.

Раскрывается уголовно-правовая характеристика хищений, совершаемых лицами с использованием своего служебного положения в сфере ЖКХ. Рассматриваются особенности тактики производства отдельных следственных действий при расследовании хищений в сфере ЖКХ лицами с использованием своего служебного положения. Дается обзор следственной и судебной практики по уголовным делам в сфере ЖКХ. Для слушателей курсов повышения квалификации Академии СК России, а также сотрудников следственных подразделений СК России.