4

Митягин Сергей Дмитриевич

8 (812) 496-53-20

8-921-942-32-15

**ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА**

**В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ**

Градостроительная деятельность, как это понятие определено Градостроительным кодексом Российской Федерации, является реализацией градостроительной политики, результатом которой оказывается последовательное наращивание объемов искусственной среды жизнедеятельности различных социальных групп.

Градостроительная политика, независимо от того оформлена ли она в виде документа или нет, складывается по факту из совокупности мероприятий, преобразующих формы окружающего пространства. Направления, темпы и объемы этих преобразований определяют реальное содержание градостроительной политики. Они находятся в прямой зависимости от инвестиционного потенциала тех социальных групп, которые заинтересованы в реализации данных мероприятий.

Инвестиционный потенциал характеризует возможности физических и юридических лиц, в том числе административно-территориальных образований, использовать собственные и привлеченные экономические ресурсы для изменения материально-пространственных условий своего существования. Инвестиционный потенциал проявляется в конкретной совокупности территориальных градостроительных преобразований, которая показывает объемы осуществленных капитальных вложений в определенный период и приведших либо к реальным строительным преобразованиям, либо к началу таких преобразований.

Согласно нормам Градостроительного кодекса Российской Федерации, градостроительная деятельность включает строительство в целом, не разделяя это явление по видам и источникам финансирования. Закон сознательно не регулирует отношения возникающие в процессе осуществления специальных видов строительства, предполагая, что такое регулирование должно быть обеспечено иными законодательными и нормативными актами. Единственное, что регулируется Градостроительным кодексом и то во взаимодействии с водным, лесным и земельным кодексами, это назначение видов использования земельных участков, которые в свою очередь определяют содержание планируемых и осуществляемых строительных преобразований на этих участках. Строительство инженерных и транспортных коммуникаций, гидротехнических сооружений, объектов оборонного и космического назначения, ирригационное и мелиоративное строительство, строительство объектов науки и научных исследований в разных природных средах, подводное и горное строительство - требует выделения соответствующих пространственных ниш, лишь некоторые из которых могут быть спроецированы на земную поверхность и быть оформлены в виде земельных участков, попадающих в сферу градостроительного регулирования.

Тем не менее, эти виды строительства вместе с гражданским, энергетическим, промышленно-логистическим и сельскохозяйственным строительством, составляют совокупность исторических и современных антропогенных преобразований природной среды. За объемы, локализацию и осуществление этих преобразований в конкретных биосферных нишах, связанных с земной поверхностью и относящихся к международной, национально-государственной, региональной, муниципальной и частной юрисдикции отвечает в современных отечественных условиях градостроительная деятельность и, прежде всего, её проектная и плановая составляющие. Эти части градостроительной деятельности формируют текущие, среднесрочные и перспективные инвестиционные потребности, обеспечение которых зависит от реальных возможностей капитальных вложений по данным периодам. Отсюда могут вытекать конкретные целевые установки и задачи формирования долгосрочной градостроительной политики, сбалансированной на каждом временном этапе и обеспечивающей последовательное улучшение структуры и материально-пространственных форм создаваемого природно-антропогенного ландшафта, который безальтернативно должен характеризоваться биосферной устойчивостью, социальной комфортностью, экономической целесообразностью и технической эффективностью.

Однако не только капитальные вложения в строительство определяют затраты социальных групп на необходимые градостроительные преобразования. Кроме текущих капитальных вложений в реальное строительное производство и развитие основных фондов, относительно небольшой, но чрезвычайно важный процент совокупных затрат на планирование инвестиций определяет направления, необходимые объемы и сроки осуществления будущих проектов, а также источники финансирования. В структуре затрат на преобразование окружающий материально-пространственной среды именно планирование инвестиций играет определяющую роль по обеспечению общей эффективности капитальных вложений.

В структуре планирования капитальных вложений особенно важна роль подготовки комплекса разрешительной и проектной документации, включая проведение инженерных изысканий. Работы в этой группе нематериального производства финансируются, также, как и вся градостроительная деятельность, из бюджетных и внебюджетных источников.

Очевидно, что разрешительная документация является продуктом реализации властных полномочий органов государственной власти и местного самоуправления. Только незначительная часть данной документации на уровне подготовки проектов планировки и межевания территорий может осуществляться в рамках инвестиционных договоров заинтересованных лиц с этими органами на государственном федеральном и региональном, а также на муниципальном уровнях территориального управления.

Объем финансовых средств, который необходим в целом для подготовки разрешительной документации, в той ее части, которая осуществляется из бюджетных источников чрезвычайно мал. Этот объем составляет, как правило, первые единицы или доли процентов от общей величины капитальных вложений, то есть находится значительно ниже ставки рефинансирования и легко может быть «уложен» в текущие расходы всех административно-территориальных субъектов градостроительной деятельности.

С этой точки зрения в условиях экономической нестабильности и естественного развития диспропорций инвестиционных возможностей финансового обеспечения разных видов строительства, особую остроту приобретает государственное регулирование в области пространственной организации окружающей среды, нормирование природопользования и рационального распределения совокупности ресурсов конкретных биосферных комплексов между текущими и будущими видами хозяйственной деятельности. Эта задача может быть решена только при условии правового закрепления регламентной базы земле-, водо- и недропользования, развития и строгого соблюдения режимов резервирования части ресурсов для обеспечения будущих потребностей социально-экономического развития, охраны и восстановления структуры и параметров биосферных комплексов, последовательно втягиваемых в природопреобразовательные процессы.

В периоды экономической нестабильности, когда наполнения бюджетов всех уровней испытывает определенные трудности и когда реальные инвестиционные возможности физических и юридических лиц, муниципальных образований, региональных и федеральных органов власти сокращаются, планирование инвестиций среднесрочного и долгосрочного этапов приобретает особое значение. Оно становится тем механизмом, который способен выявить наиболее эффективные направления, целесообразные объемы и рациональное пространственное распределение приоритетов бюджетного и внебюджетного финансирования капитальных вложений, в том числе с выделением первоочередных текущих задач градостроительных преобразований. На подготовку решений этих задач необходимо направить имеющиеся ограниченные бюджетные ресурсы. Таким образом, особенностью градостроительной деятельности в период экономической нестабильности является:

1) сохранение бюджетного финансирования стратегической роли пространственного развития территорий;

2) реализация крупных инфраструктурных проектов на основе частно-государственного партнерства, обеспечивающих улучшение условий социально-экономического развития административно-территориальных образований;

3) выбор и реализация быстро окупаемых инвестиционных предложений и развитие ипотечного кредитования строительства.

Таким образом, периоды общей экономической нестабильности должны использоваться государственной федеральной и региональной властью, местным самоуправлением административных районов, городских округов, городских и сельских поселений в границах подведомственных территорий и в условиях сокращения собственных объемов возможных бюджетных капитальных вложений в реальные строительные преобразования, на осуществление проектно-планировочных исследований и подготовку взвешенных и сбалансированных программных мероприятий таких преобразований обоснованно распределенных во времени и в пространстве. Несмотря на то, что значительные пространственные ресурсы, необходимые для последующей реализации среднесрочных и долгосрочных планов строительных преобразований, должны быть сохранены в качестве резервов развития, текущие капитальные вложения во все виды строительства необходимо жестко административно концентрировать в отдельных территориальных направлениях, обеспечивающих достижение синергетического экономического эффекта и быстрой оборачиваемости инвестиционных средств. Это может потребовать пересмотра функционально-планировочной структуры административно-территориальных образований с учетом текущих инвестиционных возможностей и последовательного наращивания материально-пространственных форм основных фондов окружающей среды в перспективе. Такую возможность следует закрепить в правовом поле градостроительного законодательства, прежде всего, при подготовке документации по планировке территории, наделив эту документацию правом обоснования внесения текущих изменений в решения функционально-планировочной организации территории в схемах территориального планирования всех видов и в генеральных планах поселений и населенных пунктов, а также в содержание градостроительных регламентов правил землепользования и застройки муниципальных образований в качестве территориальных подзон с ограниченным содержанием видов допустимого использования.

Использование периода экономической нестабильности для повышения степени инфраструктурного обустройства и благоустройства территорий, организации строительства быстровозводимых объектов как производственно-логистического, так и гражданского назначения – можно рассматривать в виде целевых установок градостроительной политики, характерных для этапов снижения бюджетных и внебюджетных инвестиционных потенциалов, а также в качестве создания документальных и инфраструктурных предпосылок последующей активизации градостроительного развития территорий.