

Шишов Д.А.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СВЯЗИ ОРГАНИЗОВАННЫХ ПОСЕЛКОВ МАЛОЭТАЖНОЙ ЗАСТРОЙКИ С РЕГИОНАЛЬНОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СРЕДОЙ

Аннотация

Статья посвящена определению, систематизации и классификации многообразия организованных поселков малоэтажной застройки. Автор показывает, что организованный поселок малоэтажной застройки является сложным объектом и субъектом хозяйствования и права. В настоящее время комплекс экономических, социальных и правовых вопросов, характерных для организованных поселков малоэтажной застройки, не исследован должным образом. Автор показывает специфические риски для организованных поселков малоэтажной застройки. На основе их систематизации и классификации проанализированы структуры управления организованными поселками малоэтажной застройки. Автором выполнен сравнительный анализ территориального общественного самоуправления с организационной структурой организованного поселка малоэтажной застройки. Предложены рекомендации по развитию территориального общественного самоуправления.

Ключевые слова: организованный поселок малоэтажной застройки; малоэтажный; многоквартирный дом; законодательство; собственность; управление недвижимым имуществом; законодательный риск; государственно-частное партнерство; муниципально-частное партнерство; муниципальные образования; местное самоуправление; проблемы объединения; субъекты РФ; мегаполис; местные сообщества; маркетинг мест; инфраструктура; местный бюджет; территориальное общественное самоуправление.

В Российской Федерации в «тучные» годы, предшествующие кризисному 2008 году, проходило активное строительство различных по своим технико-экономическим и архитектурно-планировочным показателям, сложных для управления социально-экономических объектов и субъектов хозяйствования и права, которые автор определяет как «организованные поселки малоэтажной застройки».

Создание организованных поселков малоэтажной застройки может происходить за счет частных инвестиций, а также за счет различных форм государственно-частного и муниципально-частного партнерства, например на земельных участках, предварительно обеспеченных коммунальной инфраструктурой, или через механизмы бюджетного софинансирования. В поселках малоэтажной застройки формируются специфические, требующие изучения экономические и социальные отношения.

При этом сами организованные поселки малоэтажной застройки могут быть юридически оформлены различным образом в зависимости от целей, подчас противоречивых, участников инвестиционно-строительного процесса, а также менять юридическую форму в процессе эксплуатационного функционирования. Но всегда выбор юридического оформления будет исходить из оптимальности экономической модели и организационной системы управления и эксплуатации для того (тех), кто делает этот выбор.

К организованным поселкам малоэтажной застройки, безусловно, относятся огороднические и садоводческие товарищества, возникшие в советское время, при выделении участков для целей садоводства и огородничества. Социальная структура владельцев в таких товариществах формировалась в зависимости от порядка выделения в них участков, чаще всего по производственному или ведомственному признаку. Состав объектов недвижимости и требования к ним регламентировались соответствующими нормативными актами советского периода [26]. При этом произошедшие в стране системные экономические и законодательные преобразования изменили структуру объектов жилой недвижимости в них, а вторичные продажи, дарения или иные сделки с земельными участками – социальную структуру собственников.

В настоящее время с использованием норм других отраслей права отношения, возникающие в связи с ведением гражданами садоводства, огородничества и дачного хозяйства, а также правовое положение садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, порядок их создания, деятельности, реорганизации и ликвидации, права и обязанности их членов, комплексно регулируются Федеральным законом от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» [20]. В соответствии с нормами данного Закона проводится юридическое оформление и определенного количества вновь создаваемых организованных поселков малоэтажной застройки. Кроме этого, требования к таким организованным поселкам содержатся в СНиП 30-02-97* «Планировка и застройка территорий садоводческих объединений граждан, здания и сооружения. Нормы проектирования» [23].

К вопросам взаимодействия и сотрудничества государства, регионов, муниципальных образований с общественными социально-экономическими структурами неоднократно обращался Л.И. Якобсон [13, 14, 15]; факторы развития местного самоуправления, связанные с изоляцией и изоляционизмом, во взаимосвязи с местными сообществами изучались Ю.М. Плюсиным [12]; добровольные объединения граждан в местном самоуправлении, проблемы развития муниципальных сообществ, территориальное общественное самоуправление и предпосылки участия в нем населения неоднократно рассматривались И.В. Мерсияновой [6, 7, 8, 9, 10, 11], территориальные проблемы идентичности в контексте социокультурных процессов – И.А. Зверевой [5].

Теория и практика малоэтажного жилищного строительства в России изучалась А.Н. Асаулом, Ю.Н. Казаковым, Н.И. Пасяда, И.В. Денисовой [1]. Вопросы сервейинга и управления недвижимостью рассмотрены в работах П.Г. Грабового [3, 4] и других авторов. Вместе с тем в настоящее время отсутствуют единые комплексные научные и научно-практические работы по вопросам взаимодействия сообществ организованных поселков малоэтажной застройки и органов управления ими с органами местного самоуправления, их экономики, организации, правового статуса, социальной среды, управления ими, а также по вопросам системы их эксплуатации, включая инженерную инфраструктуру жизнеобеспечения.

Кроме того, возникают все новые вопросы, связанные с указанными социально-экономическими субъектами хозяйствования и права. Так, принятые политические решения в рамках проекта «новая Москва» и связанные с этим изменения границ двух субъектов РФ: города федерального подчинения Москва (столичного мегаполиса) и Московской области – уже привели к тому, что Москва получила в свой состав в рамках новых территорий большое количество организованных поселков малоэтажной застройки. При этом их создание и размещение осуществлялось в соответствии с документами территориального планирования Московской области и входящих в ее состав муниципальных образований. В настоящее время уже существующие организованные поселки малоэтажной застройки должны быть включены в документы территориального планирования г. Москвы. В соответствии с Градостроительным кодексом, «территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий, исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов, в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований» [18]. А в соответствии со ст. 12 необходимо провести зонирование территории для размещения новых садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, что является несвойственной задачей для столичного мегаполиса [18].

Таким образом, органам власти г. Москвы необходимо решить сложную задачу по учету в документах территориального планирования

большого числа уже существующих организованных поселков малоэтажной застройки, разбросанных по всей территории «новой Москвы», а также по выработке стратегии размещения новых микрорайонов малоэтажной застройки и организованных поселков малоэтажной застройки, а также выработать стратегию взаимодействия с сообществами этих поселков по всему спектру вопросов. Следует разработать процедуры и механизмы определения существующей потребности в земельных участках для размещения садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений жителей Москвы, обеспечения москвичей садовыми, огородными и дачными земельными участками, осуществления государственного регулирования цен на соответствующие услуги, предоставляемые сообществам организованных поселков малоэтажной застройки, в рамках их коммунальной инфраструктуры и нормативов потребления коммунальных услуг для них, в системе единого комплекса городского хозяйства Москвы.

Сложность означенных задач, являющихся составной частью общей проблемы объединения в рамках «новой Москвы», подчеркивается уже принимаемыми федеральными законами, призванными создать «переходный период» на территории «новой Москвы», в частности Федеральным законом от 29.06.2012 № 96-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [16]. Успешное проведение данной работы невозможно без систематизации и классификации организованных поселков малоэтажной застройки, а на ее основе корректировки и разработки нормативных документов.

Автор убежден, что применяемые в настоящее время девелоперами, инвесторами и застройщиками понятия «загородный поселок», «коттеджный поселок», «коттеджный поселок дачного типа», «поселок таунхаусов», «малоэтажный жилой комплекс», «клубный поселок», «арендный поселок», «арендный городок» и т.д. не дают возможности систематизировать все означенные выше субъекты хозяйствования и права для выработки экономически обоснованных моделей организации их эффективной эксплуатации, а также структур управления ими, изучения формирующихся в них социальных отношений и различных аспектов взаимодействия собственников объектов жилой недвижимости с местным сообществом, региональными властями и органами местного самоуправления.

В законодательстве РФ в настоящее время не определены понятия «организованный поселок малоэтажной застройки» и его производные, а также более широкие понятия, как, например, «комплексное освоение территории». При этом понятия «организованный поселок малоэтажной застройки» и «комплексное освоение территории» являются самостоятельными. Но данный нормативный вакуум со временем будет устранен в целях развития системы загородного малоэтажного строительства и управления организованными поселками малоэтажной застройки, неразрывно связанного с системой местного самоуправления.

Кроме этого, автор считает, что содержащееся в СП 30-102-99 «Планировка и застройка территорий малоэтажного жилищного строительства»

определение: «Жилое образование – это функционально-планировочное образование в виде: поселения (поселка) малоэтажной застройки, комплекса малоэтажной застройки, группы участков малоэтажной застройки» [25] – не подходит для целей управления, построения экономических моделей функционирования организованных поселков малоэтажной застройки и их классификации, так как не делает различия между поселком в целом и его составной частью (частями). Иначе говоря, делает их типологически неразличимыми.

В работе А.Н. Асаула, С.Н. Иванова, М.К. Старовойтова «Экономика недвижимости» содержится следующее определение: «Малоэтажный жилой комплекс – это жилой массив с числом домов более пяти, построенный в рамках общего генерального плана, имеющий общую социальную и инженерную инфраструктуру, единую службу управления и обслуживания. Это так называемые *концептуальные коттеджные поселки*» [2, с. 77]. Данная дефиниция имеет более узкую область применения по сравнению с имеющимся многообразием объектов.

В вопросе определения «малоэтажности» автор исходит из следующего.

В СП 30-102-99 «Планировка и застройка территорий малоэтажного жилищного строительства» имеется определение: «Малоэтажная жилая застройка – жилая застройка этажностью до 4 этажей включительно с обеспечением, как правило, непосредственной связи квартир с земельным участком» [25], – допускающее максимальный уровень этажности 4 этажа.

Вместе с тем, в Правилах, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 19.04.2007 № 242 «Об утверждении Правил распределения и предоставления в 2008–2009 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на обеспечение автомобильными дорогами новых микрорайонов массовой малоэтажной и многоквартирной застройки», говорится: «...под новыми микрорайонами массовой малоэтажной застройки понимается комплексное освоение земельного участка (земельных участков) в целях жилищного строительства, в том числе с выполнением на нем (них) работ по строительству жилых домов (индивидуальных и многоквартирных) высотой до 3 этажей включительно; под новыми микрорайонами массовой многоквартирной застройки понимается комплексное освоение земельного участка (земельных участков) в целях жилищного строительства, в том числе с выполнением на нем (них) работ по строительству многоквартирных домов высотой 4 этажа и выше». То есть малоэтажная застройка ограничена максимальным уровнем 3 этажа.

Таким образом, имеют место законодательные риски «этажности» малоэтажного строительства при частно-государственном партнерстве, льготном кредитовании с участием государства и регионов или бюджетном софинансировании.

Исходя из выше проведенного анализа, автор определяет **организованный поселок малоэтажной застройки** как единый комплекс малоэтажных жилых домов (спроектированных и построенных в едином стиле или нет), объединенных инженерной инфраструктурой и сооружениями,

общими дорогами и проездами, социальными объектами, местами общего использования и благоустройства, имеющий четко установленные границы земельного участка, возможно огороженный по периметру. Организованный поселок малоэтажной застройки возникает в результате массовой малоэтажной застройки жилыми домами (одноквартирными и многоквартирными) высотой до трех этажей включительно, при комплексном освоении земельного участка (земельных участков).

Уточняя понятие, отметим, что, во-первых, организованным поселком малоэтажной застройки можно назвать новый микрорайон массовой малоэтажной застройки в городе или поселке, если для обеспечения его жителей общественными и личными коммунальными услугами создана управляющая компания или некоммерческая организация, учрежденная гражданами на добровольных началах для содействия ее членам в решении общих социально-хозяйственных задач, как то: товарищество собственников жилья (ТСЖ), садоводческий, огороднический, дачный или иной потребительский кооператив, или иная некоммерческая организация (садоводческое, огородническое или дачное некоммерческое товарищество, садоводческое, огородническое или дачное некоммерческое партнерство). К таким поселкам нельзя отнести микрорайон, если оказание жилищно-коммунальных услуг жителям в нем происходит по «традиционной» для частного сектора схеме.

Во-вторых, если микрорайон массовой малоэтажной застройки является составной частью проекта **комплексного освоения территории (КОТ)**, включающего новые микрорайоны массовой многоквартирной застройки, то экономика и организация его функционирования, коммунально-эксплуатационного, социального и транспортного обслуживания должны рассматриваться в рамках единой формируемой системы для всей **комплексно осваиваемой территории** и в тесной взаимосвязи с органами местного самоуправления.

В-третьих, как правило, нельзя назвать организованным поселком малоэтажной застройки 10–20 и больше находящихся рядом малоэтажных жилых домов, поскольку:

- 1) как минимум, для рассмотрения вопроса о едином субъекте хозяйствования необходимо наличие какого-либо общего имущества всех домохозяйств рассматриваемых малоэтажных домов, используемого для целей их эксплуатации и создания комфортных условий проживания в них. А также наличие: территориального общественного самоуправления (ТОС), т.е. самоорганизации граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под их ответственность осуществления инициатив по вопросам местного значения; обязательной, по мнению автора, устойчивой или постоянной хозяйственной деятельности по благоустройству территории, и иной устойчивой или постоянной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств самих граждан, так и на основании договора между органами

территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета. Территориальное общественное самоуправление определяется и регламентируется Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

- 2) обычно организованный поселок малоэтажной застройки задумывается изначально как единое целое и строится и эксплуатируется по определенному плану.

В-четвертых, организованные поселки малоэтажной застройки могут создаваться для целей предоставления в них домов или жилых помещений в долгосрочную, сезонную или краткосрочную аренду.

Объединяющим обязательным условием организованных поселков малоэтажной застройки является *имущество общего пользования организованного поселка малоэтажной застройки* – имущественный комплекс (в том числе земельные участки), предназначенный для обеспечения в пределах территории организованного поселка малоэтажной застройки потребности членов его сообщества в общественных и личных услугах: проходе, проезде (дороги, проезды, стоянки и парковки, общие ворота и заборы), водоснабжении и водоотведении (водозаборные узлы (ВЗУ) и водонапорные башни, сети водоснабжения и канализации), электроснабжении (объекты электросетевого хозяйства), газоснабжении (газораспределительная система), теплоснабжении (совокупность источников тепловой энергии и теплопотребляющих установок, технологически соединенных тепловыми сетями), охране, организации отдыха (детские и спортивные площадки, пруды и пляжи) и удовлетворении иных потребностей (площадки для сбора мусора, противопожарные сооружения, абонентский почтовый шкаф и т.п.).

Источниками финансирования создания и содержания имущества общего пользования в организованном поселке малоэтажной застройки являются:

- вступительные, членские, целевые, паевые и дополнительные взносы;
- плата за жилье;
- платежи за коммунальные услуги;
- плата за дополнительные услуги;
- предоставление субвенций, возмещение произведенных за счет целевых взносов членов садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений затрат на инженерное обеспечение территорий таких объединений, землеустройство и организацию территорий садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений;
- инвестиции;
- арендная плата.

Для целей организации управления, построения эффективных экономических моделей функционирования, эксплуатации, а также классификации большое значение имеют архитектурно-планировочные и инженерные

решения многоквартирных домов, если такие имеются в составе организованного поселка малоэтажной застройки.

Поскольку применяемые архитектурно-планировочные и инженерные решения могут повлечь создание общего имущества многоквартирного дома, то для собственников помещений станет возможным «обособление» от сообщества поселка как с помощью механизма выбора способа управления многоквартирным домом, из предусмотренных Жилищным кодексом Российской Федерации [17], так и в соответствии с обязанностью исполнения органами управления поселка нормативно-законодательных требований, предъявляемых к управлению многоквартирными домами.

Так, при выборе собственниками помещений в многоквартирном доме поселка в качестве способа управления домом товарищества собственников жилья (ТСЖ) у органа управления организованным поселком малоэтажной застройки и (или) ресурсоснабжающей организации (организаций) поселка возникает необходимость выстраивания договорных отношений с ТСЖ, при этом количество возможных ТСЖ равно количеству многоквартирных домов с общедомовым имуществом на территории организованного поселка малоэтажной застройки.

Классификация организованных поселков малоэтажной застройки

1. Маркетинговые показатели и параметры, принятые риэлторами для данного региона.
 - 1.1. Маркетинговые показатели и параметры нахождения организованного поселка малоэтажной застройки (удаленность от мегаполиса, престижность направления, природный ландшафт и т.д.), принятые для субъекта РФ.
 - 1.2. Маркетинговые показатели и параметры нахождения организованного поселка малоэтажной застройки (экологичность, развитость инфраструктуры для туризма, отдыха или ее транспортная доступность и т.д.), принятые для муниципального образования.
 - 1.3. Наличие собственного бренда у организованного поселка малоэтажной застройки.
 - 1.4. Нахождение в составе исторической (сложившейся) застройки или освоения земельных участков.
2. Качественные и количественные характеристики земель, на которых расположен организованный поселок малоэтажной застройки и его земельные участки.
 - 2.1. Категория земель, на которых расположен организованный поселок малоэтажной застройки.
 - 2.2. Кадастровая стоимость земель.
 - 2.3. Наличие или отсутствие земельных сервитутов.
 - 2.3.1. Публичные.
 - 2.3.2. Частные.

- 2.3.3. Срочные.
- 2.3.4. Постоянные.
- 2.4. Форма земельных участков.
- 2.5. Площадь земельных участков.
- 3. Форма юридического оформления организованного поселка малоэтажной застройки.
 - 3.1. Коммерческая организация (независимо от организационно правовой формы (управляющая компания)).
 - 3.2. ТСЖ.
 - 3.3. Дачный или иной потребительский кооператив.
 - 3.4. Садоводческий потребительский кооператив.
 - 3.5. Огороднический потребительский кооператив.
 - 3.6. Дачное некоммерческое товарищество.
 - 3.7. Садоводческое некоммерческое товарищество.
 - 3.8. Огородническое некоммерческое товарищество.
 - 3.9. Дачное некоммерческое партнерство.
 - 3.10. Садоводческое некоммерческое партнерство.
 - 3.11. Огородническое некоммерческое партнерство.
 - 3.12. Иной потребительский кооператив.
- 4. Форма управления организованным поселком малоэтажной застройки.
 - 4.1. Управляющая компания как собственник имущества организованного поселка малоэтажной застройки.
 - 4.2. Привлеченная управляющая компания.
 - 4.3. ТСЖ.
 - 4.4. Дачный, садоводческий или огороднический потребительский кооператив.
 - 4.5. Дачное, садоводческое или огородническое некоммерческое партнерство.
 - 4.6. Дачное, садоводческое или огородническое некоммерческое товарищество.
 - 4.7. Иной потребительский кооператив.
- 5. Способ использования жилой недвижимости собственником.
 - 5.1. Предоставление в аренду.
 - 5.1.1. Долгосрочная аренда.
 - 5.1.2. Краткосрочная аренда.
 - 5.1.3. Сезонная аренда.
 - 5.2. Использование жилой недвижимости для проживания.
 - 5.2.1. Постоянное проживание.
 - 5.2.2. Временное (краткосрочное) проживание.
 - 5.2.3. Сезонное проживание.
 - 5.3. Часть имущественного комплекса на земельном участке в садоводческом, огородническом или дачном некоммерческом объединении граждан.
 - 5.3.1. Составная часть огородного земельного участка.
 - 5.3.2. Составная часть садового земельного участка.
 - 5.3.3. Составная часть дачного земельного участка.

6. Возможность регистрации проживания.
 - 6.1. Наличие права регистрации проживания.
 - 6.2. Отсутствие права регистрации проживания.
7. Архитектурно-планировочные решения жилых домов и зонирование территории организованного поселка малоэтажной застройки.
 - 7.1. Застройка одним типом малоэтажных жилых домов без разбивки территории организованного поселка малоэтажной застройки на зоны.
 - 7.2. Застройка разными типами малоэтажных жилых домов с разбивкой территории организованного поселка малоэтажной застройки на зоны.
 - 7.3. Наличие в организованном поселке малоэтажной жилой застройки многоквартирных малоэтажных жилых домов.
8. Развитость и состав инженерных сетей и дорожного хозяйства.
 - 8.1. Наличие и состав объектов электросетевого хозяйства.
 - 8.2. Наличие и состав систем холодного водоснабжения и водоотведения.
 - 8.3. Наличие и состав систем горячего водоснабжения.
 - 8.4. Наличие и состав газораспределительной системы.
 - 8.5. Наличие и совокупность источников тепловой энергии и теплопотребляющих установок, технологически соединенных тепловыми сетями.
 - 8.6. Наличие и состав систем и сетей электросвязи.
 - 8.7. Наличие и состав дорожной сети.
9. Перечень централизованно оказываемых услуг.
 - 9.1. Централизованно оказываемые коммунальные услуги.
 - 9.2. Централизованно оказываемые услуги электросвязи.
 - 9.3. Централизованная система охраны.
 - 9.4. Централизованная система дополнительных сервисных услуг.
10. Наличие и состав социальной инфраструктуры культовых объектов.
 - 10.1. Наличие дошкольных образовательных учреждений.
 - 10.2. Наличие учреждений общего образования.
 - 10.3. Наличие учреждений различной направленности для дополнительного образования детей.
 - 10.4. Наличие и состав объектов досуга и отдыха.
 - 10.5. Наличие и состав объектов общественного питания и торговли.
11. Транспортная доступность и обеспеченность общественным транспортом.
 - 11.1. Железнодорожный транспорт.
 - 11.2. Маршруты городского или межмуниципального пассажирского общественного транспорта.
 - 11.3. Такси.
12. Наличие или отсутствие концептуально «привязанного» к организованному поселку малоэтажной застройки самостоятельного бизнеса.

Говоря про системы управления организованными поселками малоэтажной застройки и их проектирование, следует отметить, что, как вид-

но из классификации, они весьма неоднородны и неоднотипны. Поэтому проектирование оптимальной управленческой и организационно-штатной структуры для конкретного поселка малоэтажной застройки должно базироваться на экономико-правовых параметрах этого поселка, ключевыми из которых являются:

- право хозяйственного ведения или владения на объекты инфраструктуры;
- концепция использования жилой недвижимости.

В организованных поселках малоэтажной застройки, предназначенных для предоставления жилой недвижимости в аренду, управленческие структуры и функциональные звенья формируются по принципам построения соответствующих структур гостиничного сектора, в соответствии с выбранным форматом проживания и аренды: курортный (resort), долгосрочные проживание и аренда (residential), временные проживание и аренда (transient) или, правда не имеющий распространения в России, кондоминиум собственников (rental condominium). Общим принципом являются максимизация прибыли управляющей компании, увеличение оборотов и клиентской базы в интересах учредителей.

В огороднических и садоводческих товариществах с минимальным объемом имущества общего пользования и несформированным общим платежеспособным спросом на предоставление услуг структура и формирование органов управления, их компетенция, порядок организации деятельности, порядок и условия проведения заочного голосования (опросным путем), условия оплаты труда работников, заключивших трудовые договоры, проводятся по принципу минимизации расходов членов данного сообщества. Органами управления являются: общее собрание его членов, правление такого объединения, председатель его правления. Общее собрание членов является высшим органом управления такого объединения.

В организованных поселках малоэтажной застройки, жилая недвижимость которых используется членами их сообществ для постоянного или временного проживания, где сформированы социально-экономические требования и платежеспособный спрос к перечням жилищных, коммунальных, социальных, инфраструктурных услуг (сегментация по комфортности), определяющим фактором выбора системы управления, ее юридического оформления, формирования организационной и штатной структур является право на хозяйственное ведение или владение земельно-имущественным комплексом объектов коммунальной, дорожной, инженерной, социальной инфраструктуры организованного поселка малоэтажной застройки, а также их совокупный и подотраслевой (водоснабжение, водоотведение, газоснабжение, электроснабжение, теплоснабжение, дорожное хозяйство, благоустройство и т.д.) состав.

В качестве способа управления организованным поселком малоэтажной застройки выступают различные симбиозы юридически оформленных объединений членов сообществ данных поселков, управляющих компаний, созданных инвесторами-застройщиками, привлеченных сто-

ронних профессиональных компаний по управлению недвижимостью и объектами инфраструктуры, подрядных (эксплуатационных, строительных, охранных и т. д.) организаций и индивидуальных управляющих (частных предпринимателей), профессионально занимающихся данным видом деятельности.

Предложенные в статье систематизация и классификация проводились с учетом того, что сообщества и органы управления поселков малоэтажной застройки находятся в постоянном взаимодействии с муниципальными и региональными органами власти и населением территории, на которой он расположен. При этом уровень и характеристики данного взаимодействия сильно различаются в зависимости от предложенных классификационных параметров организованного поселка малоэтажной застройки. Но главное, это является ли поселок местом постоянного проживания большинства членов сообщества организованного поселка малоэтажной застройки или местом их временного проживания (пребывания).

Автор считает неверным подход, при котором взаимодействие органов власти с сообществами организованных поселков малоэтажной застройки сведено к минимизированной необходимости, будь то в случаях постоянного или временного проживания (пребывания). Например, во втором случае, только к участию органов власти в организации вывоза ТБО с территории организованного поселка малоэтажной застройки, в рамках мероприятий по благоустройству, санитарному содержанию муниципальных образований, городов, поселков и т.д. Кроме этого, даже если организованный поселок малоэтажной застройки является местом временного проживания (пребывания) членов его сообщества, в большинстве случаев эти же люди являются постоянными жителями города федерального подчинения, муниципального района или городского округа, на территории которого расположен организованный поселок малоэтажной застройки.

Создание общего имущества организованного поселка малоэтажной застройки (за исключением случаев использования жилой недвижимости в целом для сдачи в аренду) служит вполне определенным целям, для решения вполне определенных вопросов. При этом данные вопросы не просто коррелируют, а однозначно совпадают с частью вопросов местного значения, решаемых с помощью территориального общественного самоуправления. При этом непосредственное участие в финансировании принятых с соблюдением соответствующих юридических процедур, предусмотренных законодательством, решений сообщества организованного поселка малоэтажной застройки делает его членов более активными, а решения – более сбалансированными по учету мнения большего числа членов. Механизмы формирования инициатив и процедуры, предусмотренные для принятия решений и закрепленные в законодательстве (в зависимости от юридического оформления организованного поселка малоэтажной застройки – в Федеральном законе от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан»

и Жилищном кодексе РФ), во многом совпадают с процедурами территориального общественного самоуправления, закрепленными в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [19].

В Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определены территории проживания, в пределах которых гражданами может осуществляться территориальное общественное самоуправление: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением; иные территории проживания граждан. И можно с уверенностью говорить, что территории организованных поселков малоэтажной застройки подпадают под это определение.

Все вышесказанное показывает целесообразность и дает возможность, в том числе при внесении соответствующих изменений в законодательство, создания необходимых условий для наделения статусом территориального общественного самоуправления части организованных поселков малоэтажной застройки (если они отвечают соответствующим требованиям и при желании их сообществ).

Реализация предложений по наделению организованных поселков малоэтажной застройки статусом территориального общественного самоуправления позволит значительно увеличить степень взаимодействия органов власти, с одной стороны, и сообществ организованных поселков малоэтажной застройки – с другой. При этом важно использовать накопленный положительный опыт функционирования территориально общественного самоуправления в Российской Федерации, а также законодательно предусмотренные для ТОС механизмы в целях:

- представления интересов сообществ, проживающих в соответствующем организованном поселке малоэтажной застройки;
- осуществления хозяйственной деятельности по благоустройству территории или иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан и сообществ, проживающих в соответствующем организованном поселке малоэтажной застройки на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;
- внесения в органы местного самоуправления проектов муниципальных правовых актов, подлежащих обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Асаул А.Н., Казаков Ю.Н., Пасяда Н.И., Денисова И.В. Теория и практика малоэтажного жилищного строительства в России / Под ред. д.э.н. проф. А.Н. Асаула. – СПб.: «Гуманистика», 2005. – 563 с.
2. Асаул А.Н., Иванов С.Н., Старовойтов М.К. Экономика недвижимости. Учебник для вузов. – 3-е изд., испр. – СПб.: АНО «ИПЭВ», 2009. – 304 с.
3. Грабовый П.Г. и др. Сервейинг и профессиональный девелопмент недвижимости: теория, практика. [Текст]: [монография]: в 3 ч. / [П. Г. Грабовый и др.]; науч. ред. П.Г. Грабовый; М-во образования и науки Российской Федерации, ФГБОУ ВПО «Московский гос. строит. ун-т». – М.: МГСУ, 2012. – 21 см. – (Библиотека научных проектов и разработок МГСУ). Ч. 1: Управленческий модуль системы сервейинга и его развитие. – 2012. – 262 с.
4. Грабовый П.Г., Кулаков Ю.Н., Лукманова И.Г. и др. Экономика и управление недвижимостью: Учеб. для студентов вузов, обучающихся по всем строит. специальностям / [Грабовый П.Г., Кулаков Ю.Н., Лукманова И.Г. и др.]. – М.: АСВ, 1999. – 566 с.
5. Зверева И.А. Территория как фактор социокультурной идентичности. // Социальная политика и социология. – № 11. – 2009.
6. Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Сотрудничество государства и структур гражданского общества в решении социальных проблем // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011, № 2.
7. Мерсиянова И.В. Добровольные объединения граждан в местном самоуправлении: проблемы институционализации. – М.: Academia, 2004. – 184 с.
8. Мерсиянова И.В. Проблемы развития муниципальных сообществ. // Муниципальная власть. 2012. № 1–2. С. 66–73.
9. Мерсиянова И.В. Территориальное общественное самоуправление и предпосылки участия в нем населения // Местное право. 2011. № 4. С. 31–44.
10. Мерсиянова И.В. Территориальное общественное самоуправление как форма общественного участия // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 3. С. 149–168.
11. Мерсиянова И.В. Роль ТОС в формировании гражданского общества в России // Муниципальная Россия. 2010. Т. 10. № 4. С. 88–98.
12. Плюсин Ю.М. Факторы развития местного самоуправления. Оценка значения изоляции и изоляционизма. // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 3. С. 38–50.
13. Якобсон Л.И. Самоорганизация и социальная политика // Социальные функции государства в экономике XXI века. М.: МАКС Пресс, 2007.
14. Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством / Под ред. Л.И. Якобсона. – М.: Вершина, 2008.

15. Правовые основы функционирования некоммерческого сектора / Отв. ред. Б.Л. Рудник и Л.И. Якобсон. М.: Изд-во ГУ-ВШЭ, 2009.
16. Федеральный закон от 29.06.2012 № 96-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
17. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 29.06.2012).
18. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 25.06.2012).
19. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.06.2012) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
20. Федеральный закон от 15.04.1998 № 66-ФЗ (ред. от 01.07.2011, с изм. от 07.12.2011) «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан».
21. Постановление Правительства РФ от 19.04.2007 № 242 (ред. от 22.06.2009) «Об утверждении Правил распределения и предоставления в 2008–2009 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на обеспечение автомобильными дорогами новых микрорайонов массовой малоэтажной и многоквартирной застройки».
22. Постановление Госстроя РФ от 12.03.2001 № 17 «О принятии Изменения № 1 СНиП 30-02-97 «Планировка и застройка территорий садоводческих объединений граждан, здания и сооружения. Нормы проектирования» и Изменения № 1 СП 11-106-97 «Порядок разработки, согласования, утверждения и состав проектно-планировочной документации на застройку территорий садоводческих объединений граждан»».
23. Постановление Госстроя РФ от 30.12.1999 № 94 «О принятии свода правил «Планировка и застройка территорий малоэтажного жилищного строительства» и свода правил «Разработка, согласование, утверждение и состав проектно-планировочной документации на застройку территорий малоэтажного жилищного строительства»».
24. СП 30-102-99 «Планировка и застройка территорий малоэтажного жилищного строительства».
25. ВСН 43-85. «Застройка территорий садоводческих товариществ, здания и сооружения. Нормы проектирования» (утв. Приказом Госгражданстроя СССР от 11.12.1985 № 404).

METHODOLOGICAL ASPECTS OF CONNECTING ORGANIZED SETTLEMENTS OF LOW-RISE BUILDING CONSTRUCTION WITH REGIONAL AND MUNICIPAL SOCIO-ECONOMIC ENVIRONMENT

Shishov Denis A.

PhD, an independent expert.

E-mail: shda.12@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the definition, systematization classification of various organized settlements of low-rise houses building. The author shows that such a settlement is a complex object and a separate economic and legal entity. Currently, economic, social and law points typical of the settlements have not been studied properly. The author analyses specific risks for the organized settlements of low-rise building construction. They are: legislative “stories” risks of low-rise construction under public- private partnership, concessional lending with the participation of state and regions or with budget co-financing. Management structures of the settlements have been studied by systematizing and classifying them. The author made a comparative analysis of the territorial public self-government with the organization structure of the organized settlements of low- rise construction.

It is recommended that the proposals on granting the organized settlements of low-rise construction the organized townships status of territorial public self-government should be realized. This will increase interaction of public administration on the one hand and communities of the organized settlements on the other hand, with the experience of territorial public administration in the RF as well as legislated mechanisms for it being used.

Keywords: local budget; legislation; public-private partnership; municipalities; local self-government; infrastructure; territorial public self-government; organized settlement of low-rise building; low-rise detached house; real estate management; legislative risks; metropolis; local communities; municipal-private partnership; merge problems.

REFERENCES

1. Asaul, A.N., Kazakov, Yu.N., Pasiada, N.I. & Denisova, I.V. (2005). *Teoriya i praktika maloetazhnogo zhilishchnogo stroitelstva v Rossii* [Theory and practice of low-rise housing construction in Russia]. Pod red. A.N. Asaula. SPb.: «Gumanistika».
2. Asaul, A.N., Ivanov, S.N. & Starovoitov, M.K. (2009). *Ekonomika nedvizhimosti Uchebnik dlya vuzov* [Real Estate Economics. Textbook for high schools]. 3rd edition revised. SPb.: ANO «IPEV».

3. Grabovyi, P.G. (Ed.) (2012). *Serveying i professionalnyi development nedvizhimosti: teoriya, praktika* [Surveying and professional real estate development: theory, practice]. Part 1. Moscow: MGSU. Available: <http://lib-04.gic.mgsu.ru/lib/2012%20-%202/3.pdf>
4. *Ekonomika i upravlenie nedvizhimost'yu : Uchebnik dlya studentov vuzov, obuchayushchih'sya po vsem stroitel'nykh spetsialnostyam* [Economics and Property Management: Textbook for students enrolled in all building specialities]. Moscow: ASV, 1999.
5. Zvereva, I.A. (2009). Territoriya kak faktor sotsiokulturnoi identichnosti [Territory as a factor of social and cultural identity]. *Sotsialnaya politika i sotsiologiya*, n.11.
6. Mersiyanova, I.V. & Jakobson, L.I. (2011). Sotrudnichestvo gosudarstva i struktur grazhdanskogo obshchestva v reshenii sotsialnykh problem [The cooperation of the state with other structures of civil society for solving social problems]. *Public Administration Issues*, n. 2.
7. Mersiyanova, I.V. (2004). *Dobrovolnye ob'edineniya grazhdan v mestnom samoupravlenii: problemy institutsionalizatsii* [Voluntary associations of citizens in local government: the problem of institutionalization]. Moscow: Akademiya.
8. Mersiyanova, I.V. (2012) Problemy razvitiya munitsipal'nykh soobshchestv [Problems of development of municipal communities]. *Munitsipalnaya vlast*, n. 1–2, pp. 66–73.
9. Mersiyanova, I.V. (2011). Territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie i predposylki uchastiya v nyom naseleniya [Territorial self-government and preconditions for the population participation in it]. *Mestnoe pravo*, n. 4, pp. 31–44.
10. Mersiyanova, I.V. (2010). Territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie kak forma obshchestvennogo uchastiya [Territorial self-government as a form of public participation]. *Public Administration Issues*, n. 3, pp. 149–168.
11. Mersiyanova, I.V. (2010). Rol TOS v formirovanii grazhdanskogo obshchestva v Rossii [The role of territorial self-government in the formation of civil society in Russia]. *Municipalnaya Rossiya*, vol. 10, n. 4, pp. 88–98.
12. Plusnin, Ju.M. (2008). Faktory razvitiya mestnogo samoupravleniya. Otsenka znacheniya izolyatsii i izolyatsionizma [Local self-government development factors. Assessment of the importance of isolation and isolationism]. *Public Administration Issues*, n. 3, pp. 38–50.
13. Jakobson, L.I. (2007). *Samoorganizatsiya i sotsialnaya politika. Sotsialnye funktsii gosudarstva v ekonomike XXI veka* [Self-organization and social policy. Social functions of the state in the economy of the 21st century]. Moscow: MAKSS Press.
14. Jakobson, L.I. (Ed.) (2008). *Faktory razvitiya grazhdanskogo obshchestva i mehanizmy ego vzaimodeistviya s gosudarstvom* [Factors of civil society development and the mechanisms of its interaction with the state]. Moscow: Vershina.
15. Rudnik, B.L. & Jakobson, L.I. (Eds.) (2009). *Pravovye osnovy funktsionirovaniya nekommercheskogo sektora* [Legal bases of the nonprofit sector functioning]. Moscow: HSE.