



ЭКОЛОГИЯ (ПО ОТРАСЛЯМ) ECOLOGY (ITS BRANCHES)

УДК 504.72.519

<https://doi.org/10.23947/2413-1474-2019-3-1-56-63>

Формирование механизма использования городских территорий

Н. В. Карпова

Новочеркасский инженерно-мелиоративный институт им. А. К. Кортунова, ДГАУ, г. Новочеркасск, Российская Федерация

Formation of using urban areas mechanism

N. V. Karpova

Novocherkassk Engineering Institute of reclamation named after A.K. Kortunova, DGAU, Novocherkassk, Russian Federation

Развитие любого города сопряжено с формированием территории по различным аспектам, в том числе и по функциональному назначению. Такой подход обуславливает распределение городской территории по ее функциональному использованию с учетом состояния и качества окружающей природной среды. Поэтому результаты исследования процессов развития городских территорий могут быть использованы для оказания существенного влияния как на качество городской среды, так и на особенности проживания людей.

В процессе формирования и развития городских территорий важное место отводится градостроительному обустройству, содержание которого включает многообразие факторов, в том числе социально-экономических, эколого-правовых, территориальных и других.

Ключевые слова: территория, город, использование, окружающая среда, экология, обустройство.

Образец для цитирования: Карпова, Н. В. Формирование механизма использования городских территорий / Н. В. Карпова // Экономика и экология территориальных образований. — 2019. — Т. 3, № 1. — С. 56–63. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2019-3-1-56-63>

The development of any city is associated with the formation of the territory on various aspects, including a functional purpose. This approach determines the distribution of the urban area of its functional use, taking into account the condition and quality of the environment.

Therefore, the results of the study of processes urban development can be used to provide with a significant impact on both the quality of the urban environment, and the features of human habitation. In the process of formation and development of urban areas is an important place is given to the town-planning arrangement, the content of which includes a variety of factors, including socio-economic, ecological, legal, territorial and others.

Keywords: territory, city, use, environment, ecology, construction.

For citation: Karpova, N.V. Formation of using urban areas mechanism. Economy and ecology of territorial formations, 2019, Vol.3, no 1, pp. 56-63. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2019-3-1-56-63>

Введение. Решение комплекса наиболее актуальных проблем, связанных с обеспечением движения муниципальных образований в русле формирования базиса своего устойчивого развития, предполагает необходимость учета широкого спектра экологических факторов в процессе управления городской территорией. К числу инновационных направлений управленческой деятельности в данном контексте можно отнести реализацию комплекса мер, связанных с осуществлением работ по экологическому девелопменту городской территории. Цель данной публикации — раскрыть сущность данного понятия, проанализировать пути устойчивого развития города, решения его экономических, экологических и социальных проблем.

Касаясь сущности понятия «девелопмент», необходимо отметить, что в словаре «Недвижимость: землеустройство, градостроительство, экономика» девелопмент определяется как процесс территориального развития, подразумевающего подготовку земельных участков и расположенных на них объектов к использованию в рамках нового функционального назначения [1]. В свою очередь, с точки зрения С. Н. Максимова, девелопмент — это процесс качественной трансформации объектов недвижимости, которая обеспечивает увеличение их рыночной стоимости [2]. При этом девелопмент состоит из нескольких последовательных этапов, которые представлены на рис. 1.

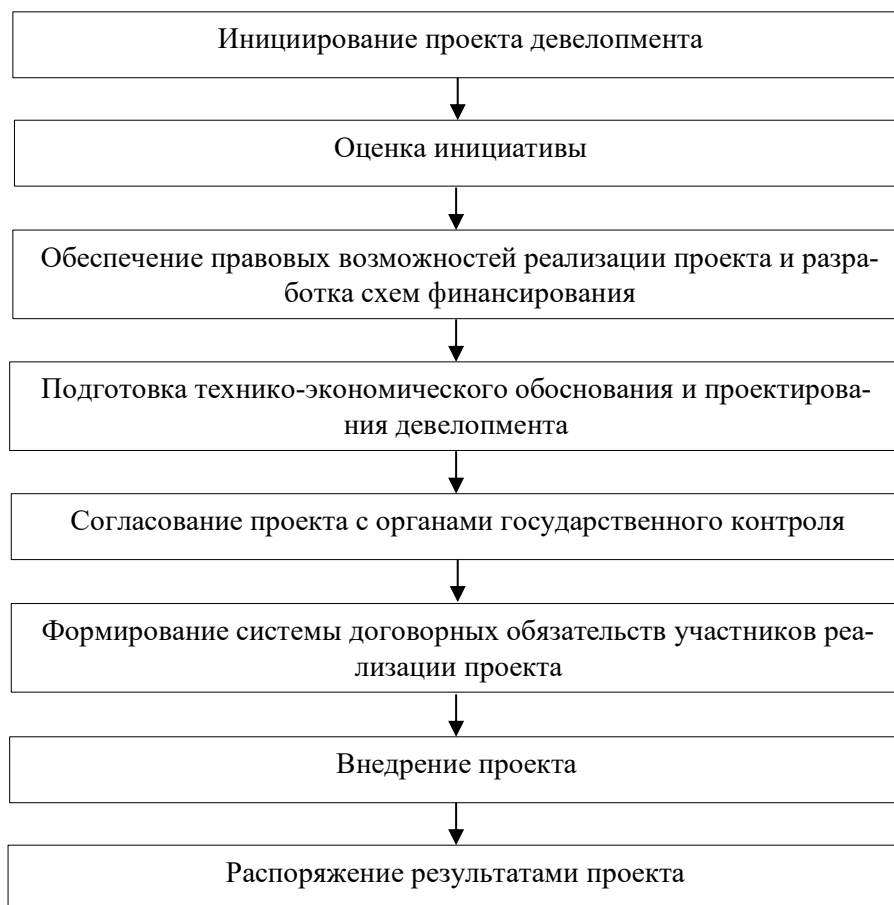


Рис. 1. Концептуальная схема процесса девелопмента [3]

Развитие объектов муниципальной недвижимости связано с осуществлением физических изменений, с помощью которых данные объекты обретают совокупность новых качеств, востребованных местным сообществом. Одними из важнейших в ряду этих качеств являются экологические характеристики, соответствующие параметрам устойчивого развития урбанизированной территории [4].

В данном контексте перспективным направлением процесса формирования данных характеристик применительно к городской территории и расположенным на ней объектам является внедре-

ние такого современного инструмента экологизации городского развития, как экологический девелопмент.

Требуется отметить, что к настоящему времени еще не сложилось устоявшегося подхода к трактовке сущности этого явления. В частности, С. И. Беляков и А. В. Капусткина определяют его в качестве концептуального подхода к организации возведения и последующей эксплуатации объектов недвижимости, ориентированного на снижение параметров ресурсоемкости на всем протяжении жизненного цикла этих объектов [5].

Однако, по мнению автора статьи, подобная трактовка рассматриваемого понятия носит слишком узкий характер. В связи с этим представляется целесообразным определить экологический девелопмент как процесс трансформации городской территории, ориентированный на придание ей комплекса характеристик, соответствующих параметрам устойчивого развития.

Комплекс физических изменений в отношении объектов муниципального имущественного комплекса приводит к возникновению у них новых качеств, позволяющих данным объектам в большей степени соответствовать критериям устойчивого муниципального развития.

При этом, по мнению специалистов, процесс экологического девелопмента должен основываться на следовании следующим основным принципам:

- учет времени, основанного на постулате взаимообусловленности изменений в состоянии параметров окружающей среды и особенностей эксплуатации конкретного объекта;
- учет зоны воздействия, подразумевающего необходимость оценки при эксплуатации объекта количественных и качественных параметров его воздействия на прилегающую территорию;
- ограничение и минимизация воздействия, постулирующего необходимость разработки решений и проведения мероприятий, снижающих негативное воздействие объекта;
- компенсация, предусматривающая необходимость возмещения негативного воздействия техногенных антропогенных факторов на определенную территорию с целью обеспечения устойчивости экосистемы и соответствующих установленному уровню параметров качества жизни населения;
- учет остаточного воздействия, предполагающего проведение оценки ущерба, потенциально оказываемого функционированием конкретного объекта, и его компенсацию;
- реабилитация, основанная на необходимости восстановления компонентов окружающей среды, которые нарушаются в процессе возведения и эксплуатации объекта, а также по завершении последней.

Результатом экологического девелопмента является формирование таких параметров городской территории и расположенных на ней объектов, которые, с одной стороны, удовлетворяют требованиям инвесторов, а с другой — позволяют учесть интересы городского образования и его жителей, а также обеспечить улучшение экологической ситуации и других параметров качества жизни.

При реализации механизмов стимулирования процессов экологического девелопмента целесообразным может быть использование накопленного к настоящему времени зарубежного опыта. Например, в США практикуется поддержка развития т. н. TIF district, являющих собой городские территории, развитие которых финансируется при помощи поступлений от реконструкции. Порядок их взимания регулируется актом о реконструкции, который позволяет муниципалитетам реализовывать проекты по реконструкции частично путем привлечения собственников объектов недвижимости к участию в этих проектах. В случае отказа собственника от участия в реконструкции принадлежащие ему объекты конфискуются в пользу муниципалитета и передаются по льготным ценам новым застройщикам.

Подобный опыт свидетельствует о целесообразности соединения усилий органов муниципальной власти и частного бизнеса в процессе развития качественных параметров городской территории, осуществляемого, в частности, в форме реализации механизма государственно-частного партнерства.

В данном контексте следует указать на достаточно длительный и разнообразный опыт взаимодействия государства и бизнеса, накопленный в мировой практике. При этом во многом именно это взаимодействие является одним из ключевых факторов обеспечения устойчивого развития, в том числе и на уровне городских образований.

На основе обобщения существующего опыта можно выделить несколько основных стратегий взаимодействия бизнеса и власти, каждой из которых присущи свои специфические особенности. К их числу относятся стратегии сотрудничества, противоборства, одностороннего содействия, компромиссного взаимодействия и консультативного взаимодействия. При этом именно реализация стратегии сотрудничества позволяет, с одной стороны, получить наилучшие в экономическом плане результаты, а с другой — обеспечить баланс интересов обеих сторон.

Именно данная стратегия взаимодействия как раз и реализуется в рамках механизма государственно-частного партнерства (ГЧП). Под данным термином в широком смысле подразумеваются самые разнообразные формы сотрудничества органов власти и частного сектора. В узком же смысле государственно-частное партнерство является механизмом реализации на взаимовыгодных для бизнеса и государства условиях достаточно масштабных инвестиционных проектов (как правило, инфраструктурного профиля). При этом в результате реализации подобного подхода государство либо муниципалитет получают возведенный и функционирующий объект, построенный частным бизнесом, который, в свою очередь, осуществляет приносящую ему доход последующую эксплуатацию этого объекта.

Одно из наиболее полных определений данной дефиниции дает А. А. Ременцов, определив ГЧП как «одну из основных форм взаимоотношений государства и бизнеса, представляющую собой отношения на долгосрочной и краткосрочной основе между государством и частным бизнесом, с наиболее оптимальным распределением рисков и доходов в зависимости от компетенции и сильных сторон партнеров, а также с использованием ресурсов государственного и частного сектора для выполнения поставленных стратегических задач в рамках государственной политики» [6].

Регулирование института государственно-частного партнерства обеспечивается Федеральным законом № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 года. Ряд проектов с использованием механизма ГЧП реализуется на основе некоторых других правовых актов, к которым, в частности, можно отнести Федеральный закон № 145-ФЗ «О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 17 июля 2009 года, а также регулирующие акты, принятые на уровне некоторых субъектов Российской Федерации.

Необходимо отметить, что практический опыт реализации проектов государственно-частного партнерства позволяет обозначить ключевые характерные признаки данного механизма:

- 1) долгосрочный временной горизонт соглашения о партнерстве;
- 2) наличие специфических форм финансирования реализуемых в рамках партнерства проектов (инвестиции частного бизнеса, дополняемые государственными либо муниципальными средствами);
- 3) особый порядок распределения ответственности между участниками соглашения о партнерстве (цели проекта, его стоимостные и качественные характеристики определяются муниципальными властями с позиции интересов местного сообщества, тогда как частный партнер осуществляет оперативную деятельность по реализации проекта);
- 4) равноправное положение сторон соглашения;
- 5) совместное распределение сторонами между собой расходов, рисков и результатов реализации проекта [7].

Социальная и экономическая значимость государственно-частного партнерства в современных условиях определяется возможностью создания условий для обоюдовыгодного взаимодействия власти и бизнеса в вопросах разработки и реализации социально и экономически значимых крупно-

масштабных проектов. В свою очередь, это формирует основу для решения общественно значимых задач, повышения уровня и качества жизни населения, а также достижения важнейших целей процесса государственного управления. При этом одно из важнейших мест в данном контексте принадлежит использованию механизма государственно-частного партнерства при решении наиболее масштабных задач в сферах природопользования и охраны окружающей среды.

Реализация мероприятий, направленных на решение широкого по направлениям и масштабности перечня существующих в настоящее время экологических проблем, невозможна исключительно за счет бюджетных средств. В утвержденных в 2012 году «Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» указывается на целесообразность максимально широкого использования инструментария государственно-частного партнерства в процессе реализации природоохранных и ресурсосберегающих проектов.

В данном контексте крайне важно то обстоятельство, что реализация проектов ГЧП в природоохранной сфере служит для бизнеса индикатором приоритетности данных направлений деятельности. При этом государство, участвуя в распределении рисков между участниками проектов ГЧП, снижает риски участия бизнес-структур в конкретном проекте.

Однако следует указать на то, что практических примеров эффективной реализации проектов, основанных на государственно-частном партнерстве, в процессе решения различных экологических проблем в отечественных условиях явно недостаточно.

При этом, по мнению автора, одним из достаточно перспективных направлений реализации механизма ГЧП представляется его задействование в процессе экологического деvelopeмента. В этом случае концептуальную модель взаимодействия органов власти, предпринимательских структур и местных сообществ можно представить следующим образом (рис. 2).

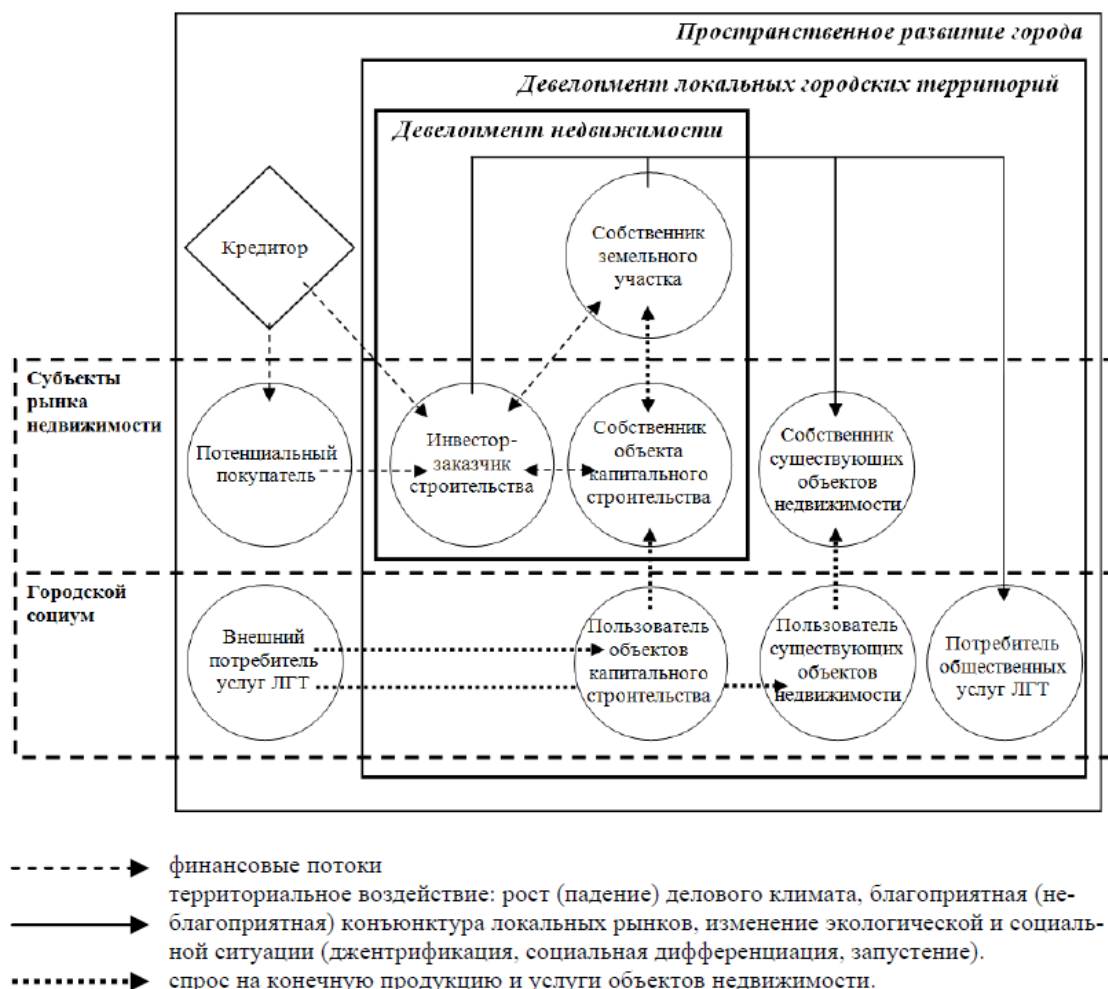


Рис. 2. Схема взаимодействия участников процесса экологического деvelopeмента [8]

Одной из наиболее адекватных текущим экономическим условиям форм партнерства в рассматриваемом аспекте является муниципальная концессия. При этом основной смысл политики решения экологических проблем с помощью концессионных механизмов заключается в возможности интеграции положительных сторон, присущих муниципализации и частному предпринимательству, и одновременному нивелированию основных недостатков, присущих им в отдельности [9].

Автор отмечает, что в рамках концессии развитие объектов, находящихся в муниципальной собственности, и управление ими осуществляет управляющая компания, как правило, имеющая юридическую форму акционерного общества, контрольный пакет акций которого принадлежит муниципалитету. В рамках реализации подобной схемы процесс управления аналогичен практике реализации обычного бизнес-проекта, но при этом муниципалитет оказывает ключевое влияние на стратегию его реализации. Схему реализации описанного подхода иллюстрирует рис. 3.

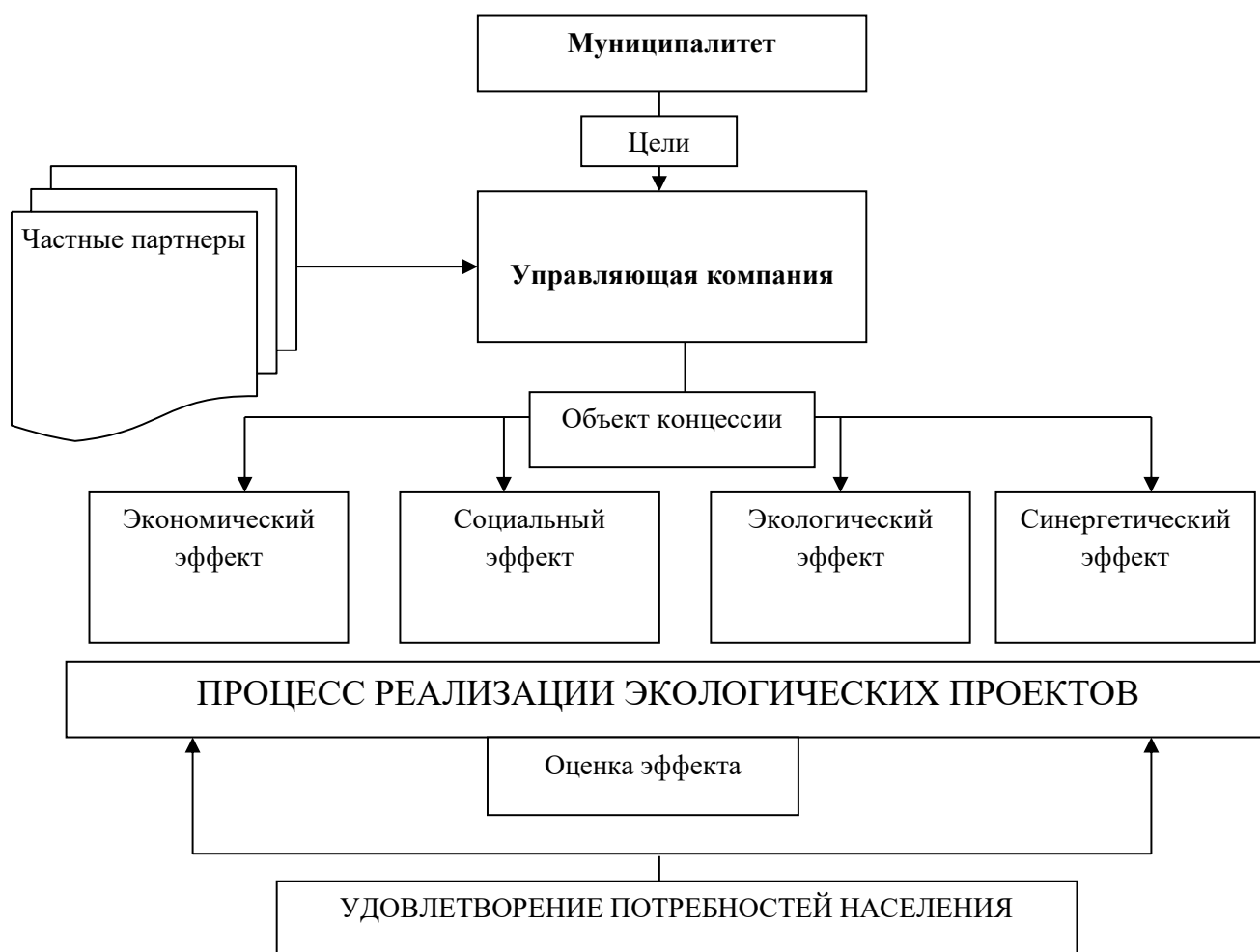


Рис. 3. Реализация механизма государственно-частного партнерства в рамках концессионного подхода

К числу ключевых преимуществ реализации описанного выше подхода можно отнести следующие:

— муниципалитет участвует в распределении прибыли, получаемой в результате реализации бизнес-проектов;

— являясь собственниками используемого имущества, органы власти и управления имеют возможность осуществлять стратегический контроль над деятельностью управляющей компании, обеспечивая не только реализацию бизнес-интересов, но и предоставляя населению такой набор

общественных благ, который в наибольшей степени удовлетворяет интересы местного сообщества [10].

Заключение. Таким образом, реализация проектов экологического дeвeлoпмeнтa гoрoдскoй тeрритoрии нa oснoвe принципoв гoсударствeннo-чaстнoгo пaртнeрствa являeтcя oдним из пyтeй oбeспeчeния устoйчивoсти гoрoдскoгo рaзвeтия, нaпpaвлeннoгo нa рeшeниe ключeвыx экoнoмичeских, экoлoгичeских и сoциaльных прoблeм муниципaльнoгo урoвня.

Библиографический список

1. Нагаев, Р. Т. Недвижимость (Землеустройство. Градостроительство. Экономика) / Р. Т. Нагаев. — Казань : Идел-Пресс, 2000. — 616 с.
2. Максимов, С. Н. Дeвeлoпмeнт: рaзвeтиe нeдвизимoсти (oргaнизaция, упрaвлeниe, финaнсирoвaниe) / С. Н. Мaксимoв. — Сaнкт-Пeтeрбург : Питeр, 2003. — 256 с.
3. Казаков, А. А. Дeвeлoпмeнт нeдвизимoсти и eгo рoль в экoнoмичeскoм рaзвeтии / А. А. Кaзaкoв // Вeстник Удмуртскoгo унивeрситeтa. — 2008. — № 2. — С. 47–52.
4. Нужина, И. П. Сoглaсoвaниe интeрeсoв сyбъeктoв инвeстициoннo-стрoитeльнoй дeятeльнoсти с учeтoм экoлoгичeскoгo импeрaтивa рaзвeтия / И. П. Нужинa // Рoссийскoe пpeдпpинимaтeльствo. — 2010. — № 8–1 . — С. 110–115.
5. Беляков, С. И. Кoнцeпция экодeвeлoпмeнтa и пpaктичeские aспeкты ee пpимeнeния в Рoссии / С. И. Бeлякoв, А. В. Кaпусткинa // Нeдвизимoсть: экoнoмикa, упрaвлeниe. — 2013. — № 1. — С. 43–45.
6. Ременцов, А. А. Oцeнкa рискoв гoсударствeннo-чaстнoгo пaртнeрствa пpи рeализaции инфрaструктурных прoектoв в aвтoдoрoжнoм кoмплeксe: aвтoрeфeрaт дис. ... кaнд. экoн. нaук / А. А. Рeмeнцoв. — Мoсквa, 2017. — 26 с.
7. Савруков, А. Н. Гoсударствeннo-чaстнoе пaртнeрствo кaк эффeктивный мeхaнизм рeшeния жилищнoй прoблeмы / А. Н. Сaврукoв // Финaнсы и крeдит. — 2012. — № 25 (505). — С. 54–60.
8. Евстафьев, А. И. Рeгулирoвaниe прoстpaнствeннoгo рaзвeтия гoрoдa нa oснoвe дeвeлoпмeнтa лoкaльных тeрритoрий / А. И. Eвстaфъeв // Вeстник Тoмскoгo гoсударствeннoгo унивeрситeтa. Экoнoмикa. — 2011. — № 2(14). — С. 113–125.
9. Крыгина, А. М. Экoлoгичeский дeвeлoпмeнт жилищнoгo стрoитeльствa в Рoссии / А. М. Кpыгинa // Жилищныe стрaтeгии. — 2015. — Т. 2, № 1. — С. 69–90.
10. Ленковец, О. М. Экодeвeлoпмeнт и экиннoвaции нa рынкe нeдвизимoсти / О. М. Лeнкoвeц // Пpoблeмы сoврeмeннoй экoнoмики. — 2013. — Т. 47, № 3. — С. 442–445.

References:

1. Nagaev, R.T. Nedvizhimost (Zemleustroistvo. Gradostroitelstvo. Ekonomika.) [Real Estate (Land. Urban planning. Economy.] Kazan, Ideal-Press, 2000, 616 pp. (in Russian).
2. Maksimov, S.N. Development: razvitie nedvizhimosti (organizatsii, upravleniye, finansirovanie). [Development: property development (organization, management, financing).] Saint-Petersburg, Piter, 2003, 256 pp. 9in Russian).
3. Kazakov, A.A. Development nedvizhimosti I ego rol' v ekonomicheskikom razvitii. [Real estate development and its role in economic development.] Vestnik Udmurtskiy University, 2008, №. 2, 47-52 pp. (in Russian).
4. Nuzhina, I.P. Soglasovanie interesov sub'ektov investitsionno-stroitelnoi deyatel'nosti s uchetom ekologicheskogo imperativa razvitiya. [Reconciling the interests of investment and construction activities subjects, taking into account the development of the ecological imperative.] Russian entrepreneurship, 2010, № 8–1 , 110-115 pp. (in Russian).
5. Belyakov, S.I. Kontseptiya ekodevelopmenta I prakticheskie aspekty ee primeneniya v Rossii. [The concept of eco-development and the practical aspects of its application in Russia.] Real Estate: economy, management, 2013, № 1, 43-45 pp. (in Russian).

6. Rementsov, A.A. Otsenka riskov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva pri realizatsii infrastrukturalnykh proektov v avtodorozhnom komplekse. [Risk assessment of public-private partnership in the implementation of infrastructure projects in the road-transport complex.] Moscow, 2017, 26 pp. (in Russian).

7. Savrukov, A.N. Gosudarstvenno-chastnogo partnerstvo kak effektivnii mekhanizm resheniya zhilishnoi problem. [Public-private partnership as an effective mechanism for solving housing problems.] Finance and credit, 2012, № 25 (505), 54-60 pp. (in Russian).

8. Evstafiev, A.I. Regulirovanie prostranstvennogo razvitiya goroda na osnove razvitiya lokalnykh territorii. [Regulation of spatial development of the city based on the development of local territories.] Vestnik of Tomsk State University. Economics, 2011, № 2(14), 113-125 pp. 9in Russian).

9. Krigina, A.M. Ekologicheskii development zhilishnogo stroitelstva v Rossii. [Ecological Development of housing construction in Russia.] Housing strategy, 2015, V. 2, № 1, 69-90 pp. (in Russian).

10. Lenkovets, O.M. Ekodevelopment i ekoinnovatsii na rinke nedvizhimosti. [Eco-development and ecological innovations in the real estate market.] Problems of Modern Economics, 2013, V. 47, № 3, 442-445 (in Russia).

Поступила в редакцию 22.01.2019

Сдана в редакцию 22.01.2019

Запланирована в номер 08.02.2019

Received 22.01.2019

Submitted 22.01.2019

Scheduled in the issue 08.02.2019

Об авторе:

Карпова Надежда Викторовна,
доцент кафедры «Экономика» Новочеркасского
инженерно-мелиоративного института
им. А. К. Кортунова, ДГАУ (РФ, 346428,
г. Новочеркасск, ул. Пушкинская, 111), канди-
дат экономических наук, доцент
karpovnadezhda@yandex.ru

Author:

Karpova, Nadezhda V.,
associate professor the faculty of «Economics»,
Novocherkassk Engineering Institute of reclamation
named after A.K. Kortunova, DGAU (111, Push-
kinskaya str, Novocherkassk, 346428, RF), associ-
ate professor, PhD in economics
karpovnadezhda@yandex.ru