

ОСНОВЫ ГОРОДСКОГО ХОЗЯЙСТВА

СКИФ



Кафедра «Автосервис»

Лекционный курс

Автор

Малая Е.В.

Ростов-на-Дону,
2016

Аннотация

Лекционный курс предназначен для использования в учебном процессе при очно-заочной форме обучения.

23.03.02 – Эксплуатация транспортно-технологических машин и комплексов.

Автор

Малая Елена Викторовна –

ДОЦЕНТ, К.Т.Н.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Раздел 1. Городские комплексы	4
Лекция 1. Тема: Состав и структура городского хозяйства	4
Лекция 2. Тема: Территориальный комплекс города.	14
Лекция 3. Тема: Жилищный комплекс города.	27
Лекция 4. Тема: Коммунальный комплекс города.	38
Раздел 2. Рынок услуг и безопасность города	52
Лекция 5. Тема: Благоустройство городских территорий и бытовое обслуживание. ..	52
Лекция 6. Тема: Городское строительство.....	63
Лекция 7. Тема: Городской транспорт	76
Лекция 8. Тема: Потребительский рынок товаров и услуг	86
Лекция 9. Тема: Общественная безопасность города.	97

Раздел 1. Городские комплексы

Лекция 1. Тема: Состав и структура городского хозяйства

1 вопрос. Города всегда имели собственную судьбу, историю и преемственность, реальные индивидуальные черты, во многом обусловленные природно-географическими, демографическими, этнокультурными и другими факторами, особенностями социально-экономического и цивилизованного развития стран и регионов.

Это и объясняет многообразие путей эволюции городов, их специфику и генетическую неоднородность.

Слово «город» происходит от слов «городить», «огораживать».

Возникновение первых городов относится к периоду перехода от кочевого к оседлому образу жизни, от первобытнообщинного строя к рабовладельческому, периоду первого крупного разделения труда на сельскохозяйственный и ремесленный.

Разделение труда привело к появлению обмена продукцией и развитию торговли. Поэтому первые города чаще всего возникали на перекрестках торговых путей.

За пять-шесть тысячелетий своей эволюции города прошли путь от сравнительно небольших по числу жителей и занимаемой площади, простых по организации и структуре образований к сложным и крупным экономическим, социально-политическим, культурно-религиозным, научным, военно-стратегическим центрам и агломерациям.

Первые крупные города — очаги архаической городской культуры и городского хозяйства зародились на Древнем Востоке еще в IV—V вв. до н. э. Так, численность населения Вавилона и Древнего Рима достигала 1 млн человек.

Появление античных городов непосредственно было связано с благоприятной природно-географической средой, развитием поливного земледелия, закладкой плантаций сельскохозяйственных и технических культур, разбивкой фруктовых садов, строительством оросительных систем и водораспределительных сооружений и сопровождалось строгой иерархией социальной организации общества.

На Востоке специальные городские службы наблюдали и регулировали распределение воды в городе и его округе. Первыми элементами городского хозяйства были водопроводные и канализационные системы, бани, мощение улицы. Города становились

Основы городского хозяйства

предметом проектирования и обустройства, что требовало развития ремесел и наук, материальной базы и развитого сельскохозяйственного производства на окружающих территориях.

С 1800 по 2000 г. численность населения мира увеличилась с 1 млрд до 6 млрд человек, а городского населения — с 27 млн до почти 3 млрд человек, что составляло в 1800 г. лишь 3% всего населения мира, а в 2000 — 47,5%.

В России за несколько десятилетий произошел массовый переход сельского населения в города, особенно крупные, что привело к диспропорциональности производственного развития как на общенациональном, так и на городском уровне. По доле городского населения современная Россия находится на среднем для развитых стран уровне (73%) и немногим отличается от США (76%) и Японии (78%).

В России насчитывается 1096 городов с общим населением 95,5 млн, или 67,3% общей численности населения страны. Большинство городов (308) сконцентрировано в Центральном федеральном округе, меньше всего таких городов в Дальневосточном округе (66).

Критериями определения городских поселений в современной России являются:

численность населения данного населенного пункта (для городов она должна быть не менее 10 тыс. человек);

род занятий населения (не менее 85% населения, относящегося к городским поселениям, должна состоять из рабочих, служащих и членов их семей).

В соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации города классифицируются по численности населения на шесть основных категории (табл. 1).

Таблица 1 - Классификация населенных пунктов в Российской Федерации

Размер	Города и поселки	Сельские поселения
Сверхкрупные	Свыше 3 млн	Свыше 5 тыс.
Крупнейшие	От 1 млн до 3 млн	От 1 тыс. до 5 тыс.
Крупные	От 250 тыс. до 1 млн	От 200 до 1000 чел.
Большие	От 100 тыс. до 250 тыс.	Менее 200 чел.
Средние	От 50 тыс. до 100 тыс.	
Малые	До 50 тыс.	

Основы городского хозяйства

В Градостроительном кодексе отмечается, что малые города и поселки имеют численность населения до 50 тыс. человек, а крупные сельские поселения — численность населения свыше 5 тыс. человек.

Таким образом, в настоящее время нет законодательно четкого разграничения по численности населения между поселком и городским поселением, сельским поселением и поселком и совсем отсутствует такое понятие, как «поселок городского типа».

Особо важной является граница, отделяющая малые и средние города от больших. Как правило, город, переходя рубеж в 100 тыс. жителей, начинает приобретать новые качества, иной вид, обрастать городами и поселками-спутниками.

Границы размеров города весьма условны и зависят от многих факторов. В России населенный пункт может приобрести статус города, если в нем проживает не менее 12 тыс. человек и не менее 85% населения, занятого вне сельского хозяйства.

Тем не менее в России есть достаточно много (138 из 1096) городов (12,6% от общего их числа), население которых меньше 10 тыс. человек; 24 города России имеют численность населения менее 5 тыс. и 11 городов РФ — менее 3 тыс. жителей. Их статус города связан с историческими факторами, а также с изменением численности населения населенных пунктов, уже имевших статус города.

В то же время в России есть много поселков городского типа и даже сельских населенных пунктов с числом жителей не менее 3 тыс. человек. Так, некоторые станицы в Южном федеральном округе насчитывают до 25—30 тыс. жителей.

2 вопрос. Город является сложной системой, объединяющей множество самостоятельных субъектов со своими специфическими экономическими и социальными интересами, правами, ресурсами — отдельных граждан, их групп, предприятий, организаций.

Кроме специфических интересов каждого субъекта на территории города возникают интересы общественные, обусловленные общими потребностями всего городского сообщества, удовлетворение которых требует, соответственно, определенных общественных ресурсов.

Городу как социально-экономической системе присуща своя структура, определяющая его внутреннее строение и функционирование.

Основы городского хозяйства

Для управления городским развитием в России как системой необходимо провести структуризацию и рассмотреть основные подсистемы города.

Предметная структуризация города отражает основные материально-вещественные компоненты городской системы, их балансовые пропорции и внутрисистемные связи. В предметной структуре современного города можно выделить следующие главные подсистемы (элементы города):

территориальная подсистема, включающая природноресурсный потенциал города;

городское население, состоящее из блоков социально-демографической и профессионально-квалификационной структуры городского сообщества;

градообразующая сфера, удовлетворяющая потребности социально-экономической системы более высокого порядка (область, край, республика, округ) — промышленность, наука, строительство, транспорт.

Под *градообразующими* понимаются предприятия и организации, продукция или услуги которых в основном поставляются за пределы города. Чаще всего это крупные предприятия. Состав градообразующей сферы города во многом предопределяет облик города, профессиональную и квалификационную структуру трудоспособного населения в нем. В градообразующей сфере население получает работу, формируется налоговая база города, население может получать отдельные коммунальные (тепло, вода) и социальные услуги;

социальная инфраструктура города, представляющая собой многоотраслевой комплекс, который действует в интересах повышения благосостояния и качества жизни городского социума.

Социальная инфраструктура включается в единую структуру экономики города и региона и подчиняется общим закономерностям развития страны.

Социальная инфраструктура муниципального образования охватывает систему отраслей сферы нематериального производства, обеспечивающих расширенное воспроизводство рабочей силы и всестороннее развитие личности, и включает учреждения образования, культуры и искусства, здравоохранения, физической культуры и спорта, социального обеспечения.

Основы городского хозяйства

Предприятия *жилищно-коммунального хозяйства, торговли и общественного питания, бытового обслуживания населения, охраны окружающей среды, обеспечения безопасности жизни населения города* и другие виды обслуживания населения и предприятий, которые входят в систему социальной инфраструктуры, относят к *градообслуживающей сфере*, являющейся первоосновой жизнеобеспечения города;

5) управленческие структуры и общественные организации, *расположенные в городе*.

Перечисленные структурные элементы города принадлежат к трем его подсистемам — экономической, социальной и организационной.

Экономическая подсистема города представляет собой совокупность предприятий различных отраслей и связей между ними.

Основной ее функцией является формирование и увеличение экономического потенциала города.

Экономический базис города определяется соотношением градообразующих и градообслуживающих предприятий, динамикой положенных в основу их деятельности финансово-экономических показателей, емкостью и структурой территориального рынка.

Население, проживающее на данной территории, его количественные характеристики, характер его размещения, качество и уровень жизни являются главными составляющими *социальной подсистемы города*.

Рациональное сочетание форм и методов прямого и косвенного управления (*организационная подсистема города*) позволяет в конечном счете реализовать главную цель городского развития — создать качественную общественную среду, понимаемую в широком смысле как совокупность условий жизни населения и функционирования хозяйствующих субъектов городской экономики. Достигается эта цель через комплексное развитие городского хозяйства, т.е. общегородских систем жизнеобеспечения и жизнедеятельности города.

Городское хозяйство представляет собой сложный, динамично развивающийся комплекс различных отраслей, тесно связанных между собой и объединенных общей целью удовлетворения жизненно важных потребностей населения, а также различных организаций и предприятий, расположенных на территории города (рис. 1)

Городская инфраструктура создает необходимые общие условия для нормальной деятельности всех экономических субъектов¹

Основы городского хозяйства



Рисунок 1 – Комплекс городского хозяйства.

Отрасли городского хозяйства формируют *инфраструктуру города*.

Градостроительный кодекс РФ подразделяет городскую инфраструктуру на *инженерную* (здания, сооружения), *транспортную* (коммуникации) и *социальную*.

Городская инфраструктура позволяет местным жизненным ресурсам активно взаимодействовать и возобновляться в составе единого муниципального организма. Поэтому в городах инфраструктура не только предполагается, но ее усовершенствование является необходимым условием сохранения и приумножения этих ресурсов.

¹ Определения «городское хозяйство» и «городская инфраструктура» с точки зрения общих подходов носят схожий характер и могут использоваться как синонимы, однако с принципиальным отличием является включение в понятие «городское хозяйство» системы управления этим комплексом, что выделяет городское хозяйство в отдельную систему, включающую экономическую, социальную и организационную (управленческую) компоненты.

Традиционно в системе городского хозяйства выделяют следующие составляющие городской инфраструктуры:

производственно-хозяйственная инфраструктура (транспорт, связь, энергетическое и коммунальное хозяйство);

транспортная инфраструктура (дороги, вокзалы, порты, терминалы, склады, и т.п.);

организационно-институциональная инфраструктура (торговые, юридические, аудиторские, консалтинговые фирмы, рекламные агентства, бизнес инкубаторы, бизнес центры, технопарки и т.п.);

социальная инфраструктура (учреждения образования, здравоохранения, культуры, рекреации и спорта);

финансовая инфраструктура (банки, страховые и инвестиционные компании, пенсионные фонды и пр.);

Основы городского хозяйства

информационная инфраструктура (информационные сети; системы связи, телекоммуникаций справочные системы и пр.). Предприятия градообслуживающей сферы обеспечивают содержание жилищного фонда, предоставляют населению жилищные, коммунальные, транспортные, бытовые, торговые и другие услуги. Одновременно они оказывают коммунальные и транспортные услуги предприятиям социальной сферы, градообразующим предприятиям и также создают рабочие места.

Предприятия и организации градообслуживающей сферы могут представлять практически все формы собственности. Большинство этих предприятий являются малыми и средними, однако их совокупность представляет градообслуживающую сферу, являющуюся достаточно крупным работодателем.

Значительная часть текущих вопросов по обеспечению нормального функционирования и финансированию системы отраслей городского хозяйства относится к компетенции муниципальных (городских) властей (рис. 2).

Соблюдение приведенных принципов составляет неперенное условие эффективного управления социально-экономическим развитием городов.

Необходимо также учитывать наличие в большинстве отраслей городского хозяйства муниципальных, государственных и частных субъектов деятельности.



Рисунок 2 – Основные принципы муниципального управления комплексом городского хозяйства

Основы городского хозяйства

Особенностями развития городского хозяйства, влияющими на основные характеристики и показатели деятельности предприятий и организаций отраслей городского хозяйства, являются:

зависимость объемов производства от объема потребления услуг;
разнообразие форм собственности;

высокие требования к бесперебойности и надежности предоставления качественных услуг отраслей городского хозяйства;

наличие естественных монополий по одним услугам и конкурентной среды по другим и т.д.

Город как открытая система имеет многочисленные связи с окружающей внешней средой, из которой он получает необходимые материальные ресурсы (от промышленного сырья и материалов до продовольствия), энергию, информацию и в которую отдает произведенную продукцию, услуги, энергию, информацию.

Сумма поступающих в город извне ресурсов в денежном выражении может быть меньше либо больше суммы продукции (услуг), отдаваемой градообразующими предприятиями во внешнюю среду.

Важнейшими элементами внешней среды города являются государство, регион и окружающая территория (пригородная зона). Если рассматривать город как систему в системах государства или региона, то его внешние связи оказываются внутренними связями этих систем.

3 вопрос. Повышение социальной активности граждан в решении местных проблем, принятие ими ответственности за жизнь в своем городе или поселке является важнейшей задачей, напрямую связанной с темпами и качеством развития страны, каждого региона, каждой территории России в контексте Стратегии развития-2020.

Социальная активность на городском уровне — это совокупность форм деятельности и инициатив граждан, сознательно ориентированных прежде всего на решение городских проблем и задач. Социальная активность развивается под воздействием политических, общественных и личных интересов местного (городского) сообщества и самих граждан.

Социально-культурная и бытовая активность городского населения развивается в следующих сферах:

участие в управлении территорией и решении вопросов ЖКХ (вопросы «точечной застройки», размещения производств, размещения дорог, благоустройство, ТСЖ, ТОС, уличкомы, домкомы, старосты и т.д.);

Основы городского хозяйства

культура и история (сохранение памятников; исторические движения, культурные инициативы и организации и т.д.);

самодеятельность и искусство;

образование, воспитание, спорт;

благотворительность;

экономическая активность населения (исторические и национальные ремесла и промыслы, местные рынки и т.д.). Наличие и острота проблем для населения на уровне муниципальных образований являются во многом источником и побуждающим фактором социальной активности в их решении.

В настоящее время в России усиливается роль и функции городов и городских поселений, что обусловлено следующими обстоятельствами:

1. Существенно изменяются целевые ориентиры развития городов.

Если совсем недавно в управлении городским хозяйством применялись в первую очередь принципы рационального территориального размещения производительных сил и ориентация на специализацию городов с обязательной доминантой в виде градообразующих предприятий, то с развитием публичной власти в соответствии с социальной направленностью ее деятельности важную роль стали играть гуманистические начала, предполагающие первоочередность создания в городах благоприятных условий для жизнедеятельности граждан, развития предпринимательства и формирования социальной инфраструктуры.

2. Органы местного самоуправления принимают на себя ответственность за формирование и реализацию стратегии комплексного социально-экономического развития территории, программ благоустройства и развития различных отраслей городского хозяйства, а также за обеспечение качественного предоставления населению города муниципальных услуг.

3. Возникает конкуренция между муниципальными образованиями за привлечение инвестиций, финансовых и кадровых ресурсов, что обуславливает необходимость принятия органами местного самоуправления мер, направленных на повышение уровня жизни граждан и качества среды обитания, которое определяется системой экономических, демографических, социальных, культурных и экологических параметров.

4. Жители городов активно включаются в систему управления развитием территории, реализуя свои права, интересы и инициативы как граждан

Основы городского хозяйства

и частных собственников через различные формы непосредственной демократии, а также посредством участия в консультативных и совещательных органах, общественных палатах и советах при органах власти.

Формы прямого волеизъявления граждан города могут быть двух видов:

- формы прямого волеизъявления *обязательного характера*, которые позволяют выявить обязательную для исполнения волю населения муниципального образования (местный референдум, муниципальные выборы, собрания (сходы);

- формы прямого волеизъявления *рекомендательного характера*, которые способствуют выявлению общественного мнения по поводу осуществления местного самоуправления и позволяют органам и должностным лицам местного самоуправления принять (или не принять) решение с учетом мнения и интересов большинства населения.

Так, одним из элементов системы местного самоуправления и формой непосредственной демократии рекомендательного характера является территориальное общественное самоуправление, которое согласно ст. 27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» представляет собой форму самоорганизации граждан по месту их жительства для осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Вместе с тем формами прямого волеизъявления рекомендательного характера являются народная правотворческая инициатива, обращения граждан в органы местного самоуправления, конференции жителей по вопросам местного значения, опросы общественного мнения, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования и т.д.

Контрольные вопросы:

1. Дайте определение термину «город»
2. Определите состав и структуру города.
3. Охарактеризуйте структуру управления муниципальным образованием. *
4. Дайте определение понятия «городское хозяйство» и определите его структурные элементы.
5. Раскройте экономические основы развития города.
6. Каковы основные принципы муниципального управления комплексом городского хозяйства?

7. Каковы формы волеизъявления населения?
8. В каких сферах развивается активность населения?

Лекция 2. Тема: Территориальный комплекс города.

Учебные вопросы:

1. Градостроительное зонирование города.
2. Функциональное назначение территории города.
3. Правовое зонирование.

Городская среда — это совокупность множества природных, архитектурных, планировочных, экологических, социально-культурных и других условий, в которых обитает городской житель и которые определяют комфортность его проживания на данной территории.

Природный комплекс города (рельеф, геологическое строение, климат), схема его планировки и застройки оказывают значительное влияние на состав объектов градообслуживающей и социальной сфер, формирующих инфраструктуру муниципального образования, которая обеспечивает его бесперебойную жизнедеятельность.

Система транспортных магистралей, главных улиц, площадей, градостроительных узлов и примагистральных территорий системы общегородских центров образует урбанизированный планировочный и архитектурно-пространственный каркас города.

Практически все города России имеют генеральные планы застройки, т.е. планы территориального развития.

В генеральном плане выполняется комплексный анализ всех планировочных условий и проводится функциональное зонирование территории: жилые и промышленно-коммунальные зоны, зоны общественной застройки и зеленых насаждений, зоны отдыха и площадки для перспективного развития. Ограниченность городской территории выступает сдерживающим фактором его развития.

Согласно Градостроительному кодексу РФ от 2004 г. *градостроительное зонирование территории* — это разделение территории города на различные зоны со своими границами и режимами использования.

Все виды зонирования выступают как метод градорегулирования и управления развитием городских территорий.

Назначение системы градорегулирования состоит в создании благоприятной среды жизнедеятельности человека, а также условия для эффективной хозяйственной деятельности в городах и их

Основы городского хозяйства

экономического развития, в том числе путем функционирования рынка недвижимости.

Эта система формируется на основе соответствующего законодательства.

Ее *предметом* является регулирование правовых отношений, возникающих при осуществлении двух видов деятельности:

- определение назначения недвижимости (для регулирования и планирования развития города);
- создание новых и изменение существующих объектов недвижимости.

Основные принципы градорегулирования:

принцип комплексности. В комплексном законодательстве градорегулирования кодифицируются нормы права по установлению назначения земельных участков и иных объектов недвижимости путем определения процедур территориального планирования и правового зонирования;

принцип разумного сочетания публичных и частных интересов. В системе градорегулирования сочетаются нормы, с одной стороны, обеспечивающие процесс комплексного и рационального формирования среды жизнедеятельности общества, а с другой — конституционные принципы «свободы и эффективности экономической деятельности частных хозяйствующих субъектов в условиях рынка недвижимости»;

принцип планирования развития территорий. Планирование развития территорий осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления путем подготовки документов территориального планирования. Планирование развития территорий осуществляется для:

резервирования территорий, предназначенных для реализации государственных и муниципальных нужд; подготовки предложений по назначению территорий как основания для последующего проведения правового зонирования с установлением регламентов разрешенного использования недвижимости.

В процессе территориального планирования обеспечивается взаимное согласование интересов различных уровней власти и населения;

принцип установления регламентов разрешенного использования недвижимости. *Основой градостроительного зонирования является сложившаяся архитектурно-пространственная организация*

Основы городского хозяйства

территории, закрепленная системой коммуникаций, что в совокупности сформировало существующую планировочную структуру и предопределило предпосылки его развития. Градостроительное зонирование территории устанавливает:

функциональное зонирование (территориальные зоны различного функционального назначения);

строительное зонирование (требования к застройке по высоте и плотности);

ландшафтное зонирование (типы природных зон, характер их использования).

Для каждого из планировочных районов города установлены типы функционального, строительного и ландшафтного назначения, которые обязательны для всех видов градостроительной, исходно-разрешительной, проектной документации, для принятия решений в области градостроительной деятельности органами власти города.

Основой городской структуры, определяющей транспортную схему и внешний облик города, является планировочная структура, выраженная во взаимном расположении основных функциональных зон и системах связи между ними.

Функциональное зонирование в этом случае рассматривается как процесс и результат выделения частей территории города с определенными видами и ограничениями их использования, функциональными назначениями, параметрами использования и изменения земельных участков и других объектов недвижимости при осуществлении градостроительной деятельности. Функциональное зонирование определяет наиболее целесообразное функциональное назначение территории, занятой участками общественных, жилых, производственных и природных объектов.

Главная цель функционального зонирования территории города — поддержание баланса интересов распоряжающихся и пользующихся этой территорией граждан, местных сообществ и организаций.

Функциональное зонирование современного исторически сложившегося города многогранно, особенно в его центральной части, где расположено огромное количество объектов различного назначения в непосредственной близости друг от друга.

В таких городах следует бережно относиться к сложившейся планировочной структуре, сохранять архитектурный и градостро-

Основы городского хозяйства

ительный облик, осуществлять комплексную реконструкцию и реставрацию памятников истории и культуры.

2 вопрос. С учетом преимущественного функционального использования территория города условно подразделяется на селитебную, производственную, ландшафтно-рекреационную.

Селитебная территория города предназначена для размещения жилищного фонда, общественных зданий и сооружений, в том числе научно-исследовательских институтов и их комплексов, а также отдельных коммунальных и промышленных объектов, не требующих устройства санитарно-защитных зон; для устройства путей внутригородского сообщения, улиц, площадей, парков, садов, бульваров и других мест общего пользования.

Производственная территория города предназначена для размещения промышленных предприятий и связанных с ними объектов, комплексов научных учреждений с их опытными производствами, коммунально-складских объектов, сооружений внешнего транспорта, путей внегородского и пригородного сообщений.

Ландшафтно-рекреационная территория включает в себя городские леса, лесопарки, лесозащитные зоны, водоемы, а также парки, скверы, бульвары, располагаемые на селитебной территории и композиционно связанные с открытыми озелененными пространствами.

Границы зон различного функционального назначения определяются с учетом красных линий, естественных границ природных объектов, границ земельных участков и иных границ.

При функциональном зонировании (основные функции указаны в скобках) территории сверхкрупного, крупнейшего, крупного, большого, среднего и малого города подразделяют на следующие зоны:

1) *зоны городского центра или центра городского района* (межселенное и общегородское или районное социально-культурное обслуживание, административное и хозяйственное управление, кредитно-финансовая, научная, проектная, образовательная и общественная деятельность);

2) *жилые зоны* с основными функциями:

проживание населения;

проживание населения в сочетании с ведением индивидуального подсобного хозяйства или с отдыхом;

3) *зоны промышленного производства с основными функциями:*

промышленное и опытное производство (или добыча и обогащение полезных ископаемых) высокой санитарной вредности,

Основы городского хозяйства

большой водоемкости, энергоемкости, грузоемкости, потребности в трудовых ресурсах по действующей классификации;

промышленное и опытное производство (или добыча и обогащение полезных ископаемых) средней санитарной вредности, экологической опасности, средней водоемкости, энергоемкости, большой и средней грузоемкости, потребности в трудовых ресурсах по действующей классификации,

промышленное и опытное производство, совместимое с проживанием населения;

4) зоны сельскохозяйственного производства с *основными функциями*:

интенсивное животноводство низкой и средней санитарной вредности,

интенсивное садоводство и овощеводство;

5) научно-образовательные зоны с *основными функциями*:

научные исследования;

высшее образование, научные исследования;

специальное образование;

6) зоны внешнего транспорта и внешних инженерных коммуникаций:

железнодорожного транспорта (обслуживание внешних пассажирских и грузовых, перевозок; обслуживание узлов и коммуникаций внешнего железнодорожного транспорта);

зоны речных или морских портов (обслуживание речных (морских) внешних пассажирских и грузовых перевозок; обслуживание сооружений и судов речного (морского) транспорта);

зоны аэропортов (обслуживание воздушных пассажирских и грузовых перевозок; обслуживание сооружений и судов воздушного транспорта);

зоны внешнего и скоростного городского автотранспорта (обслуживание внешних и скоростных пассажирских и грузовых связей с пригородами и между районами города) ;

7) зоны внешних инженерных коммуникаций с *основными функциями*:

обслуживание трубопроводов,

обслуживание ЛЭП,

обслуживание линий связи;

8) *рекреационные зоны* с основными функциями:

Основы городского хозяйства

отдых в стационарных рекреационных учреждениях (лечение, оздоровление, спорт, туризм в стационарных учреждениях), их обслуживание;

массовый кратковременный отдых вне стационарных рекреационных учреждений (оздоровление, спорт, туризм), их обслуживание;

9) зоны охраны среды:

природоохранные зоны (восстановление и охрана природных ландшафтов, городских парков, береговых линий и др.);

историко-культурные заповедные зоны (восстановление и охрана ансамблей и комплексов памятников истории и культуры, исторических центров, парков, садов, бульваров, культурных слоев древних городов);

10) *зоны специального назначения* (обслуживание специфических государственных и городских функций) с основными функциями:

военных городков, полигонов, пенитенциарных учреждений и т.п.; мест захоронений;

объектов коммунального хозяйства со специальными инженерными сооружениями высокой и средней санитарной вредности;

мест складирования и хранения энергоносителей, химикатов и других товаров высокой взрывопожарности и санитарной вредности;

обслуживание бытовых нужд населения, хранение и обслуживание средств городского транспорта, складирование и хранение товаров средней и низкой взрывопожароопасности и санитарной вредности.

Территории инфраструктуры города подразделяют на территории улиц и дорог, территории внешнего транспорта и водные поверхности.

Указанные зоны являются зонами специализированного назначения, но при комбинации нескольких видов зон на определенной территории они носят название смешанных функциональных зон (например, смешанные природные с общественными и жилыми типами назначения — природно-общественно-жилая зона и т.п.).

Территориальные зоны, как правило, включают территории нескольких функциональных назначений, а также общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, дорогами, набережными, скверами, бульварами, водоемами и другими объектами.

Территории общего пользования предназначены для удовлетворения общественных интересов населения.

Основы городского хозяйства

Порядок использования территорий общего пользования определяется органами местного самоуправления.

Определенные в генеральном плане зоны различного функционального назначения и ограничения на использование территорий указанных зон являются основой для разработки правил землепользования и застройки, устанавливающих градостроительные регламенты для каждой территориальной зоны.

В процессе разработки генплана города задача функционального зонирования решается во взаимодействии с проектированием других проектных подсистем — улично-дорожной сети и транспорта, инженерных сетей, системы коллективной безопасности общества.

К числу факторов, существенно влияющих на функциональное зонирование территории с точки зрения различных видов функционального использования, относятся:

коммуникационные, связанные с затратами времени людей на передвижения в городе и затратами на пассажиро- и грузоперевозки;

локализационные, связанные с удорожанием строительства и рисками в зависимости от рельефа и инженерно-геологических характеристик территории;

экологические, связанные с ущербом реципиентам, нанесенным воздушно-газовым и пылевым, шумовым загрязнением, магнитным излучением, загрязненностью почв;

инфраструктурные, связанные с учетом инженерной и транспортной обеспеченности различных городских территорий;

эстетические, природно-ландшафтные, историко-культурные, социальные факторы.

Строительное зонирование устанавливает для каждой планировочной единицы предельные доли застроенных территорий, занятых участками малоэтажной (не более 15м), среднеэтажной (не более 35 м), многоэтажной застройки (более 35 м) и совокупную плотность застройки.

Ландшафтное зонирование представляет собой оценку больших по площади территорий и отдельных ее элементов методом ландшафтного анализа на стадии предпроектного исследования (например, зеленых насаждений, рельефа местности, экспозиции склонов, наличия видовых точек, выявления потенциальных возможностей по обогащению пейзажа).

Ландшафтное зонирование устанавливает в каждой планировочной единице предельные доли участков естественных открытых

Основы городского хозяйства

поверхностей (растительность, водные поверхности), искусственных покрытий (открытых замощенных поверхностей) и территории, занятой зданиями и сооружениями.

Развитие ландшафтного зонирования предусматривает воссоздание таких исторических природных элементов, как лесные массивы, долины малых рек и формирование новых зеленых пространств.

Архитектурно-пространственная организация ландшафтного зонирования направлена на сохранение, выявление, зрительное раскрытие и акцентирование исторически характерных панорам, садово-парковых комплексов и всего контрастного силуэта города.

Урбанистический подход характеризуется наиболее высокой интенсивностью деятельности и использования территории. Его развитие предусматривает совершенствование исторически сложившейся планировочной структуры города, усиление роли исторического центра как национального культурного и общественного символа, акцентирование главных транспортных связей и узлов системой крупных общественно-деловых центров и линейных примагистральных многофункциональных комплексов, формирование новых и завершение существующих элементов главных магистралей.

Одной из задач, решаемых при ландшафтном зонировании территории, является изучение техногенного воздействия, оказываемого объектами городской инфраструктуры на природный комплекс.

Основной тенденцией ландшафтной реорганизации города является сбалансированное увеличение доли природных и озелененных территорий:

в срединной зоне — за счет реконструкции и комплексного благоустройства слабоозелененной и неблагоустроенной застройки;

на присоединенных городских территориях — за счет завершения нового строительства.

В местах контакта ландшафтных и строительных зон необходимо предусматривать развитие существующих и создание новых общественных рекреационных, спортивных, досуговых комплексов, формирование архитектурно-пространственных, ландшафтных, садово-парковых ансамблей и композиций, основанных на принципах контраста, взаимодействия и взаимопроникновения.

Ландшафтное зонирование осуществляется с учетом существующих нормативно-правовых экологических ограничений федерального и регионального законодательства.

Основы городского хозяйства

Анализ совокупности всех количественных и качественных характеристик каждого планировочного района позволяет определить для него варианты наиболее оптимального режима градостроительного развития и четко сформулировать градостроительные запреты и ограничения.

Таким образом, градостроительное зонирование территории является наиболее верным направлением к раскрытию целесообразных приемов реконструкции, застройки, развития, использования ценной и ограниченной в пространстве территории города.

В условиях рыночной экономики норм, помимо заложенных в градостроительных документах, недостаточно.

Требуется еще правовое и ценовое зонирование городских территорий.

3 вопрос. Правовое зонирование — деятельность органов местного самоуправления в области разработки и реализации правил застройки территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований, в отличие от других видов зонирования (экологического, ландшафтного).

Правовое зонирование имеет документ юридической силы, местный нормативный правовой акт — «Правила землепользования и застройки», обязательный для исполнения всеми владельцами и пользователями недвижимости в городе.

Указанный вид зонирования — это установление на основе и с учетом документов территориального планирования юридически значимых регламентов разрешенного использования земельных участков и иных объектов недвижимости, расположенных в соответствующих территориальных зонах.

Градостроительные регламенты устанавливаются в пределах границ соответствующей территориальной зоны органами местного самоуправления и оформляются специальным документом — правилами землепользования и застройки.

В рамках градостроительных регламентов органы местного самоуправления имеют возможность правового регулирования по следующим вопросам:

интенсивность использования отдельных участков территории (плотность застройки, максимальные или минимальные размеры земельных участков);

ограничения по этажности застройки и другим предельным параметрам разрешенного строительства или реконструкции;

Основы городского хозяйства

установление зон различных форм собственности (государственной, муниципальной, частной);

установление зон, в пределах которых предполагается отчуждение (принудительный выкуп) недвижимости;

установление зон с различными условиями подключения к транспортным и инженерным коммуникациям;

установление зон с различными геологическими условиями, режимами инженерной защиты и благоустройства

Данный вид зонирования является правовым механизмом взаимодействия в рыночных условиях органов власти с физическими и юридическими лицами и обеспечивает последним гарантированное право на разрешенное использование и изменение недвижимости путем соответствующего выбора в рамках установленных регламентов, предоставляя возможность для наилучшего и наиболее эффективного с экономической точки зрения использования недвижимости.

4 вопрос. Ценовое зонирование осуществляется органом местного самоуправления на основании установленных земельным кадастром базовых цен на отдельные земельные участки.

Согласно ст. 130 ГК РФ к *недвижимости* относятся земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все, что прочно связано с землей, т.е. те объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе леса, многолетние насаждения, здания, сооружения.

К недвижимости относятся также подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, космические объекты. К недвижимости может быть отнесено и другое имущество (квартира, предприятия и т.д.).

Применительно к муниципальному образованию в составе недвижимости можно выделить следующие группы активов:

земельный участок;

жилое помещение (дом, квартира, комната);

нежилое помещение;

предприятие, здания и сооружения.

В Российской Федерации *земельный налог* в соответствии со ст. 15 НК РФ является местным налогом, поэтому такие существенные элементы налогообложения, как налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налога, устанавливаются представительными органами

Основы городского хозяйства

соответствующих муниципальных образований, на территориях которых расположены местные участки.

Все эти элементы налогообложения определяются в порядке и пределах, предусмотренных гл. 31 НК РФ.

Налогоплательщиками налога признаются организации и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения.

Объектом налогообложения признаются земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования (Москвы и Санкт-Петербурга), на территории которого введен налог.

При этом под *земельным участком* как объектом налогообложения земельным налогом следует понимать часть поверхности земли (в том числе поверхностный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке.

Исходным материалом для выявления границ земельного участка являются:

- землеустроительная документация;
- материалы межевания объектов землеустройства;
- карты (планы) объекта землеустройства;
- утвержденный внутрихозяйственный землеустроительный проект.

Органы местного самоуправления при установлении ставок земельного налога, размеров арендной платы за земельные участки, нежилые помещения и другие объекты недвижимости на различных участках городской территории могут дифференцировать их с учетом:

транспортной доступности — расстояние от земельного участка более 500 м до остановки общественного транспортного;

удаленности земельного участка от центра города — полчасовая доступность на общественном транспорте;

расположения земельных участков на основных магистралях с интенсивным движением транспорта: *загазованность, уровень шума*.

Определяется ценность земельного участка применением повышающего или понижающего коэффициента к базовой цене городской земли, что позволяет экономически стимулировать освоение территорий, в которых заинтересован город, и взимать повышенную плату в бюджет города с его престижных участков.

Земельный налог (ЗН) в общем виде рассчитывается по формуле:

Основы городского хозяйства

$$ЗН = НСТ \cdot КВР \cdot [(КСТ \cdot ДУЧ) - НС], \quad (1)$$

где НСТ — налоговая ставка;

КВР — коэффициент использования земельного участка по времени, определяемый отношением количества месяцев владения участком к 12 (количество месяцев в календарном году);

КСТ — кадастровая стоимость земельного участка;

ДУЧ — доля налогоплательщика в праве на земельной участок;

НС — не облагаемая налогом сумма.

Налоговой базой согласно гл. 31 НК РФ признается *кадастровая стоимость земельного участка* и нормативная цена земли.

Правила проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 г. № 316 и Федеральным законом от 02.01.2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре», определяют порядок проведения государственной кадастровой оценки земель на территории Российской Федерации для налогообложения и иных целей.

Государственный земельный кадастр представляет собой единую систему, включающую Единый государственный реестр земель, кадастровые дела и дежурные кадастровые карты (планы), а также составленные на их основе реестры и базы земельно-кадастровых данных Российской Федерации и ее субъектов.

Таким образом, земельный кадастр решает цели регистрации и учета земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимости, оформления правоустанавливающих документов, а также учета и оценки земельных участков.

Государственный земельный кадастр в Российской Федерации ведется на трех уровнях управления — муниципальном, региональном и федеральном.

В процессе государственной кадастровой оценки земель проводится оценочное зонирование территории.

Оценочной зоной признается часть земель, однородных по целевому назначению, виду функционального использования и близких по значению кадастровой стоимости земельных участков.

Количественный учет земель ведется по их целевому назначению, собственникам земель, землепользователям, арендаторам, земельным участкам и по видам угодий в их составе.

Учет качества земель включает земельно-кадастровое районирование, классификацию земель, характеристику их по экономи-

Основы городского хозяйства

ческим, технологическим и градостроительным свойствам, специализированную группировку почв.

Кадастровая оценка выполняется для установления объективной ценности земель и используется в основном для определения налогооблагаемой базы.

Она проводится одновременно на территории муниципального образования и выражается в виде системы натуральных и стоимостных показателей.

По результатам оценочного зонирования составляется карта (схема) оценочных зон, и в границах этих зон устанавливается кадастровая стоимость единицы площади.

В Едином государственном реестре земель, в частности, содержатся следующие сведения о земельном участке:

кадастровый номер;

местоположение (адрес);

площадь;

категория земель и разрешенное использование земельного участка;

зарегистрированные в установленном порядке вещные права и ограничения (обременения);

экономические характеристики;

качественные характеристики;

наличие объектов недвижимого имущества, прочно связанных с земельными участками.

Именно такое описание, надлежащее документирование и последующая регистрация земельного участка оптимально выражает понятие земельного участка.

Контрольные вопросы:

1. Что является исходным материалом для выявления границ земельного участка ?

2. Какие сведения содержатся в документе на земельный участок?

3. По каким вопросам в рамках градостроительных регламентов органы местного самоуправления имеют возможность правового регулирования ?

4. На какие зоны при функциональном зонировании подразделяются территории сверхкрупного, крупнейшего, крупного, большого, среднего и малого города ?

Основы городского хозяйства

5. На какие территории подразделяются с учетом преимущественного функционального использования территории города?
6. Что такое городская среда и градостроительное зонирование?
7. Для чего предназначена селитебная территория города?

Лекция 3. Тема: Жилищный комплекс города.

Учебные вопросы:

1. Жилищное хозяйство.
2. Содержание и ремонт жилищного фонда.
3. Управление жилищным фондом.
4. Плата за жилое помещение.

1 вопрос. Важнейшей и самой крупной составной частью городского хозяйства является жилищный комплекс города.

Жилищное хозяйство города — это крупная отрасль непродуцированной сферы, предназначенная для сохранности и улучшения использования жилищного фонда, бесперебойного обеспечения населения коммунальными услугами, необходимыми для его жизнедеятельности, дальнейшего повышения уровня благоустройства и развития городов.

Жилищное хозяйство города включает жилищный фонд, нежилые здания и помещения общественного, социального и иного назначения, а также предприятия и организации, эксплуатирующие и обслуживающие жилищный фонд и нежилые здания.

В настоящее время жилищный фонд городов страны характеризуется высоким уровнем износа, неоправданно большим сроком службы, морально устаревшей планировкой и аварийным состоянием инженерного оборудования (табл. 1).

Ежегодно от 7 до 9 млн м² общей площади жилых домов становится непригодной для проживания, почти 1/3 часть жилищного фонда имеет износ более 60% — это установленный соответствующими органами ООН предел, после которого жилье считается опасным для жизни. Вследствие этого развитие жилищного фонда городов в РФ и обеспечение его сохранности является приоритетной задачей муниципальных властей.

Основы городского хозяйства

В соответствии с Жилищным кодексом (ЖК РФ) от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ *жилищный фонд* города представляет собой совокупность всех жилых помещений, находящихся на его территории.

Таблица 1 – Характеристика жилищного фонда Российской Федерации

Показатели	Значения
Жилищный фонд — всего, млн м ²	3058,4
В том числе:	
муниципальный фонд, млн м ²	412,9 (13,5%)
частный фонд, млн м ²	2479,0 (81,1%)
государственный фонд, млн м ²	161,9 (5,3%)
Ветхий и аварийный жилищный фонд — всего, млн м ²	99,1 (3,2%)
В том числе:	
ветхий жилищный фонд, млн м ²	84,1 (2,8%)
аварийный жилищный фонд, млн м ²	15,0 (0,5%)
Средняя обеспеченность жильем на одного проживающего (м ²)	21,5
Общая площадь капитально отремонтированных жилых домов, тыс. м ²	30573,6 (1,0%)

Жилым признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (соответствует установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

Общая площадь жилого помещения состоит из суммы площади всех его частей, включая площадь помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в жилом помещении, за исключением балконов, лоджий, веранд и террас.

Порядок признания помещения жилым помещением и требования, которым должно отвечать жилое помещение, устанавливаются Правительством Российской Федерации в соответствии с ЖК РФ, другими федеральными законами.

К жилым помещениям города относятся:

жилой дом, часть жилого дома;

квартира, часть квартиры.

Обычный жилой дом является сложным инженерным сооружением, насыщенным различными коммуникациями: отопление,

Основы городского хозяйства

холодное и горячее водоснабжение, электроснабжение, телефон, радио, телевидение (при наличии коллективных антенн), вентиляционные системы и т.п.

В многоэтажных жилых домах имеются лифты и мусоропроводы. Если свои квартиры жильцы обустраивают сами, то для мест общего пользования (подъезды, чердаки, подвалы, кровля) необходимо специальное обслуживание.

Придомовая территория также требует специального обустройства и обслуживания.

Объекты нежилого фонда могут располагаться как в отдельных зданиях, так и на первых этажах жилых домов, где чаще всего размещаются предприятия торговли, бытового обслуживания, различные учреждения и организации, непосредственно связанные с обслуживанием населения.

Нежилые помещения разделяются по функциональному назначению на офисные, торговые, складские, производственные. Их функционирование не должно создавать неудобства для жильцов.

В зависимости от формы собственности жилищный фонд муниципального образования подразделяется на:

частный жилищный фонд — совокупность жилых помещений, находящихся в собственности граждан и в собственности юридических лиц;

государственный жилищный фонд — совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации (жилищный фонд Российской Федерации), и жилых помещений, принадлежащих на праве собственности субъектам Российской Федерации (жилищный фонд субъектов Российской Федерации);

муниципальный жилищный фонд — совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям.

В управлении жилищным фондом муниципальных образований принимают участие:

комитеты и управления социальной защиты населения — в части начисления и предоставления льгот и жилищных субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг и контроля за выплатой;

жилищные комитеты и управления — в части учета нуждающихся в улучшении жилищных условий, распределения и предоставления

Основы городского хозяйства

муниципального жилья, контроля за его использованием и приватизацией;

комитеты и управления ЖКХ — в части обеспечения технической эксплуатации и разработки нормативной документации по переходу на новые условия оплаты жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ);

комитеты и управления муниципальным имуществом — в части передачи в аренду муниципального жилищного фонда, покупки объектов жилищного и нежилого фонда у юридических и физических лиц, организации и проведения торгов по продаже объектов муниципального жилищного фонда, передачи и приемки в собственность объектов недвижимости

жилищной сферы от ведомств и других собственников, оформления имущественных прав, распоряжения нежилыми помещениями в домах муниципального фонда;

строительные комитеты и департаменты — в части планирования и организации строительства нового жилья на территории муниципального образования, в том числе по муниципальному заказу.

Объекты муниципального жилищного фонда в основном используются в форме передачи внаем (имущественный или коммерческий), аренды, хозяйственного ведения и оперативного управления, продажи (рис. 1).

В зависимости от целей использования различают:

жилищный фонд социального использования — совокупность предоставляемых гражданам по договорам социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов;

специализированный жилищный фонд — совокупность предназначенных для проживания отдельных категорий граждан и предоставляемых по правилам раздела IV ЖК РФ жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов.

К жилым помещениям специализированного жилищного фонда относятся служебные жилые помещения; жилые помещения в общежитиях; жилые помещения маневренного фонда; жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения; жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев; жилые помещения фонда для временного поселения лиц, признанных беженцами; жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан.

В качестве специализированных используются жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов после

Основы городского хозяйства

отнесения таких помещений к специализированному жилищному фонду с соблюдением требований и в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

индивидуальный жилищный фонд — совокупность жилых помещений частного жилищного фонда, которые используются гражданами — собственниками таких помещений для своего проживания, проживания членов своей семьи и (или) проживания иных граждан на условиях безвозмездного пользования, а также юридическими лицами — собственниками таких помещений для проживания граждан на указанных условиях пользования;

жилищный фонд коммерческого использования — совокупность жилых помещений, которые используются собственниками таких помещений для проживания граждан на условиях возмездного пользования, предоставлены гражданам по иным договорам, предоставлены собственниками таких помещений лицам во владение и (или) в пользование.

Под *обеспечением сохранности жилищного фонда* понимается поддержание и восполнение постепенно утрачиваемых свойств жилых зданий, осуществляемое посредством организации , эксплуатации, технического обслуживания, систем текущего и капитального ремонта.



Рисунок 1 – Государственный и муниципальный жилищный фонд.

2 вопрос. *Содержание и ремонт жилищного фонда* — потенциально рентабельная и конкурентная сфера деятельности.

Основы городского хозяйства

Таким образом, жилищные услуги по своим отраслевым характеристикам связаны с текущим функционированием жилищного фонда, его капитальным ремонтом, проведением мероприятий по благоустройству придомовых территорий.

Система необходимых мероприятий по организации содержания и эксплуатации жилого дома представлена на рисунке 2.

Организация содержания, эксплуатации и обслуживания жилищного фонда города включает работы по благоустройству и санитарной очистке жилых зданий и прилегающих территорий, а также по созданию оптимальных условий эксплуатации конструкций и инженерных систем жилых домов, обеспечивающих нормативные сроки их службы с использованием в необходимых объемах материальных и финансовых ресурсов.



Рисунок 2 – Состав организационных мероприятий по содержанию и эксплуатации жилого фонда.

Техническая эксплуатация и содержание жилого фонда, которые направлены на определение степени износа и принятие соответствующих мер по смягчению его действия на жизнедеятельность людей.

Различают два вида износа жилых домов — физический и моральный.

Физический износ вызывается неблагоприятным воздействием окружающей среды, действием физических законов и негативными

Основы городского хозяйства

действиями людей. Физический износ измеряется в процентах от первоначальной стоимости жилых зданий и устанавливается специалистами:

- на основе расчетных формул визуальным путем;
- по сметам, составленным на основании результатов технических изысканий и инструментальных обследований;
- по общей шкале Правил оценки физического износа жилых зданий.

Моральный износ возникает вследствие роста человеческих потребностей и постоянного повышения современных требований к жилым помещениям (в основном — к наличию коммунальных удобств, к площади и планировке квартир).

Незначительный физический износ жилых зданий устраняется с помощью текущего ремонта, а значительный (более 60%), а также моральный износ — только с помощью одного из видов капитального ремонта — реконструкции. При выборе вида ремонта обычно руководствуются нормативами физического износа жилых домов (табл. 2).

Цель текущего ремонта жилого фонда — наладка и предупреждение преждевременного износа, а цель капитального ремонта — восстановление износа элементов и здания в целом.

Таблица 2 – Характеристика видов

Физический износ, %	Преимущественный вид работ
0—15	Техническое обслуживание, текущий ремонт
15—50	То же + выборочный капитальный ремонт
50—70	Капитальный ремонт, модернизация
70—80	Реконструкция или реставрация
Свыше 80	Снос и строительство нового объекта

В настоящее время в России нарушена система эксплуатации жилых зданий и усложнены задачи по сохранности жилищного фонда, компенсации износа. Так, в соответствии с действующими нормами потребность ежегодного капитального ремонта жилищного фонда составляет 230 000 м², или 1,5% общего объема жилищного фонда. Ремонтируется же лишь 20 000 м², или 9% от общей потребности. В соответствии с существующими нормативами текущий ремонт жилищного фонда должен осуществляться с периодичностью 3—5

Основы городского хозяйства

лет, ежегодно должно быть отремонтировано около 20% жилищного фонда, а ремонтируется не более 5%.

3 вопрос. *Управление жилищным фондом* — это организация содержания и ремонта жилья, а также предоставления коммунальных услуг самостоятельно или по договорам с подрядными жилищно-эксплуатационными организациями.

Объектом управления жилищным фондом города является многоквартирный жилой дом или совокупность жилых домов.

Важнейшим условием успешного реформирования жилищного комплекса является *участие граждан* в этом процессе, превращение жителя из пассивного потребителя услуг и жалобщика на их низкий уровень в полноправного собственника жилищного фонда, который сможет оказывать влияние на качество и стоимость жилищно-коммунальных услуг и выступать в роли заказчика на них

И получает определенную долю общего имущества.

Основным преимуществом кондоминиума перед другими формами собственности является предоставление каждому его члену возможности контролировать распределение финансовых потоков (бюджетных дотаций, средств, собираемых на обслуживание дома либо полученных за аренду земли или помещений), которые входят в состав данного кондоминиума.

Кроме того, домовладелец получает право выбора эксплуатационной организации, с которой будет заключен договор на обслуживание. Особенно важно то, что такой организацией может выступать как дирекция единого заказчика (ДЕЗ), так и любое другое учреждение.

Следует также отметить установление контроля за своевременностью выполнения текущего ремонта жилых и нежилых помещений, а также за постоянной поддержкой дома в достойном техническом и санитарном состоянии.

Органом управления в многоквартирных домах города, в которых не создано ТСЖ или ЖСК, согласно ЖК РФ, является общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме, к компетенции которого относятся:

принятие решений о реконструкции многоквартирного дома (в том числе, в связи с его расширением или надстройкой), строительстве хозяйственных построек и других зданий, строений, сооружений, ремонте общего имущества в многоквартирном доме;

Основы городского хозяйства

принятие решений о пределах использования земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, в том числе введение ограничений пользования им;

принятие решений о передаче в пользование общего имущества в многоквартирном доме;

выбор способа управления многоквартирным домом и др.

Количество голосов, которым обладает каждый собственник помещения в данном доме, пропорционально его доле в праве общей собственности на общее имущество в данном доме.

ТСЖ — это некоммерческие организации. Они могут заниматься предпринимательской деятельностью, а всю полученную прибыль тратить на содержание и обслуживание дома и придомовой территории. Органы местного самоуправления обязаны оказывать поддержку ТСЖ, предоставлять им налоговые и иные льготы, предусмотренные для нанимателей муниципального жилищного фонда.

Практика функционирования ТСЖ в городах России свидетельствует о существенном улучшении эксплуатации жилищного фонда и снижении затрат на его содержание, появлении у членов ТСЖ чувства подлинного хозяина своего и общего имущества. ТСЖ может управлять своим жилищным фондом в соответствии с одной из трех схем (табл. 3).

Таблица 3 – Возможные схемы управления жилищным фондом.

	Собственник	Управляющая организация (УО)	Эксплуатирующая организация (ЖЭО)
1	ТСЖ	ТСЖ	ТСЖ
2	ТСЖ	ТСЖ	ЖЭО, действующая по договору с ТСЖ
3	ТСЖ	УО, действующая по договору с ТСЖ	ЖЭО, действующая по договору с УО

Согласно первой схеме ТСЖ самостоятельно обслуживает свой жилищный фонд, выступая в роли и собственника, и эксплуатирующей организации; имеет своих сантехников, электриков, дворников и т.п. — управляющей организации в этом случае не требуется.

Согласно второй схеме ТСЖ заключает договор на обслуживание своего жилищного фонда с любой муниципальной или частной жилищно-эксплуатационной организацией, выступая в роли собственника и управляющей организации — заказчика ЖКУ.

Согласно третьей схеме ТСЖ заключает договор на управление своим жилищным фондом с управляющей организацией, выступая

Основы городского хозяйства

только в роли собственника и доверяя управляющей организации выбор эксплуатирующих организаций и заключение договоров с ними.

Процесс формирования кондоминиума может быть инициирован только в случае согласия 51% домовладельцев и наличия инициативной группы, у которой было бы достаточно времени и терпения для сбора и подачи всех необходимых документов.

Управление многоквартирным домом с помощью привлечения управляющей компании является одним из трех способов управления, предлагаемых ЖК РФ.

При **управлении** многоквартирным домом управляющей компанией между сторонами заключается письменный договор, в котором стороны закрепляют перечень работ и услуг, осуществляемых управляющей компанией, и их стоимость, права, обязанности и ответственность сторон.

Согласно ст. 162 ЖК РФ при выборе управляющей организации общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме с каждым собственником помещения в таком доме заключается договор управления на условиях, указанных в решении общего собрания.

В договоре управления многоквартирным домом должны быть указаны:

- 1) состав **общего** имущества многоквартирного дома, в отношении которого будет осуществляться управление, и адрес такого дома;
- 2) перечень услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, порядок изменения этого перечня, а также перечень коммунальных услуг, которые предоставляет управляющая организация;
- 3) порядок определения цены договора, размера платы за содержание и ремонт жилого помещения и размера платы за коммунальные услуги, а **также** порядок внесения такой платы;
- 4) порядок осуществления контроля за выполнением управляющей организацией ее обязательств по договору управления.

Договор управления многоквартирным домом заключается на **срок** от 1 года до 5 лет.

Управляющая организация ежегодно в течение первого квартала текущего года представляет собственникам помещений в многоквартирном доме отчет о выполнении договора управления за предыдущий год (если договором управления многоквартирным домом не установлено иное).

Таким образом, в современных условиях управляющие компании должны выполнять следующие задачи:

поддержание жилищного фонда в надлежащем состоянии и эффективное планирование объемов работ и услуг на переданном им в управление жилищном фонде;

выбор исполнителей ЖКУ (подрядчиков) и заключение договоров с подрядными жилищно-эксплуатационными организациями;

осуществление контроля за выполнением договорных обязательств;

работа с населением по удовлетворению потребностей жильцов в жилищно-коммунальных услугах и повышению дисциплины платежей населения, организация сбора платежей за ЖКУ.

4 вопрос. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги является обязанностью лица (нанимателя, собственника), проживающего в жилом помещении. Структура платы для нанимателей и для собственников определена в ст. 154 ЖК РФ.

Плата за содержание и ремонт жилого помещения включает в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

Содержание такого имущества в соответствии с требованиями законодательства является главным критерием для установления платы за содержание и ремонт жилого помещения вне зависимости от того, к какому жилищному фонду оно относится.

В ТСЖ и кооперативах размер платы определяются органами управления в соответствии с их уставами. Так ТСЖ и кооперативы имеют право установить тариф ниже общегородского, но необходимо учитывать, чтобы собранные средства обеспечивали надлежащее содержание мест общего пользования.

В случае если в многоквартирном доме не созданы ТСЖ, жилищный либо иной специализированный потребительский кооператив, размер платы за жилое помещение определяется на общем собрании собственников помещений. Собрание проводится в порядке, установленном ЖК РФ, а размер платы за жилое помещение устанавливается с учетом предложений управляющей организации.

Важную роль в системе эксплуатации жилищного фонда *играют единые расчетно-кассовые центры (ЕРКЦ)* — специализированные информационно-вычислительные организации, осуществляющие деятельность по обработке и сбору платежей граждан. Они могут

Основы городского хозяйства

создаваться органами местного самоуправления в форме муниципальных учреждений или хозяйственных обществ. Создание ЕРКЦ является эффективным инструментом регулирования процессов развития жилищного комплекса в муниципалитетах города: достоверная база данных по населению, достоверная информация о финансовом состоянии отраслей ЖКХ, доступ к отчетности по предоставлению услуг, недопоставкам, оплате услуг населением, не зависящая от поставщиков информация о суммах и возмещениях по льготам по персонифицированным счетам, удобство контроля данных по алгоритмам расчета оплаты, недопоставок, скидок, субсидий по оплатам. В ЕРКЦ систематизированы и согласованы данные о плательщиках, от разных поставщиков, работа по начислению и сбору платежей упорядочена, сбор платы от населения достигает уровня 90—95%.

Наличие ЕРКЦ облегчает задачу муниципальным властям по сбору информации о состоянии дел в городе.

Контрольные вопросы:

1. Что включает в себя жилищное хозяйство города?
2. В чём заключается физический износ жилья?
3. Какие задачи должны выполнять управляющие компании ?
4. Что такое ТСЖ? Его основные функции?
5. Что такое ЖСК? Его основные функции?
6. На что подразделяется жилищный фонд муниципального образования в зависимости от формы собственности ?
7. Как осуществляется плата за жилое помещение?

Лекция 4. Тема: Коммунальный комплекс города.

Учебные вопросы:

1. *Система коммунальной инфраструктуры города.*
2. Электроснабжение.
3. Газоснабжение.
4. Теплоснабжение.
5. Водоснабжение и водоотведение.

1 вопрос. В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения отнесено техническое содержание жилищного фонда и коммунального комплекса города.

Основы городского хозяйства

Коммунальный комплекс — один из самых сложных в системе городского хозяйства. Бесперебойная подача в жилые и общественные здания тепла, воды, электроэнергии, газа требует высокого уровня организации инженерного хозяйства, большого объема ремонтных, очистительных и профилактических работ на инженерных сетях и сооружениях, функционирования эффективных аварийных служб.

Инженерные сети города классифицируются на сети:
общегородского значения;
районного значения;
микрорайонного значения.

Современные города насчитывают тысячи километров подземных трубопроводов различного назначения, образующих коммунальную инфраструктуру города.

Система коммунальной инфраструктуры города — это совокупность производственных и имущественных объектов, в том числе трубопроводов, линий электропередачи и иных объектов, используемых в сфере электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, расположенных (полностью или частично) и границах территорий муниципальных образований и предназначенных для нужд потребителей этих муниципальных образований.

Коммунальная инфраструктура города имеет четко выраженный сетевой характер, т.е. она расположена на территории города как «кровеносная система», обеспечивающая видами благоустройства на жилые дома, учреждения культурно-бытового назначения, производственные здания и т.д.

Выделяют следующие отрасли коммунальной инфраструктуры города:

ресурсоснабжение;
водоснабжение и водоотведение;
теплоснабжение;
энергоснабжение;
газоснабжение;
комплексное благоустройство города:
дорожно-мостовое хозяйство;
санитарная очистка территории города и утилизация отходов;
уличное освещение и размещение малых архитектурных форм;
зеленое хозяйство.

Основы городского хозяйства

бытовое обслуживание города;
гостиничное хозяйство;
банно-прачечное хозяйство;
содержание мест захоронения.

По конкурентному потенциалу все сферы ЖКХ делятся на три сектора:

локально-монопольные (отрасли и предприятия — поставщики тепло-, водо-, газо-, электроснабжения, водоотведения, а также организации, обслуживающие жилищное хозяйство — лифтовое хозяйство (более 10% в общей стоимости жилищных услуг в среднем по России));

потенциально-конкурентные (управление и обслуживание объектов коммунального хозяйства; организации, использующие альтернативные формы предоставления коммунальных услуг (автономные системы жизнеобеспечения — крыши, котельные, системы газоснабжения от емкостного и баллонного газа и др.); выполнение отдельных работ по обслуживанию объектов коммунального хозяйства (ремонт и прочистка сетей, уборка мусора и т.д.), проектно-изыскательские и строительные работы по развитию объектов коммунального назначения;

рыночные — жилищное хозяйство (внутридомовое обслуживание, жилищное строительство).

Наиболее распространенной организационно-правовой формой хозяйствующих субъектов в коммунальном хозяйстве являются муниципальные унитарные предприятия.

Преобладающая структура в жилищно-коммунальном обслуживании — многоотраслевые предприятия.

В муниципальной собственности находится около 30% объектов коммунального хозяйства.

Жилищно-коммунальные услуги отличаются высокой социальной значимостью, принадлежностью к группе жизнеобеспечения; они практически не взаимозаменяемы и не могут запасаться впрок, т.е. производство услуг совпадает с их потреблением. Объем услуг и их качество непосредственно влияют на уровень благосостояния населения, бытовые условия жизни, санитарно-гигиенические условия, чистоту водного и воздушного бассейна, уровень производительности труда.

Основы городского хозяйства

Преобладающая структура в жилищно-коммунальном обслуживании — многоотраслевые предприятия.

В муниципальной собственности находится около 30% объектов коммунального хозяйства.

Жилищно-коммунальные услуги отличаются высокой социальной значимостью, принадлежностью к группе жизнеобеспечения; они практически не взаимозаменяемы и не могут запасаться впрок, т.е. производство услуг совпадает с их потреблением. Объем услуг и их качество непосредственно влияют на уровень благосостояния населения, бытовые условия жизни, санитарно-гигиенические условия, чистоту водного и воздушного бассейна, уровень производительности труда.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от **23.05.2006** г. № 307

Исполнителем коммунальных услуг является юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, предоставляющие коммунальные услуги, производящие или приобретающие коммунальные ресурсы и отвечающие за обслуживание внутридомовых инженерных систем, с использованием которых потребителю предоставляются коммунальные услуги.

Исполнителем коммунальных услуг могут также быть управляющая организация, ТСЖ, жилищно-строительный, жилищный или иной специализированный потребительский кооператив, а при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений — иная организация, производящая или приобретающая коммунальные ресурсы. Иначе говоря, исполнитель не обязательно должен быть производителем коммунальных ресурсов.

Таким образом, управление многоквартирным домом не только должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме (в том числе внутридомовых инженерных сетей), решение вопросов пользования указанным имуществом, но включает в себя и предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в доме.

Для обеспечения координации ответственности ТСЖ и ресурсоснабжающих организаций условия договора о приобретении коммунальных ресурсов и водоотведении, заключаемого исполнителем (ТСЖ) с ресурсоснабжающими организациями, не должны

Основы городского хозяйства

противоречить Правилам предоставления коммунальных услуг гражданам и иным нормативно-правовым актам Российской Федерации.

Это касается условий договоров ТСЖ с гарантирующими поставщиками коммунальных услуг о параметрах качества, условиях и порядке ограничения или приостановления подачи коммунальных ресурсов, которые не должны приводить к непредоставлению коммунальных услуг или к несоответствию требований к качеству коммунальных услуг, установленным Правилами предоставления коммунальных услуг гражданам, а условия договоров о порядке оплаты должны соответствовать обязательствам исполнителя (ТСЖ) и потребителя (собственников помещений) в соответствии с Правилами.

Потребителями товаров и услуг организаций коммунального комплекса городского хозяйства являются лица, приобретающие по договору электрическую и тепловую энергию, воду, услуги по водоотведению и утилизации твердых бытовых отходов для собственных хозяйственно-бытовых и (или) производственных нужд.

Согласно п. 17 ст. 2 Федерального закона № 210-ФЗ в жилищно-коммунальном секторе городского хозяйства потребителями товаров и услуг указанных организаций в сфере электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов являются:

а) *в многоквартирных домах* — ТСЖ, жилищные кооперативы, жилищно-строительные кооперативы и иные специализированные потребительские кооперативы, управляющие организации, которые приобретают указанные выше товары и услуги для предоставления коммунальных услуг лицам, пользующимся помещениями и данным многоквартирным домом, или непосредственно собственники помещений в многоквартирном доме в случае непосредственного управления многоквартирным домом собственниками помещений;

б) *в жилом доме* — собственник этого дома или уполномоченное им лицо, предоставляющее коммунальные услуги.

Для обеспечения населения города коммунальными услугами органы местного самоуправления осуществляют совокупность мер, которые включают определение:

структуры и объемов предоставляемых услуг и выполняемых работ;

размеров и условий их финансирования;

Основы городского хозяйства

источников финансирования;
параметров надежности, устойчивости и качества;
нормативов потребления;
тарифов на услуги ЖКХ и порядка их изменения;
условий взаимодействия муниципального заказчика с субъектами хозяйствования.

Орган местного самоуправления или уполномоченная им служба (учреждение, подразделение) выполняют функции заказчика на жилищно-коммунальное обслуживание исходя из реального состояния жилищного фонда на своей территории и количества проживающего населения.

Основными снабжающими организациями города по отдельным видам коммунальных ресурсов являются:

электроэнергия — централизованные региональные энергосистемы, образованные в процессе реструктуризации ОАО РАО «ЕЭС России» (ОАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы»; ОАО «Русгидро»; тепловые генерирующие компании оптового рынка электроэнергии (ОГК); территориальные генерирующие компании;

водоснабжение, водоотведение — организации типа «Водоканал», в большинстве своем государственные и муниципальные предприятия, в отдельных городах — акционерные общества. Предприятия, обеспечивающие поставку перечисленных ресурсов по распределительным сетям, относятся к числу естественных локальных монополистов.

В период активного развития реформы ЖКХ 29 мая 2003 г. для формирования нового рынка коммунальных услуг была воздана крупнейшая частная федеральная компания, работающая в коммунальной сфере — *ОАО «Российские коммунальные системы»*.

Основными видами бизнеса компании **ОАО «РКС»** являются:

теплоснабжение: производство тепловой энергии; транспортировка тепла до потребителей; реализация тепловой энергии;

электроснабжение: транспортировка электроэнергии до потребителей; реализация электроэнергии;

водоснабжение: организация водоснабжения; оказание услуг по водоотведению; реализация воды.

2 вопрос. *Система электроснабжения* — это совокупность электроустановок электрических станций (генерирующих мощностей), электрических сетей (включая подстанции и линии электропередачи

Основы городского хозяйства

различных типов и напряжений) и приемников электроэнергии, соединенных между собой и связанных общностью режима в непрерывном процессе производства, преобразования, распределения и потребления электрической энергии.

К основным составляющим системы энергообеспечения современного города относятся источники питания, электрические подстанции, питающие и распределительные электрические сети.

В систему электроснабжения города входят также теплоэлектроцентрали, сети внешнего электроснабжения, высоковольтные сети города и сетевые устройства среднего и низкого напряжения с соответствующими трансформирующимися установками.

Электрическая сеть — это совокупность устройств, которые служат для передачи и распределения электроэнергии от ее источников к электроприемникам. Источниками электроэнергии в энергосистеме являются тепловые, гидравлические, атомные и другие электростанции, независимо от места их размещения.

Электрическая подстанция — это электроустановка или совокупность электрических устройств для преобразования напряжения (трансформаторная подстанция) или рода электрического тока (преобразовательная подстанция), а также для распределения электрической энергии между потребителями. Она является промежуточным звеном в системе передачи электрической энергии от электростанций к потребителям.

Электроснабжение городов, как правило, осуществляется от централизованных региональных и межрегиональных энергосистем.

В связи с необходимостью повышения выработки электроэнергии, вызванной повышенным спросом российских потребителей на данную продукцию, в отрасли необходимо решать ряд первоочередных задач по повышению инвестиционной привлекательности предприятий электроэнергетики для перехода к инновационному типу воспроизводства.

В настоящее время приток инвестиций в электроэнергетику осуществляется в первую очередь за счет привлеченных финансовых ресурсов.

3 вопрос. Газоснабжение. Системы газификации городов представляют собой комплекс магистральных газопроводов, подземных газохранилищ и кольцевых газопроводов, обеспечивающих надежное газоснабжение, т.е. транспортировку и распределение газа к потребителям.

Основы городского хозяйства

Газ подается к городу по нескольким магистральным газопроводам, которые заканчиваются газорегуляторными станциями (ГРС).

Из этих станций газ поступает в сеть высокого давления, которая закольцована вокруг города, и от нее — к потребителям через головные газорегуляторные пункты (ГРП).

Городскими магистральными газопроводами являются газопроводы, идущие от ГРС или других источников, обеспечивающих подачу газа до ГРП. Распределительными считаются газопроводы, идущие от ГРП или газовых заводов, обеспечивающих газоснабжение населенных пунктов до вводов, т.е. уличные, внутриквартальные и дворовые газопроводы.

Ввод — это участок газопровода от места присоединения к распределительному газопроводу до здания, включая отключающее устройство на вводе в дом, или до вводного газопровода.

Вводным газопроводом считается участок газопровода от отключающего устройства на вводе в здание (при установке его снаружи здания) до внутреннего газопровода, включая газопровод, проложенный через стену здания.

Городские газопроводы составляют три следующие группы:

распределительные газопроводы, осуществляющие подачу газа промышленным потребителям, коммунальным и жилым объектам.

Распределительные газопроводы могут быть также высокого, среднего и низкого давления с различной конфигурацией схемы, швисящей от планировки города;

абонентские ответвления, т.е. газопроводы, подающие газ от распределительных сетей до ввода к отдельным абонентам (потребителям);

внутридомовые (внутрицеховые) газопроводы, через которые осуществляется подача газа внутри здания и распределение его по отдельным газовым приборам.

Коммунальное потребление газа в больших городах составляет 15—20%, в малых — около 40% от общего потребления.

4 вопрос. Теплоснабжение .Система теплоснабжения города служит для удовлетворения потребностей населения в отоплении жилых и общественных помещений, горячем водоснабжении и вентиляции.

Потребление тепла более неравномерно, чем потребление горячей воды, поскольку в летний период помещения не отапливаются.

Продолжительность отопительного сезона зависит от климатических условий города.

Источниками тепловой энергии для нужд города могут быть тепловые электростанции и котельные. К горячей воде в качестве теплоносителя предъявляются высокие требования по чистоте, поскольку при высокой температуре примеси выпадают в осадок постепенно выводят из строя тепловые сети и сооружения. И силу этого у источников теплоснабжения имеются сложные инженерные сооружения — химводоочистки.

Система теплоснабжения включает в себя источник тепла, тепловые передающие сети и устройства, а также потребляющее тепло оборудование и устройства — системы отопления, вентиляции и горячего водоснабжения.

Системы теплоснабжения городов классифицируются по следующим критериям:

степень централизации (централизованное и децентрализованное (от мелких придомовых котельных установок) теплоснабжение);

род теплоносителя (паровые и водяные системы теплоснабжения);

способ выработки тепловой энергии (комбинированная выработка тепла и электроэнергии на теплоэлектроцентралях и отдельная выработка тепловой энергии, когда нагрев воды в котельных установках (тепловых станциях) отделен от выработки электрической энергии);

способ подачи воды на горячее водоснабжение и отопление (открытые, когда горячая вода поступает к водоразборным приборам местной системы горячего водоснабжения непосредственно из тепловых сетей, и закрытые — воду из тепловых сетей используют только как греющую среду для нагревания в водоподогревателях — бойлерах водопроводной воды, которая затем поступает в местную систему горячего водоснабжения);

количество трубопроводов тепловых сетей (однотрубные, двухтрубные и многотрубные системы теплоснабжения);

способ обеспечения потребителей тепловой энергией (одноступенчатые системы, когда абоненты — потребители тепла присоединяются непосредственно к тепловым сетям, и многоступенчатые системы теплоснабжения, когда между источником тепла и потребителями размещают центральные тепловые (ЦТП) или контрольно-распределительные пункты (КРП), в которых параметры

Основы городского хозяйства

теплоносителя могут изменяться по требованию местных потребителей).

Существуют две принципиально различные схемы теплоснабжения.

По одной схеме горячая вода для отопления и горячего водоснабжения поступает по одним и тем же трубопроводам; в этом случае по обратным трубопроводам идет меньше воды, чем по прямым.

По другой схеме по отдельным трубопроводам поступает только горячая вода для отопления, а горячее водоснабжение обеспечивается путем подогрева холодной воды непосредственно в жилых домах или группах домов в специальных котлах — бойлерах. Источником тепла для бойлеров может быть как горячая вода из системы отопления, так и топливо, например природный газ. В некоторых городах такие газовые котлы установлены в каждой квартире многоэтажного дома.

Современные тепловые сети городских систем представляют собой сложные инженерные сооружения в состав которых входят землопроводы; компенсаторы; воспринимающие температурные **удлинения**; отключающее, регулирующее и предохранительное оборудование, устанавливаемое в специальных камерах или павильонах; насосные станции; районные тепловые пункты (РТП) и силовые пункты (ТП).

К числу основных системных проблем, осложняющих организацию эффективного механизма функционирования теплоснабжения в современных городах, относятся:

значительный физический и моральный износ оборудования систем теплоснабжения;

высокий уровень потерь в тепловых сетях;

массовое отсутствие у жителей приборов учета тепловой энергии и регуляторов отпуска тепла;

завышенные оценки тепловых нагрузок у потребителей;

несовершенство нормативно-правовой и законодательной базы.

5 вопрос. Водоснабжение и водоотведение. Для удовлетворения потребностей населения и других потребителей города в этом жизненно важном коммунальном ресурсе и городах функционируют *системы централизованного водоснабжения*, которые представляют собой комплекс сооружений и устройств, предназначенный для обеспечения водой всех потребителей муниципальных образований в

Основы городского хозяйства

любое время суток в необходимом количестве и с требуемым качеством и напором.

Задачами централизованных систем водоснабжения муниципальных образований являются:

добыча воды;

при необходимости подача ее к местам обработки или очистки;

хранение воды в специальных резервуарах;

подача воды в водопроводную сеть к потребителям.

В зависимости от используемого источника в систему централизованного водоснабжения входят следующие элементы:

водоприемные сооружения, предназначенные для забора воды из природных источников;

насосные станции, создающие давление для передачи воды на станции или устройства очистки воды к аккумулирующим и регулирующим емкостям или непосредственно к потребителям;

сооружения и устройства для очистки воды;

регулирующие емкости (водопроводные башни и резервуары);

магистральные водопроводы и распределительные водопроводные сети, предназначенные для передачи воды к местам ее распределения и потребления;

внутридомовое оборудование и приборы.

Для организации водоснабжения городов используют *поверхностные* (водохранилища, реки, озера) и *подземные* (артезианские скважины, трубчатые и шахтные колодцы и т.п.) источники природной пресной воды.

Существуют определенные требования к качеству воды для питьевых, хозяйственных и производственных нужд.

В целях обеспечения санитарно-эпидемиологической надежности проектируемых и реконструируемых водопроводов хозяйственно-питьевого водоснабжения в местах расположения водозаборных сооружений и на окружающих их территориях организуются зоны санитарной охраны. В месте забора воды они состоят из трех поясов: строгого режима, второго и третьего режимов ограничения. Проект указанных зон разрабатывается на основе данных санитарно-топографического обследования территорий, а также гидрологических, гидрогеологических, инженерно-геологических и топографических материалов.

Граница первого пояса зоны санитарной охраны поверхностного источника ограничивает источник в месте забора воды и площадку,

Основы городского хозяйства

занимаемую водозаборами, насосными станциями, очистными сооружениями и резервуарами чистой воды. Границы устанавливаются в целях устранения возможности случайного или умышленного загрязнения воды в этом поясе.

Территория первого пояса должна быть спланирована, озеленена и огорожена, а на акватории поверхностных источников поставлены предупредительные знаки.

Границы второго пояса зоны санитарной охраны подземного источника водоснабжения устанавливаются для защиты водоносного горизонта от микробиологического загрязнения.

Основным параметром, определяющим расстояние от водозабора до границы, является достаточная для гибели микроорганизмов продолжительность продвижения микробного загрязнения потоком подземных вод к водозабору.

Граница определяется гидродинамическими расчетами исходя из условия, что если микробы попадают в водоносный горизонт за ее пределами, то они не достигнут водозабора.

Расчетный период времени зависит от вида подземных вод (напорные, безнапорные), наличия гидравлических связей этих вод с открытым водоемом, климатических условий и принимается в пределах 100—400 суток.

На территории второго пояса подземных источников необходимо проводить тампонаж бездействующих, дефектных и непригодных скважин и колодцев.

Границы третьего пояса санитарной зоны поверхностного источника водоснабжения вверх и вниз по течению реки или во все стороны по акватории водоема должны проходить по водоразделу, но не дальше 3—5 км от водотока или водоема.

Для подземных вод третий пояс служит для их защиты от возможного химического загрязнения.

Его границы также определяются гидродинамическими расчетными исходя из условий, что если за ее пределами в водоносный горизонт попадут химические загрязнения, то они не достигнут водозабора или достигнут его не быстрее расчетного периода, который должен быть больше проектного срока эксплуатации водозабора (25—50 лет).

Если система водоснабжения в городе единая, вся подаваемая вода должна быть питьевого качества.

Основы городского хозяйства

Для достижения нормативных показателей качества вода из водоисточников доставляется на специальные станции водоподготовки, где производится ее обработка. В настоящее время обработке подвергается 90% поверхностных и 30% подземных вод.

Не менее сложна *система водоотведения города*, которая представляет собой комплекс инженерных сооружений и устройств, предназначенных для сбора, транспортировки, переработки отходов хозяйственно-бытовой, промышленно-производственной деятельности и стока дождевых и снеговых талых вод.

Объем стоков, попадающих в эту систему, превышает объем водопотребления, поскольку в канализационную сеть попадает и холодная, и горячая вода.

Все элементы систем водоотведения делятся на две группы:

сооружения, предназначенные для приема и транспортировки сточных вод (внутридомовые канализационные устройства, наружные канализационные сети и колодцы, насосные станции и коллекторы);

различного вида устройства для очистки воды и утилизации сточных вод (решетки, песколовки, аэрофилтраты, биопруды и т.д.).

В современных городах используется сплавная система водоотведения, которая предполагает отведение на очистные сооружения всех видов сточных вод по одной подземной сети труб и каналов.

В малых городах большее развитие получили неполные раздельные системы водоотведения, в которых предусматриваются сеть трубопроводов для отвода бытовых и загрязненных производственных сточных вод и устройство открытой (поверхностной) дождевой сети в виде уличных лотков, кюветов и канав. Наибольшее распространение в крупных городах России получили полные раздельные системы, предусматривающие две самостоятельные сети трубопроводов: для хозяйственно-бытовых и загрязненных производственных сточных вод и для поверхностного стока и условно чистых производственных сточных вод (для них строится отдельная система ливнево-стоков — ливневая канализация).

Ливневая канализация служит для сбора и удаления дождевых и весенних стоков. Это сложная система коллекторов, ливневых насосных станций и очистных сооружений. Современные технические требования не позволяют смешивать ливневые стоки с бытовыми, но во многих городах существует единая, так называемая общесплавная система канализации.

Контрольные вопросы:

Основы городского хозяйства

1. Что такое *коммунальный комплекс*?
2. На какие группы делятся системы водоотведения?
3. Для чего служит ливневая канализация?
4. На какие классифицируются сети города?
5. По каким критериям классифицируются системы теплоснабжения городов ?
6. На какие типы делятся городские газопроводы?
7. Что относится к основным составляющим системы энергообеспечения?
8. Какие элементы входят в систему централизованного водоснабжения в зависимости от используемого источника ?

Раздел 2. Рынок услуг и безопасность города

Лекция 5. Тема: Благоустройство городских территорий и бытовое обслуживание.

1 вопрос. Комплексное благоустройство городских территорий — это совокупность мероприятий, направленных на создание и поддержание функционально, экологически, информативно и эстетически организованной городской среды.

В сфере городского благоустройства перед органами местного самоуправления стоят следующие задачи.

Содержание в надлежащем техническом состоянии улиц, площадей, придомовых территорий в соответствии с требованиями к организации движения транспорта и пешеходов.

Дорожное хозяйство. Улицы и дороги города также являются сложными инженерными сооружениями.

На дорожной сети имеются мосты, путепроводы, виадуки, пешеходные тоннели, водостоки, в ряде городов имеются обустроенные набережные. Для содержания и ремонта дорог нужны специальные заводы, производящие асфальт, гравий и другие материалы для дорожного покрытия. Зимой улицы и дороги необходимо чистить от снега, летом поливать и ремонтировать.

Регулярный сбор, вывоз и утилизация бытовых и производственных отходов. Санитарная очистка территории.

Санитарная очистка территории города включает уборку улиц, лорог, внутриквартальных проездов, вывоз снега в зимний период, сбор, вывоз и утилизацию бытовых отходов.

Последняя проблема особенно сложна, поскольку ее решение предполагает строительство дорогостоящих полигонов для захоронения отходов и мусороперерабатывающих заводов.

Для уборки территорий и вывоза бытовых отходов в городах России задействованы различные виды специального автотранспорта.

3. Инженерная защита территорий от паводков и подземных вод.

Инженерная защита территории необходима городам, расположенным на заболоченных территориях или на территориях с высоким уровнем грунтовых вод, чтобы защитить подземные сооружения от разрушений.

Основы городского хозяйства

Один из видов инженерной защиты городской территории — ограждающие дамбы по берегам рек, необходимые в периоды паводков.

Серьезную проблему в ряде городов **представляет** повышенный уровень сейсмичности.

4. Размещение на территории малых архитектурных форм. Организация уличного и внутридворового освещения, согласно нормативам, в зависимости от объекта.

Уличное освещение и малые архитектурные формы (памятники, ограды, фонтаны, остановочные павильоны, **киоски** и др.) помогают формировать архитектурный облик города, повышают комфортность проживания. Особую роль в отдельных городах играет сохранение памятников истории и культуры.

5. Озеленение городской территории по установленным нормативам и содержание объектов рекреации (парки, пляжи, скверы и т.д.), их дизайн.

Озеленение городской территории во многом определяет облик города и комфортность проживания в нем. Зеленые насаждения на территории жилой застройки имеют большое оздоровительное значение, так как очищают и увлажняют воздух, **снижают** силу ветра и городской шум, создают благоприятные условия для отдыха людей. Зеленые насаждения на транспортных **магистральных** помогают обеспечивать безопасность движения и защищают жилые дома от вредного воздействия городского транспорта. **Садово-парковое** хозяйство формирует крупные зоны отдыха в **городской** черте.

Озеленение санитарно-защитных зон крупных промышленных предприятий позволяет минимизировать вредное воздействие этих предприятий на жилые массивы города. Озеленение территории и поддержание зеленого хозяйства города от крупных садово-парковых массивов до внутриквартального озеленения является достаточно сложной задачей. Важно правильно выбрать типы деревьев, кустарников и цветов, наиболее соответствующих условиям конкретного города.

При организации работ по комплексному благоустройству городских территорий применяется система муниципальных нормативов или стандартов обслуживания, устанавливаемых органами местного самоуправления и включающая:

степень технического состояния и объемы территории муниципального образования отдельно по магистралям, проездам, внутриквартальным территориям;

Основы городского хозяйства

уровень качественного санитарного состояния территорий, объем отходов, подлежащих обработке;

уровень площадей озеленения городских территорий, определяемый соотношением фактически достигнутого и нормативного уровня при обеспечении соответствия требованиям качества зеленых насаждений;

нормативы содержания рекреационных и других зон. Организация благоустройства городских территорий проводится в соответствии с генеральным планом развития города, с учетом их исторических и архитектурных особенностей, а также перспектив развития городских территорий.

2 вопрос. Бытовое обслуживание. *Гостиничное хозяйство.* Большинство гостиниц в российских юрдах частные. К задачам городской власти относится обеспечение достаточного количества гостиниц.

Банно-прачечное хозяйство. Потребность в услугах данной отрасли бытового обслуживания в современных городах снизилась. Услугами прачечных пользуются в основном детские сады, больницы, общежития, гостиницы, предприятия общественного питания и т.п.

Содержание мест захоронения. Ритуальное хозяйство обеспечивает содержание городских кладбищ и функционирование служб оказания ритуальных услуг.

В большинстве городов ритуальное хозяйство относится к частному сектору, хотя есть и муниципальные предприятия.

Таким образом, процессы ресурсообеспечения городских поселений, несмотря на их разнородность, характеризуются рядом общих признаков:

1) использование сложной инженерной инфраструктуры (сети, насосные станции, очистные сооружения и др.);

2) недопустимость перерывов в подаче ресурсов;

3) необходимость четкой взаимосвязи всех стадий производственного процесса;

4) неразрывность процессов производства, передачи и потребления ресурсов;

5) невозможность компенсации не полученных в один период ресурсов за счет более интенсивного предоставления в другой период;

Основы городского хозяйства

б) тесная взаимосвязь потребности в мощностях, конкретных инженерных решений и организаций производственного процесса от местных ресурсов.

Системы управления благоустройством городских территорий различны в зависимости от величины города, масштабов и направлений благоустроительной деятельности.

В крупном городе может существовать большое количество специализированных муниципальных и частных предприятий по выполнению отдельных перечисленных работ и услуг. В ряде городов существуют специальные службы инженерной защиты территории. В малых городах может быть одно-два многопрофильных муниципальных предприятий, обеспечивающих весь комплекс работ.

С 2004 г. функция заказчика на выполнение работ по благоустройству территорий, прилегающих к жилым домам, была передана муниципальным унитарным предприятиям (МУП) «Дирекция единого заказчика» муниципальных образований.

Дирекция единого заказчика (ДЕЗ) является унитарным хозяйствующим субъектом с правами юридического лица, имеет самостоятельный баланс, фирменное наименование, расчетный, бюджетный и иные счета в учреждениях банков, печать со своим наименованием, бланки, товарный знак (знак обслуживания).

Целью создания ДЕЗ является выполнение работ, связанных с управлением жилым и нежилым фондом города, переданным в установленном порядке в хозяйственное ведение и управление предприятия, в связи с чем основными задачами его деятельности являются:

ведение технической документации на находящиеся в хозяйственном ведении строения, инженерные сооружения, объекты благоустройства, озеленения, дороги и тротуары;

организация обеспечения текущего содержания, санитарной очистки и ремонта жилищного фонда, нежилых строений, их инженерного оборудования, внутриквартальных и внутридворовых территорий, объектов внешнего благоустройства и озеленения, уборки и ремонта внутриквартальных проездов и тротуаров;

создание необходимых условий для проживания граждан и функционирования расположенных в нежилых помещениях организаций;

заключение договоров на сдачу в наем и аренду жилых помещений в соответствии с действующим законодательством и решениями исполнительной власти субъекта РФ по данному вопросу;

Основы городского хозяйства

заключение в качестве представителя муниципалитета соглашений с владельцами и собственниками жилых и нежилых помещений о порядке управления домом и возмещения расходов по его эксплуатации и ремонту, а также договоров с владельцами и собственниками строений на оказание услуг по техническому обслуживанию или управлению;

обеспечение арендаторов, нанимателей, владельцев и собственников помещений и строений в соответствии с условиями соглашений и договоров коммунальными и прочими услугами;

сбор доходов от сдачи внаем и аренду жилых помещений, платы за техническое обслуживание дома от арендаторов, владельцев и собственников помещений и строений, а также платежей за оказываемые коммунальные и прочие услуги;

предоставление интересов собственника (города) в товариществах частных собственников помещений и т.д.

3 вопрос. Управление развитием коммунального комплекса городского хозяйства в РФ. Кризис в развитии ЖКХ в наибольшей мере затронул именно сферу ресурсоснабжения.

Ее техническое состояние характеризуется высоким (более 60% и целом по России, а в отдельных городах еще выше) уровнем износа, высокой аварийностью, низким коэффициентом полезного действия мощностей и большими потерями энергоносителей.

Поданным Министерства регионального развития Российской Федерации в среднем по России физический износ объектов ЖКХ и настоящее время достиг следующих масштабов:

- котельных — 55%,
- коммунальных сетей водопровода — 65%,
- канализации и тепловых сетей — 63%,
- электрических сетей — 58%,
- водопроводных насосных станций — 65%,
- канализационных насосных станций — 57%,
- очистных сооружений водопровода — 54%,
- канализации — 56%.

По отдельным муниципальным образованиям износ коммунальной инфраструктуры составляет 70—80% и увеличивается на 2—3% в год.

Около 30% основных фондов ЖКХ уже полностью отслужили нормативные сроки. Износ основных фондов продолжает расти, повышая вероятность техногенных и экологических катастроф. В

Основы городского хозяйства

настоящее время уровень надежности инженерных коммуникаций в России в 2,5—3 раза ниже, чем в Европе.

Планово-предупредительные ремонты уступили место аварийно-восстановительным работам, затраты на которые в 2—3 раза выше.

Для большинства районов России серьезной проблемой является ежегодная подготовка инженерных систем к работе в зимний период. Износ основных фондов, особенно в системах тепло- и водоснабжения, стал одной из причин массовых отключений потребителей, появления «замерзающих» городов и поселков.

Характеристика коммунального обслуживания жилищного фонда Российской Федерации приведена в табл. 1

Таблица 1 – Характеристика коммунального обслуживания жилищного Фонда РФ (2012 г)

Показатели	Значения, %
Благоустройство жилых помещений	
водопровод	76,3
водоотведение (канализация]	72,1
отопление	81,0
горячее водоснабжение	63,7
ванна	65,9
газ	69,7
напольные электроплиты	17,9

При существующей системе оплаты потребления тепла и воды по нормативам на жителя или на 1 м² жилой площади у поставщиков ресурсов нет экономических стимулов к экономии и снижению затрат.

В итоге затраты электроэнергии на производство и реализацию 1 м³ воды в России на 30% выше среднеевропейского уровня, численность персонала в расчете на 1000 обслуживаемых жителей в 1,5—2 раза выше, чем на аналогичных европейских предприятиях.

В то же время оплата ЖКУ в постреформенный период стала занимать большую долю в структуре расходов населения (23,6% — и 2007 г., из них 5,6% — жилищные услуги; 18,0% — коммунальные услуги).

Эффективное управление отраслью ЖКХ имеет главной задачей обеспечение удовлетворения жилищно-коммунальных нужд населения городов, регионов и страны в целом.

Основы городского хозяйства

Одной из важных особенностей управления жилищно-коммунальной сферой в современной России является его децентрализация; в этой сфере широкими правами наделены органы местного самоуправления.

Подпрограммой реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса предусмотрена система мер по исправлению сложившейся ситуации в сфере ресурсобеспечения городов.

Изменение тарифной политики предполагает создание единой методологической базы для регулирования тарифов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, установление единых принципов государственного тарифного регулирования.

В процессе такого регулирования должны быть увязаны изменения тарифов на газ (федеральный уровень) и электроэнергию (региональный уровень) с изменением тарифов на тепловую энергию, водоснабжение и водоотведение (муниципальный уровень), а также с возможностью потребителей (населения и бюджетных организаций) оплачивать услуги по новым тарифам.

Федеральными законами установлен новый порядок, при котором изменение тарифов на природный газ и электроэнергию будет осуществляться, как правило, один раз в год, причем размеры и сроки этого изменения должны быть известны на момент разработки и утверждения бюджетов всех уровней.

Переход от оплаты ресурсов по нормативам потребления к оплате их по фактическому потреблению на основе показаний приборов учета будет осуществляться по мере установления таких приборов.

Согласно Приложению № 2 к Правилам предоставления коммунальных услуг гражданам применяются тарифы, установленные для организаций коммунального комплекса (ресурсоснабжающих организаций). Такие тарифы могут устанавливаться только в соответствии с федеральными законами и (в определенных случаях) для различных групп потребителей. Таким образом, для оплаты ТСЖ коммунальных ресурсов ресурсоснабжающим организациям не могут применяться «тарифы для юридических лиц», если в соответствии с федеральными законами установлены «тарифы для граждан».

В соответствии с Федеральным законом № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» подлежат регулированию:

Основы городского хозяйства

тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса;

тарифы на подключение вновь создаваемых (реконструируемых) объектов недвижимости к системе коммунальной инфраструктуры;

тарифы организаций коммунального комплекса на подключение;

надбавки к ценам (тарифам) для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса;

надбавки к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса.

Тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса представляют собою ценовые ставки, по которым осуществляются расчеты с организациями коммунального комплекса за производимые ими товары (оказываемые услуги) и которые включаются в пену (тариф) для потребителей, без учета надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса.

Цены (тарифы) для потребителей — ценовые ставки, которые включают тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса без учета надбавок к ценам (тарифам) для потребителей.

Надбавка к тарифам на товары и услуги организации коммунального комплекса — ценовая ставка, которая устанавливается для организации коммунального комплекса на основе надбавки к цене (тарифу) для потребителей, учитывается при расчетах с указанной организацией за производимые ею товары (оказываемые услуги) и используется для финансирования инвестиционной программы организации коммунального комплекса.

Надбавка к цене (тарифу) для потребителей — ценовая ставка, которая учитывается при расчетах потребителей с организациями коммунального комплекса, устанавливается в целях финансирования инвестиционных программ организаций коммунального комплекса и общий размер которой соответствует сумме надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, реализующих инвестиционные программы по развитию системы коммунальной инфраструктуры.

Регулирование тарифов на товары и услуги организации коммунального комплекса включает согласование с органом регулирования производственной программы организации коммунального комплекса и установление тарифов на товары и услуги этой организации в размере, обеспечивающем поступление денежных средств от реализации товаров (оказания услуг) организации ком-

Основы городского хозяйства

мунального комплекса в объеме, необходимом для выполнения данной производственной программы этой организации, с учетом обеспечения доступности для потребителей товаров и услуг организации коммунального комплекса.

Производственная программа организации коммунального комплекса — это программа деятельности указанной организации по обеспечению производства ею товаров (оказания услуг) в сфере электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, которая включает мероприятия по реконструкции эксплуатируемой этой организацией системы коммунальной инфраструктуры и (или) объектов, используемых для утилизации твердых бытовых отходов.

Производственная программа должна содержать:

обоснование обеспечения прогнозируемого объема и качества производимых организацией коммунального комплекса товаров (оказываемых услуг) в соответствии с требованиями, установленными техническими регламентами, с экологическими нормативами и имеющимися производственными возможностями организации коммунального комплекса;

план мероприятий по повышению эффективности деятельности организации коммунального комплекса, предусматривающий улучшение качества производимых ею товаров (оказываемых услуг) и проведение при необходимости мероприятий по реконструкции эксплуатируемой этой организацией системы коммунальной инфраструктуры.

Производственная программа, а также **расчет** необходимых для её реализации финансовых потребностей и соответствующих им тарифов на товары и услуги организации коммунального комплекса направляется организацией коммунального комплекса в орган муниципального управления не менее **чем за 3** календарных месяца до даты окончания текущего периода действия тарифов на товары и услуги этой организации для проверки обоснованности производственной программы, обоснованности **расчета** "тарифов на товары и услуги этой организации, а также для определения доступности для потребителей товаров и услуг организации.

По завершении проверки обоснованности предоставленной организацией коммунального комплекса производственной программы орган регулирования согласовывает производственную

программу и устанавливает соответствующие этой программе тарифы на товары и услуги организации коммунального комплекса.

Тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса на очередной период их действия должны быть установлены не менее чем за 1 календарный месяц до даты окончания текущего периода их действия.

Объективное изменение условий деятельности организации коммунального комплекса (изменение законодательства Российской Федерации, рост инфляции и т.д.), влияет на стоимость производимых ею товаров (оказываемых услуг) и изменение тарифов.

Программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования — это программа строительства и (или) модернизации систем коммунальной инфраструктуры и объектов, используемых для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, которая обеспечивает развитие этих систем и объектов в соответствии с потребностями жилищного и промышленного строительства, повышение качества производимых для потребителей товаров (оказываемых услуг), улучшение экологической ситуации на территории муниципального образования.

Инвестиционная программа организации коммунального комплекса по развитию системы коммунальной инфраструктуры определяется органами местного самоуправления для организации коммунального комплекса программы финансирования строительства и (или) модернизации системы коммунальной инфраструктуры и объектов, используемых для утилизации (захоронения) бытовых отходов, в целях реализации программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры.

Согласно ст. 5 Федерального закона № 210-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления в области регулирования тарифов и надбавок относятся:

утверждение в соответствии с документами территориального планирования муниципальных образований программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры;

утверждение инвестиционных программ организаций коммунального комплекса по развитию систем коммунальной инфраструктуры;

установление надбавок к ценам (тарифам) для потребителей.

Общие принципы регулирования тарифов и надбавок на коммунальные услуги:

Основы городского хозяйства

достижение баланса интересов потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса и интересов указанных организаций, обеспечивающего доступность этих товаров и услуг для потребителей и эффективное функционирование организаций коммунального комплекса;

установление тарифов и надбавок, обеспечивающих финансовые потребности организаций коммунального комплекса, необходимые для реализации их производственных программ и инвестиционных программ;

стимулирование снижения производственных затрат, повышение экономической эффективности производства товаров (оказания услуг) и применение энергосберегающих технологий организациями коммунального комплекса;

создание условий, необходимых для привлечения инвестиций в целях развития и модернизации систем коммунальной инфраструктуры;

полное возмещение затрат организаций коммунального комплекса, связанных с реализацией их производственных программ и инвестиционных программ;

установление условий обязательного изменения тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса;

обеспечение доступности для потребителей и иных лиц информации о формировании тарифов и надбавок.

Таким образом, органы местного самоуправления должны быть ориентированы на выполнение следующих задач:

разработка и утверждение перспективных схем ресурсоснабжения городов;

установление экономически обоснованных тарифов на коммунальные услуги;

содействие установке приборов учета)

сокращение потерь тепла в жилых помещениях;

формирование местных рынков теплоэнергии;

поиск инвесторов.

Поиск инвесторов для модернизации муниципальных объектов и коммуникаций в системах инженерного обеспечения городов должен происходить в совокупности с поиском наиболее эффективной формы участия частного капитала в решении этой задачи. Одной из таких форм служат концессионные соглашения, однако конкретные условия подобных соглашений определяются местной спецификой.

Основы городского хозяйства

Таким образом, целями современной реформы ЖКХ являются:
совершенствование системы управления в ЖКХ; переход на полноценные договорные отношения;

развитие конкурентных отношений в сфере ЖКХ;

оптимизация текущих затрат и капитальных вложений посредством перехода к финансированию за счет бюджета инвестиционной деятельности, направленной на развитие (модернизацию) систем коммунальной инфраструктуры при предоставлении реальных комплексных проектов, прошедших соответствующую экспертизу;

обеспечение эффективности и надежности работы объектов инженерной инфраструктуры посредством строительства и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры;

стимулирование внедрения ресурсосберегающих технологий;

снижение затрат предприятий на производство ЖКУ и повышение их качества;

повышение эффективности государственной социальной и бюджетной политики.

Соотношение этих основных элементов муниципальной политики в сфере развития коммунального сектора городского хозяйства определяет ту или иную модель функционирования коммунальной экономики в городе.

Контрольные вопросы:

1. Какие задачи стоят в сфере городского благоустройства перед органами местного самоуправления?

2. Какие сферы относятся к бытовому обслуживанию?

3. Что должна содержать *производственная программа организации коммунального комплекса?*

4. *Что такое надбавка к цене (тарифу) для потребителей ?*

5. *Назовите* общие принципы регулирования тарифов и надбавок на коммунальные услуги.

6. Какими признаками характеризуется ресурсообеспечение городских поселений?

Лекция 6. Тема: Городское строительство

Учебные вопросы:

1. Инвестиционная деятельность.

2. Проектирование объектов

3. Генеральный план и строительное зонирование.

Основы городского хозяйства

1 вопрос. Строительство является основной отраслью межотраслевого инвестиционного комплекса и тесно связано с землепользованием и правом собственности на землю. *Строительство* — одна из важнейших отраслей городского хозяйства, обеспечивающая формирование недвижимой собственности, ее эксплуатацию и реконструкцию.

Инвестиционным комплексом называется совокупность (сообщество) организаций различной отраслевой принадлежности, совместно реализующих инвестиционные программы

Структура и мощности строительного комплекса зависят от размера города. Элементами структуры строительного комплекса города являются:

- проектно-изыскательские организации;
- подрядные строительно-монтажные организации;
- подрядные ремонтно-строительные организации;
- предприятия по производству строительных материалов и конструкций;
- управление градостроительства и архитектуры города;
- стройзаказчики

Функциональная схема строительного комплекса представлена на рис. 1

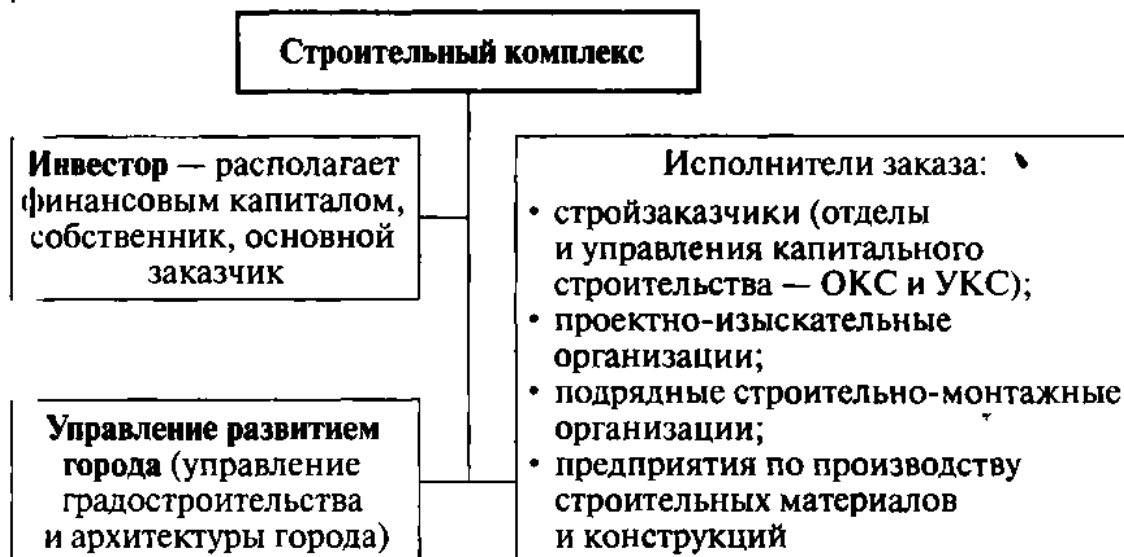


Рисунок 1 – Функциональная схема строительного комплекса.

Строительный комплекс города создает недвижимые объекты собственности.

Под недвижимостью понимается земля как физический объект и все, что с ней прочно связано (находится на ней). Традиционно в России недвижимость делится на три группы: жилищный фонд; нежилой фонд; земля.

Основы городского хозяйства

Рынок недвижимости представляет собой совокупность сделок с недвижимостью, потока информации, касающейся таких сделок, а также операций по развитию управления и финансированию недвижимости. Развитие рынка недвижимости имеет очень важное значение для оживления инвестиционной деятельности в городе.

Одной из важнейших функций по управлению недвижимостью юрота является ее оценка. Оценить недвижимость — значит дать научно обоснованное мнение о стоимости оцениваемого объекта. Например, земля — территориально-пространственный базис для размещения строительства, поэтому инвестору необходимо учитывать ее стоимость при оценке эффективности инвестиций, городской администрации — при планировании и контроле поступлений в городской бюджет.

Определение стоимости объекта недвижимости на основе *доходного подхода* производится путем прогнозирования будущих доходов, которые потенциально могут быть генерированы объектом недвижимости.

Выделяют основные этапы доходного подхода к прогнозной оценке стоимости объекта недвижимости:

- расчет суммы всех возможных поступлений от объекта;
- расчет действительного валового дохода;
- расчет расходов, связанных с объектом оценки;
- определение величины чистого операционного дохода;
- преобразование ожидаемых доходов в текущую стоимость.

Инвестиционная деятельность представляет собой вложение инвестиций¹ и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта в процессе взаимодействия субъектов, объектов инвестирования и соответствующих органов управления.

Инвестиционная политика государства формируется Правительством Российской Федерации и находит отражение в федеральной инвестиционной программе и бюджете. Важную роль в регулировании рынка реальных инвестиций играют гарантии государства по соблюдению прав участников инвестиционной деятельности, предусмотренные действующим законодательством.

В городах инвестиционная деятельность может финансироваться за счет:

собственных финансовых ресурсов и внутрихозяйственных резервов инвестора (прибыли, амортизационных отчислений, денежных

Основы городского хозяйства

накоплений и сбережений граждан и юридических лиц, средств, выплачиваемых органами страхования в виде возмещения потерь от аварий, стихийных бедствий и др.);

заемных средств инвестора (банковских и бюджетных кредитов, облигационных займов и др.);

привлеченных финансовых средств инвестора (средств, полученных от продажи акций, паевых и иных взносов членов трудовых коллективов и др.);

денежных средств, централизуемых объединениями предприятий в установленном порядке; ассигнований из федерального, регионального и местного бюджетов, внебюджетных фондов и иностранных инвестиций.

Побудительные мотивы к осуществлению строительства у потенциальных инвесторов различны. Потенциальных инвесторов можно разделить на три категории: государственные и муниципальные организации, частный бизнес, физические лица. Наибольшие объемы строительства осуществляют первая и вторая категории инвесторов.

Государственные и муниципальные организации осуществляют строительство того или иного объекта прежде всего для достижения положительных результатов экономического и социального благосостояния граждан, выражающегося в развитии территории, повышении инвестиционной привлекательности города, росте производства, создании новых рабочих мест. Вопрос обеспечения прибыльности вложенных инвестиций существует, но стоит на втором месте.

Частные инвесторы интересуются в первую очередь возможностью собственных выгодных капиталовложений и обеспечением прибыльности. Исключение составляют градообразующие предприятия, т.е. крупные производственные акционерные общества, которые иногда берут на себя часть функций городских структур. В этом случае говорят о проектах городского развития, построенных на основе общественно-частного партнерства.

Инвесторы — физические лица вкладывают свой капитал в основном в жилищное строительство.

Основные индикаторы инвестиционной привлекательности города:
географическое положение (объем розничного товарооборота на 1м² площади города);

Основы городского хозяйства

обеспеченность природными ресурсами и их доступность (ресурсные платежи в расчете на 1 жителя, плата за землю в расчете на 1 жителя);

структура экономики (доля налоговых сборов на территории города от негосударственных и немунципальных хозяйствующих субъектов в общем их объеме);

развитие культуры и образования населения (численность специалистов на 100 экономически активных жителей, численность молодых специалистов, выпущенных образовательными учреждениями);

социально-политическая стабильность (среднедушевой доход на 1 руб. прожиточного минимума, уровень общей безработицы, раскрываемость преступлений);

экономическая стабильность (доля налоговых доходов бюджета города в его общих доходах, объем налоговых доходов города на 1 руб. расходов бюджета города, среднедушевые капитальные вложения в жилье);

состояние окружающей среды (среднедушевые инвестиции в охрану и восстановление окружающей среды);

состояние и развитие инфраструктуры (коэффициент годности муниципальных фондов);

нормативно-правовая база (объем местных налогов и сборов на 1 работающего горожанина);

информационно-коммуникационное поле (объем НИОКР на 1 занятого в науке);

взаимодействие органов управления с предприятиями (доля муниципальной собственности в общей собственности города);

система льгот для инвесторов (среднедушевой объем собственных инвестиций предприятий и организаций города).

Каждый инвестиционный поток переходит в инвестиционный процесс, который представляет собой многостороннюю деятельность участников воспроизводственного процесса по наращиванию капитала нации и реализуется по определенным направлениям, которые разрабатываются исходя из концепции развития региона

Основные причины, сдерживающие приток **инвестиционных** ресурсов в город:

отсутствие достаточного количества городской земли для создания новых промышленных предприятий;

постоянный рост стоимости ресурсов;

Основы городского хозяйства

снижение численности экономически активного населения; неустойчивое финансовое состояние, характеризующееся снижением собственных налоговых доходов и ростом расходов бюджета города.

Таким образом, при положительном результате инвестиционной деятельности компании на территории определенного муниципального образования прослеживается взаимный рост: с одной стороны, улучшается инфраструктура территории, отмечаются положительная динамика в сфере занятости населения, привлечения туристов, облагораживание облика города; с другой стороны, инвестор получает прибыль от реализованного проекта, повышение имиджа компании и реализацию эффективных проектов.

2 вопрос. Проектирование объектов. Все больше инвесторов начинают вкладывать средства в социальные проекты, приносящие им хорошую репутацию и конкурентоспособность в долгосрочной перспективе. Инвестиционная компания, имея проект культурной и исторической значимости, увеличивает финансовую составляющую собственного бизнеса.

Важным условием строительной деятельности является наличие проекта — специальным образом разработанной и описанной модели, характеризующейся определенным циклом, под которым понимается период времени от замысла до реализации и закрытия проекта (рис. 1).

Каждый проект представляет собой совокупность трех взаимосвязанных проектов: бизнес-проекта, строительного проекта и инвестиционного проекта.

Бизнес-проект — это комплект документации, описывающий процесс строительства и эксплуатации объекта. Он определяет окупаемость инвестиций и получение дополнительной прибыли или иного (социального, бюджетного, экологического) эффекта.

Основы городского хозяйства



Рисунок 1 – Жизненный цикл проекта

Бизнес-проект охватывает все три стадии жизненного цикла проекта и служит его основой.

Строительный проект — комплект документации, описывающей процесс строительства объекта. Строительный проект разрабатывается и реализуется в течение двух первых стадий жизненного цикла проекта — предынвестиционной и инвестиционной.

Инвестиционный проект — комплект документации, описывающей процесс инвестирования (инвестиционный процесс) в строительство объекта. Инвестиционный проект, как и бизнес-проект, реализуется на протяжении всего жизненного цикла проекта.

Важным параметром инвестиционного проекта является срок окупаемости, под которым понимается период с начала финансирования проекта до момента, когда разность между накопленной суммой чистой прибыли с амортизационными отчислениями, с одной стороны, и объемом инвестиционных затрат, с другой стороны, становится положительной. Срок окупаемости инвестиционного проекта, как правило, наступает во второй стадии жизненного цикла проекта.

Основы городского хозяйства

При строительстве и реконструкции сложных объектов предусматривается разработка предпроектной и проектной документации.

Предпроектная документация оформляется в виде документа «Обоснования инвестиций в строительство» или «Технико-экономическое обоснование» (ТЭО) и включает основной перечень следующих вопросов:

- исходные данные;
- мощность объекта, номенклатура продукции или услуг;
- основные технологические решения;
- обеспечение объекта ресурсами;
- место размещения объекта;
- основные строительные решения;
- оценка воздействия объекта на окружающую среду;
- кадры и социальное развитие;
- эффективность инвестиций;
- оценка рисков;
- выводы и предложения.

В заключительном разделе Обоснований делаются общие выводы о хозяйственной необходимости, технической возможности, коммерческой, экономической и социальной целесообразности строительства объекта с учетом его экологической и эксплуатационной безопасности.

Для муниципальных объектов чаще всего важен именно социальный, а также экологический результат проекта.

Проектная документация включает в себя проект и рабочую документацию на строительство.

Рабочая документация разрабатывается на отдельные части проекта (виды работ) после экспертизы проекта и утверждения его заказчиком.

Для несложных объектов проектная документация может разрабатываться в одну стадию, в форме единого (технорабочего) проекта.

Создание новых и изменение существующих объектов недвижимости в городе осуществляется путем:

разработки, утверждения и реализации градостроительной документации о застройке применительно к частям территорий — проектов планировки, межевания, застройки, посредством которых формируются земельные участки и обеспечивается передача физическим и юридическим лицам прав собственности, аренды на

Основы городского хозяйства

сформированные участки с последующей разработкой проектной документации и последующим осуществлением строительства;

разработки и утверждения проектной документации применительно к отдельным объектам строительства, реконструкции;

получения разрешения на строительство, осуществления строительства, реконструкции, принятие объектов в эксплуатацию, учета вновь созданных, измененных объектов недвижимости. Основным градостроительным документом, регулирующим градостроительную деятельность в городах, становится Генеральный план развития города, взаимосвязанный логически и методически с другими видами нормативных актов (Градостроительный кодекс, Правила застройки, кадастр объектов недвижимости, Федеральный закон от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» и пр.).

3 вопрос. Генеральный план и строительное зонирование. Генеральный план является основным юридическим документом и утверждается в порядке, установленном Градостроительным кодексом, законами или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Федерации.

Генеральный план развития города является основным документом для создания эффективной системы градорегулирования и грамотного управления городской территорией.

Принципиальной основой Генерального плана является внутригородское градостроительное зонирование, устанавливающее единые условия использования территории для всех участников градостроительных преобразований в городе.

Наряду с современными режимами охраны историко-культурного наследия и территорий природного комплекса города система градостроительного зонирования является регламентирующим инструментом регулирования застройки и землепользования.

Условия разрешенного использования земельных участков регулируются тремя группами регламентирующих норм:

1) градостроительными нормами и правилами проектирования планировки и застройки города;

ограничениями использования территории, установленными линиями градостроительного регулирования;

территориальными регламентами, установленными градостроительным зонированием территории города.

Основы городского хозяйства

Строительным зонированием называется разделение селитебной территории города на зоны с различной этажностью застройки. Цели строительного зонирования:

выбор наиболее целесообразных в условиях данного города в целом и для отдельных его районов типов жилой застройки по этажности и характеру с установлением удельного соотношения ее основных типов в процентах от общего количества квадратных метров жилой площади;

правильное размещение основных типов застройки на территории города с учетом рельефных и инженерно-геологических условий, наиболее экономичного использования территории как при новом строительстве, так и при реконструкции жилых районов;

нахождение наиболее интересных в архитектурном отношении решений важных элементов города с эффективным использованием природных условий — рельефа, водоемов, зеленых насаждений. К таким элементам относятся общегородской и районный центры, основные магистрали города, площади, набережные, въезды в город и т.п.

Все эти задачи рассматриваются и решаются в планировке города комплексно, так как только при таком методе проектирования можно найти действительно целесообразное решение.

Строительное зонирование устанавливает и фиксирует тип застройки, характеризуемый плотностью застройки, высотой зданий и сооружений в пределах определенной территории, и предусматривает изменения характера застройки планировочного района (микрорайона, квартала, участка территории).

Этажность жилой застройки определяется на основе технико-экономических расчетов с учетом архитектурно-композиционных, социально-бытовых, гигиенических, демографических требований, особенностей социальной базы и уровня инженерного оборудования.

Высота застройки участка определяется высотой основного объема наиболее высокого здания или сооружения, расположенного на участке, а в случае, когда основной объем такого здания или сооружения не выявлен, — его максимальной высотой.

По высотности застройки городской территории выделяют постройки:

выше 35 м и с повышенной высотностью,
контрастной высотности,

высотой не более 35 м и с пониженной высотностью,

Основы городского хозяйства

высотой не более 15 м.

И городах основными типами жилой застройки являются многоквартирная многоэтажная (5 этажей и более); многоквартирная i родней этажности (2—4 этажа); малоэтажная с участками при квартирах, в том числе блокированная; усадебная.

В конкретных градостроительных условиях, особенно при реконструкции, допускается смешанная по типам застройка.

Предельно допустимые размеры приусадебных земельных участков устанавливаются органами местного самоуправления.

Размещение зданий и сооружений технического и вспомогательного назначения (трансформаторные и распределительные подстанции, тепловые пункты, насосные и пр.) должно быть компактным и не выходить на линию застройки улиц и магистралей. Подъезды к группам технических сооружений должны предусматриваться с внутриквартальных проездов.

Границы, размеры и режим использования территории участков при многоквартирных жилых домах, находящихся в общей совместной собственности членов товарищества — собственников жилых помещений в многоквартирных домах (кондоминиумах), определяются градостроительной документацией о застройке с учетом законодательства и правовых актов муниципальных образований.

Параметры типов строительного назначения участков территории по плотности застройки и их обозначения устанавливаются в соответствии с региональными территориальными строительными нормами и ориентировочно, в качестве примера, могут быть классифицированы следующим образом:

незастраиваемые территории;

низкоплотной застройки (I) с допустимой плотностью застройки не более 5 тыс. м²/га;

среднеплотной застройки (II) с допустимой плотностью застройки не менее 5 и не более 10 тыс. м²/га;

высокоплотной застройки (III) с плотностью застройки более 10 тыс. м²/га.

Плотность застройки определяется как отношение общей площади поэтажных планов зданий, сооружений, расположенных на участке территории, к площади участка.

Тип, этажность и допустимая плотность жилой застройки в исторических районах определяются местными правилами застройки или проектом на базе историко-градостроительных обоснований.

Основы городского хозяйства

Проекты планировки и застройки в границах исторической части города и в зонах охраны памятников истории и культуры за пределами исторического города не должны нарушать типов застройки, сложившихся в результате развития городской среды,— морфотипов исторической застройки.

В целях сохранения традиционной пространственной организации морфотипов застройки, представляющих историко-культурную ценность, нормируются следующие градостроительные характеристики:

высотность: средняя этажность застройки в квартале, характер уличного фронта;

соотношение открытых и застроенных пространств в квартале: *процент застроенности, плотность застройки*;

максимальные габариты зданий в квартале: *высота (в этажах), длина (в метрах)*;

линия застройки квартала: процент интервалов между домами, характер архитектурного оформления интервала, ориентация уличных фасадов зданий относительно линии застройки;

внутриквартальная планировка: устойчивая форма участков (дворов), наибольший размер стороны участка (двора).

Размещение индивидуального строительства в городах предусматривается:

в пределах городской черты — преимущественно на **свободных** территориях, включая территории, ранее считавшиеся не пригодными для строительства, а также на территориях реконструируемой застройки (на участках существующей **индивидуальной** усадебной застройки, в районах безусадебной застройки при ее уплотнении и в целях сохранения характера **сложившейся** городской среды);

на территориях пригородных зон — на резервных **территориях**, включаемых в городскую черту; в новых и развивающихся поселках, расположенных в пределах транспортной доступности города 30—40 мин.

Районы индивидуальной усадебной застройки в городах не следует размещать на главных направлениях развития **многоэтажного** строительства на перспективу.

В районах индивидуальной застройки следует **предусматривать** озеленение, благоустройство и инженерное оборудование территории, размещение учреждений и предприятий обслуживания повседневного пользования.

Основы городского хозяйства

При отсутствии плана ландшафтного зонирования для территории, где предполагается реализация строительного проекта, используются методические приемы, принятые в ландшафтном зонировании для обобщения и сравнения разнородной информации о различных природных компонентах и сравнительной оценки территории.

При этом технология выбора места размещения объекта строительства предусматривает выполнение следующих этапов:

определение участков для выбора вариантов размещения строительной площадки;

определение списка природных и социальных компонентов, для которых следует выполнить оценку размещения;

оценка участков для каждого природного компонента;

определение вариантов размещения в пределах участков;

сравнение вариантов и выбор наиболее оптимального предлагаемого для реализации проекта.

Правила застройки подлежат исполнению всеми субъектами \ градостроительной деятельности на территории города.

В соответствии с действующим законодательством, регулирующим градостроительную деятельность, до начала разработки проектной документации граждане или юридические лица, имеющие намерение осуществить строительство, реконструкцию объекта недвижимости, обязаны получить в городском управлении архитектуры и строительства исходно-разрешительную документацию.

Исходно-разрешительная документация — это графические и текстовые материалы, содержащие необходимые данные и условия для разработки проектной документации; подготавливаются в форме *градостроительного паспорта* по объекту.

В состав градостроительного паспорта объекта входят:

градостроительное заключение;

утвержденный акт выбора земельного участка с проектом границ;

решение исполнительного органа местного самоуправления о предоставлении земельного участка для строительства объекта;

кадастровый план земельного участка;

предпроектная документация;

архитектурно-планировочное задание или планировочно-техническое задание для инженерных сооружений;

Основы городского хозяйства

технические условия на присоединение объекта к инженерным коммуникациям в соответствии с порядком, утвержденным органом местного самоуправления;

другие необходимые документы, определенные действующим законодательством.

Далее разрабатывается проектно-сметная документация, осуществляется строительство объекта с привлечением подрядных строительного-монтажных организаций или хозяйственным способом.

Приемка в эксплуатацию законченных строительством объектов осуществляется городским управлением архитектуры и строительства с участием всех контролирующих инстанций — санитарно-эпидемиологической, пожарного надзора и др.

Утвержденный акт комиссии о приемке объекта в эксплуатацию удостоверяет соответствие законченного строительством объекта предъявляемым к нему требованиям, подтверждает факт создания объекта недвижимости и является разрешением на ввод в эксплуатацию и основанием для его последующей регистрации.

Контрольные вопросы:

1. Назовите основные этапы доходного подхода к прогнозной оценке стоимости объекта недвижимости.
2. Что такое недвижимость? На какие группы она делится?
3. Что является элементами структуры строительного комплекса города?
4. Что называется инвестиционным комплексом?
5. Назовите основные причины, сдерживающие приток инвестиционных ресурсов в город.
6. Что такое бизнес проект? Строительный проект?
7. Какие вопросы рассматриваются в предпроектной документации?
8. Назовите цели строительного зонирования.
9. Что входит в состав градостроительного паспорта?
10. Как характеризуются городские здания по высоте застройки?

Лекция 7. Тема: Городской транспорт

Учебные вопросы:

1. Транспортная сеть города.
2. Элементы транспортной инфраструктуры.
3. Пассажирский транспорт.

Основы городского хозяйства

4. Организация маршрутной сети.

1 вопрос. Городской транспорт является важной сферой городского хозяйства и призван обеспечивать ежедневные передвижения жителей на работу и обратно, все культурно-бытовые поездки, а так же с перевозку грузов предприятий и организаций, т.е. обеспечивать нормальное функционирование городского народного хозяйства.

Городскую транспортную сеть (ГТС) образует совокупность улиц и транспортных проездов, обслуживаемых различными видами городского транспорта, а также подземные, наземные и надомные транспортные линии, связанные с уличной сетью лишь частично или не связанные с ней вообще (городские железные пороги, эстакадные автомагистрали, метрополитен, монорельсовые дороги).

Транспортные сети города в процессе функционирования и развития требуют больших капитальных затрат. Их эксплуатация требует точного прогнозирования градостроительного развития на длительный период времени.

К ГТС предъявляются следующие основные требования:

согласованность с величиной пассажиро- и грузопотоков по пропускной способности;

минимум пробега подвижного состава и затрат транспортного времени населением с учетом подхода к остановочным пунктам;

обеспечение безопасности движения.

ГТС создаются с учетом специализации городских улиц и транспортных дорог по назначению и видам движения, при этом целесообразен системный подход к развитию городских транспортных сетей в вопросах увязки и резервирования технических средств и всех видов транспорта.

Структура транспортных сетей города зависит от планировочных решений и принятого технико-экономического обоснования.

Для сравнения и оценки решений используют ряд следующих показателей:

пешеходная доступность транспортных линий и остановочных пунктов;

населенность зоны пешеходной доступности транспортных линий;

транспортная доступность основных центров транспортного тяготения города;

плотность транспортной сети;

коэффициент охвата;

Основы городского хозяйства

капитальные затраты и эксплуатационные расходы и др.

Например, плотность транспортной сети (S) определяется как отношение длины уличных проездов, обслуженных линиями транспортной сети L_c , к селитебной площади города $L_{сел.}$:

$$S = L_c / L_{сел.} \quad (1)$$

Эмпирические расчеты показывают, что независимо от схемы транспортной сети ее плотность связана со средней пешеходной доступностью транспортных линий $L_{сп.}$ приближенным соотношением:

$$L_{сп.} = 1/(35). \quad (2)$$

По действующим градостроительным нормам средняя плотность транспортных сетей в городах принимается в пределах 1,5—2,5 км/км

Плотность транспортной сети — это переменная величина, которая зависит от двух факторов:

- типа планировочной структуры города;
- уровня развития городского транспорта.

Одной из градостроительных задач является снижение плотности уличной сети, что проявилось в отечественном градостроительстве в укрупнении первичной планировочной структуры до 20 га.

Повышенная плотность транспортной сети, с одной стороны, улучшает обслуживание населения города, а с другой — ухудшает комфортность проживания.

2 вопрос. Элементы транспортной инфраструктуры:

улично-дорожная сеть (дороги, развязки, мосты и путепроводы);
неуличная транспортная сеть (наземная, надземная и подземная);

сети и объекты внешнего (междугородного) транспорта и проложенные через городские планировочные структуры (вокзалы всех видов транспорта);

сооружения по обслуживанию транспортного хозяйства (парки и депо для стоянки, ремонта и обслуживания подвижного состава, автозаправочные станции, грузовые терминалы и т.д.)

Таким образом, транспортная инфраструктура представляет собой сложнейший организм, функционирующий в результате постоянного совершенствования управления со стороны муниципальных и государственных органов власти.

Управление транспортным комплексом и обеспечения населения транспортными услугами — одна из сложных муниципального хозяйства, имеющая огромное социальное значение. организация и координация деятельности всех видов городского пассажирского

Основы городского хозяйства

транспорта, как правило, относятся к компетенции властей города и при необходимости субсидируют из соответствующего бюджета.

При организации транспортного комплекса города должны учитываться следующие особенности городского пассажирского транспорта как объекта управления:

связь с планировкой города и пропускной способностью улично-дорожной сети;

возможность конкуренции между видами транспорта;

конкуренция муниципального и частного секторов в автотранспортных перевозках;

значительные колебания пассажиропотоков по времени и направлениям;

большой удельный вес льготных категорий пассажиров;

совпадение по времени производства и потребления услуг;

возможность разных способов оплаты услуг (разовые или проездные на определенный срок билеты, авансирование)»

высокая степень износа транспортных средств и большие затраты на его обновление.

Осуществление пассажирских перевозок на городской территории классифицируется следующим образом:

1. По видам подвижного состава:

внутригородской, междугородный и пригородный пассажирский транспорт (автобус, троллейбус, трамвай, легковые автомобили);

грузовой транспорт всех типов (грузовой автомобиль, самосвалы и т.п.);

специализированный транспорт (перевозка хлеба, молока, бензина, стройматериалов, вывоз бытовых отходов, медицинский транспорт и др.).

По принадлежности подвижного состава:

массовый — транспорт общего пользования;

ведомственный транспорт;

индивидуальный транспорт (автомобили личного пользования);

легковые автомобили на условиях проката.

По виду сообщения:

перевозка пассажиров транспортом общего пользования по установленным маршрутам (осуществляемая на основе муниципального заказа) автобусами, троллейбусами, трамваями, метро по установленным тарифам и компенсацией недостающих доходов из-за предоставления льгот отдельным категориям

Основы городского хозяйства

пассажирами. Характеризуется большими пассажиропотоками, плотной маршрутной сетью, небольшим интервалом движения, малыми расстояниями поездок, частыми остановками, невысокими скоростями;

таксомоторные перевозки транспортными предприятиями и организациями, имеющими лицензии и соглашения об организации маршрута, заключаемые с местной администрацией. Перечисленные элементы имеют не только различное функциональное значение, но и различные виды собственности (частную, муниципальную, государственную).

Организация скоординированной работы сложного транспортного комплекса требует управления со стороны городских властей.

Конечные результаты дорожно-транспортного комплекса во многом определяют социально-экономическое развитие города, региона и страны в целом.

Особую роль в жизни города играют объекты внешнего транспорта: железнодорожные вокзалы и автовокзалы, речные и морские порты, аэропорты, которые в большинстве случаев представляют собой государственную собственность.

Вокзал в системе рыночных отношений рассматривается как ключевое звено в организации безопасных перевозок, поскольку через него государство может и должно осуществлять свое влияние на рынок транспортных услуг.

Например, автовокзал города является пассажирообразующим узлом и формирует пассажиропотоки, создает стабильные транзитные коридоры, накапливает информацию о перевозках, контролирует режим труда водителей, соблюдение перевозчиками требований безопасности и тем самым выполняет стратегически важную функцию для региона в целом.

Такие инфраструктурные объекты требуют немалых затрат на содержание, развитие и обслуживание. Практика последних лет свидетельствует о рентабельной работе вокзалов и получении ими заметной прибыли.

Все виды вокзалов должны включаться в транспортную схему города и обеспечиваться кратчайшими маршрутами с основными жилыми районами.

В задачи городского транспорта входит также обслуживание пассажиропотоков, формирующихся у вокзалов.

Основы городского хозяйства

Транспортный комплекс требует достаточно большой территории под размещение транспортной инфраструктуры (дороги, объездные пути, дублирующие дороги и т.п.) в среднем от 10 до 15% городской территории. За техническое состояние дорог города отвечают главы администраций местного самоуправления.

Наибольшее значение для жизнедеятельности города имеют массовые виды городского пассажирского транспорта, роль которых в современном городе сводится к предоставлению удобств и снижению затрат времени на передвижение.

Уровень развития городского пассажирского транспорта, разветвленность и плотность транспортной и маршрутной сети на территории города, интервал и скорость движения транспорта определяют время, которое жители города вынуждены затрачивать на необходимые поездки. Продолжительность поездки, вызывающая транспортную усталость населения, непосредственно влияет на производительность и качество его труда.

3 вопрос. Пассажирский транспорт. Подробнее рассмотрим пассажирский транспорт, за развитие и функционирование которого несут ответственность органы местного самоуправления.

Основными видами городского пассажирского транспорта в России являются автобус и троллейбус. При этом считается оптимальным соотношение перевозочной работы: автобус — 60%, троллейбус — 40%.

Массовые виды городского пассажирского транспорта работают на заранее установленных маршрутах.

Анализ рейтинга рынка транспортных услуг на городских маршрутах в последние годы с точки зрения использования различных видов транспорта, показал, что в общей структуре городского транспорта в Российской Федерации 56% приходится на автобусный транспорт; 19% — на троллейбусный; 15% — на трамвайный; 9% — на метрополитен; 1 % — на электрички и прочие виды транспорта.

Таким образом, наибольшее распространение в городах России имеет автобусный транспорт, включая маршрутные такси. По действующей в Российской Федерации норме планируется 1 автобус на 1000 жителей и 6—7 пассажиров на 1 м² салона.

К преимуществам автобуса перед другими видами городского пассажирского транспорта следует отнести:

хорошую маневренность;

Основы городского хозяйства

относительно небольшие капитальные вложения в организацию движения;

большое разнообразие типов и видов как по вместимости (от микроавтобусов до повышенной вместимости), так и по стоимости.

Недостатки этого вида транспорта:

загрязнение окружающей среды;

значительные эксплуатационные затраты.

относительно низкая провозная способность (9—10 тыс. пассажиров в час).

Автобус обеспечивает возможность легкого изменения маршрутной сети в соответствии с колебаниями пассажиропотоков и оптимизации маршрутов в новых районах жилой застройки.

Однако благодаря преимуществам автобусного транспорта он, несмотря на присущие ему недостатки, получил значительное распространение и является единственным видом транспорта в малых городах и поселках со сравнительно небольшими пассажиропотоками.

Более сложными в эксплуатации и управлении являются предприятия городского электрического транспорта (ГЭТ), состоящие и подвижного состава, ремонтной базы (троллейбусные парки, трамвайные депо), энергохозяйства (контактная сеть), рулевого хозяйства (трамвай).

Троллейбус по эксплуатационным показателям почти не уступает автобусу, но требует больших капиталовложений в организацию движения. Главное его преимущество в том, что это экономичный и экологически чистый вид городского транспорта.

Трамвай имеет повышенную провозную способность, но сложное устройство подвижного пути требует больших капиталовложений; кроме того, трамвай как вид пассажирского транспорта отличается крайне низкой маневренностью.

Перечисленные виды городского транспорта отличаются технико-экономическими и эксплуатационными показателями, которые и определяют область их целесообразного применения. Основными эксплуатационными показателями являются провозная способность транспорта и скорость сообщения.

Различают низкую, среднюю, высокую и очень высокую *провозную способность*. Самая высокая провозная способность у трамвая, самая низкая — у автобуса.

Основы городского хозяйства

Скорость сообщения — средняя скорость, с которой движется транспорт с учетом остановок и задержек на линии.

Для трамвая, троллейбуса и автобуса средние величины скорости сообщений сопоставимы и составляют от 16 до 18 км/ч.

4 вопрос. Организация маршрутной сети.

Наряду с общими технико-эксплуатационными показателями работы в организации маршрутной сети, например, автобусов учитываются объем перевозок, пассажирооборот, средняя дальность поездки пассажиров, наполнение автобусов и их число на маршруте, время рейса, пробег за время в наряде.

Организация транспортного процесса заключается, в первую очередь, в рациональном назначении числа работающих на маршруте автобусов, их пассажироместимости и режима работы.

Для обеспечения оптимального наполнения подвижного состава в городе должно меняться количество, вместимость и распределение подвижного состава по транспортной сети.

Для организации систем городского пассажирского транспорта важнейшим является соблюдение необходимых пропорций между мощностями отдельных звеньев и элементов транспортной системы и ожидаемыми объемами перевозки пассажиров.

При этом рассчитываются следующие показатели.

Годовой объем перевозок (A) определяется по формуле

$$A = n \cdot N, \quad (3)$$

где n — число жителей города, тыс. человек;

N — транспортная подвижность населения, характеризующая количество поездок на человека в год.

На величину транспортной подвижности населения оказывают влияние следующие факторы:

численность населения города;

численность владельцев легкового автотранспорта;

размер и форма городской территории;

планировка города;

плотность застройки и этажность жилой застройки;

степень развития городского пассажирского транспорта, которая зависит от степени обеспечения города транспортом и определяется количеством предоставленных населению вагоно- или машиномест и качеством запроектированной транспортной сети;

уровень и состояние организации движения на улицах города.

Транспортная подвижность населения постоянно изменяется

Основы городского хозяйства

по следующим причинам:

повышение или снижение уровня благосостояния населения и тарифов на услуги городского транспорта;

увеличение числа поездок с культурно-бытовыми целями;

концентрация мест приложения труда и т.д.

Для определения показателя подвижности населения используются различные методы (табличные, графические, эмпирические) и критерии (в зависимости от занятости населения, размера и планировки территории города, по балансу времени).

Различают сезонные, среднесуточные пассажиропотоки и пассажиропотоки в часы пик, которые служат основанием для определения потребности в подвижном составе при решении вопросов провозной и пропускной способности транспорта и улично-дорожной сети города.

Пассажиропотоки в часы пик определяют характер массовых передвижений. В будние дни характер колебаний пассажиропотока определяется в основном временем начала и окончания работы большинства предприятий и организаций города.

Колебания пассажиропотоков по часам суток при расчетах транспортртной системы учитывают коэффициентом часа пик.

С учетом неравномерности пассажиропотоков организуют движение пассажирского транспорта на городских маршрутах, например, применяют ступенчатый график выпуска транспортных единиц на линию, который в общем виде повторяет характер графика пассажиропотоков. В соответствии с графиком в часы с минимальным пассажиропотоком часть подвижного состава отстаивается в автобусных и троллейбусных парках и трамвайных депо.

Режим работы городского транспорта должен быть также увязан с графиком работы крупных градообразующих предприятий.

Колебания пассажиропотоков по длине транспортной сети и маршрутам имеют устойчивый характер и зависят от планировки города, трассировки транспортных линий и других факторов.

Неравномерность пассажиропотоков по участкам транспортной сети *при проектировании и организации маршрутов транспорта учитывается соответствующим коэффициентом, который определится* как отношение максимального потока на определенном участке *сети* к среднему потоку пассажиров на транспортной сети в целом.

Основы городского хозяйства

Значение этого коэффициента обычно больше в крупных городах в связи с более разветвленной сетью транспорта.

Для определения пассажиропотоков и изучения их колебаний используются различные методы обследования пассажиропотоков (табличный, талонный, визуальный, билетный, опросный, автоматизированный и др.), на основании которых составляется *картограмма пассажиропотоков* — графическое изображение загрузки пассажиропотоками отдельных участков транспортной сети за определенный период времени; она используется при организации движения пассажирского транспорта.

Управление организацией пассажирских перевозок в городе со стороны городских властей призвано обеспечить удовлетворение потребностей всех слоев населения с минимальными потерями времени. Поэтому главным комплексным критерием для оценки качества транспортного обслуживания населения города является *показатель общих затрат времени (Г, мин) пассажиров на поездку (передвижение)*.

Обобщающими показателями работы городского пассажирского транспорта являются:

динамика общего объема пассажирских перевозок;

количество пассажиро-километров на одного жителя за период времени (сутки, месяц, год);

среднесписочный состав транспортных средств на конец периода (месяц, год);

наполняемость подвижного состава (количество пассажиров на один машино-километр);

уровень безопасности (нормативный уровень дорожно-транспортных происшествий)

Одним из важных факторов, способствующих привлечению населения на городской пассажирский транспорт, является высокое качество транспортного обслуживания пассажиров, обеспечиваемое транспортными перевозчиками

Нормальное жизнеобеспечение современного муниципального образования, особенно крупного, невозможно без удобных и надежных транспортных связей

Контрольные вопросы:

1. Что такое плотность транспортной сети и от каких факторов она зависит?

2. Охарактеризуйте городскую транспортную сеть .

Основы городского хозяйства

3. Назовите элементы транспортной инфраструктуры.
4. Как классифицируется транспорт по осуществлению пассажирских перевозок на городской территории?
5. Назовите преимущества и недостатки автобуса.
6. Охарактеризуйте трамвай и троллейбус как городской вид транспорта.
7. Какие факторы оказывают влияние на величину транспортной подвижности населения ?
8. Как различаются пассажиропотоки?

Лекция 8. Тема: Потребительский рынок товаров и услуг

Учебные вопросы:

1. Характеристика потребительского рынка.
2. Механизмы регулирования городского потребительского рынка.

1 вопрос. Потребительский рынок можно определить как территориально организованный элемент сферы обращения, обеспечивающий удовлетворение потребностей населения в товарах и услугах и тем самым воспроизводство рабочей силы.

Именно от состояния потребительского рынка, в первую очередь от уровня цен на важнейшие товары и услуги, их ассортимента и качества, зависит уровень удовлетворения материальных запросов домохозяйств, их готовность к воспроизводству своей рабочей силы и социальный климат в муниципальных образованиях страны.

Следовательно, сбалансированность потребительского рынка по ценам, товаропотокам, количеству и качеству товаров является не только необходимой составляющей эффективного развития городской экономики, но и основой оценки общего качества жизни городского населения.

Основная экономическая функция потребительского рынка и рынка услуг — создание (производство) дополнительных жизненных благ, потребляемых населением в форме услуг; обеспечение занятости населения (рабочие места) и значительные объемы налоговых поступлений в бюджеты всех уровней.

В отдельных случаях налоговые поступления настолько значительны, что оказываются на втором месте после промышленности.

Таким образом, эффективность потребительского рынка и рынка услуг имеет два одинаково важных аспекта: социальный и экономический.

Основы городского хозяйства

С точки зрения решения *социальных задач* в качестве основных критериев социальной эффективности могут служить:

- уровень развития рассматриваемых отраслей обслуживания и степень удовлетворения потребностей населения в услугах; влияние потребления услуг на решение социальных задач развития общества;

влияние их на сокращение затрат труда в домашнем хозяйстве и на структуру использования свободного времени;

воздействие на совершенствование качественной структуры рабочей силы, занятой в общественном производстве. *Экономический аспект* — это создание рабочих мест с соответствующими зарплатами и налоговые поступления в бюджет.

Специфической особенностью размещения рассматриваемых видов обслуживания является удобная транспортная доступность, т.е. размещение сети соответствующих предприятий и приемных пунктов должно быть близко к населению: в пешеходной либо в удобной транспортной доступности.

В целом потребительский рынок развивается под влиянием платежеспособного спроса населения, который напрямую зависит от роста доходов населения и темпов инфляции в стране.

Потребительский рынок крупного города состоит из трех основных элементов:

- 1) рынок продовольственных товаров;
- 2) рынок непродовольственных товаров;
- 3) рынок платных услуг.

В состав потребительского рынка и рынка услуг включаются три вида обслуживания населения:

- товарный рынок;
- система общественного питания;
- рынок платных услуг.

Наиболее развитым и масштабным видом является *торговля*, которая не может эффективно функционировать без соответствующей инфраструктуры. Крупными сегментами потребительского рынка товаров являются рынки продовольственных и непродовольственных товаров.

Классификация торговых предприятий представлена на рисунке 1. *Система общественного питания* в настоящее время несколько утратила свою популярность в традиционном понимании. На смену

Основы городского хозяйства

распространенных в дореформенный период столовых, буфетов и кафе пришли предприятия быстрого питания, бистро и т.д.

Предприятия общественного питания можно разделить на следующие типы:

система общественного питания для граждан с высокими доходами (рестораны высокого класса, бары, казино, клубы);

сеть массового обслуживания (рестораны, кафе, предприятия быстрого питания — рюмочные, кофейни, чайные, русское бистро, закусочные разных типов);

ведомственные предприятия сети массового обслуживания (рабочие: столовые, буфеты; школьные: буфеты, столовые; институтские: буфеты, кафе, бары, столовые).

Рынок платных услуг характеризуется еще более высокой степенью локализации, чем товарный рынок, так как большая часть услуг неразрывна во времени и пространстве с производителем и потребителем данной услуги.

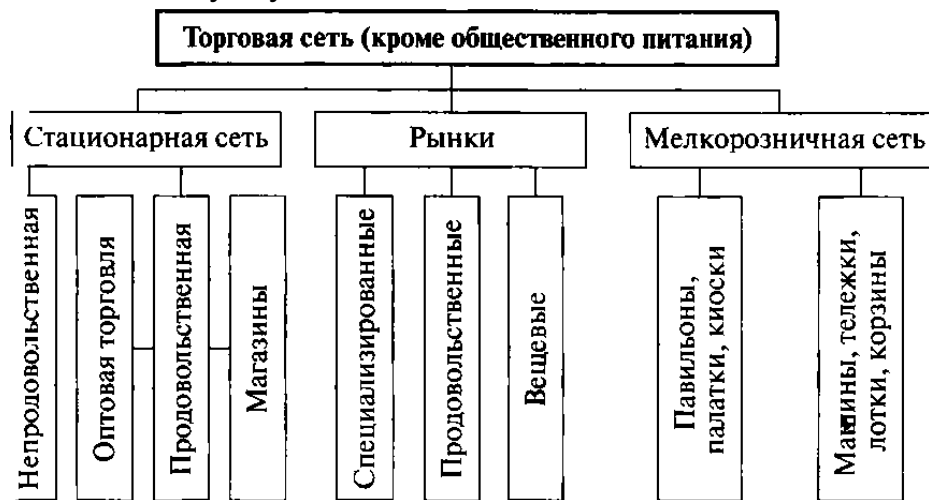


Рисунок 1 – Структура торговой сети

Современная структура рынка платных услуг достаточно сложна:

бытовые и жилищно-коммунальные услуги;

услуги связи;

услуги пассажирского транспорта;

рекреационные, медицинские, оздоровительные услуги;

услуги учреждений культуры;

услуги правового характера и банковской системы и ряд других.

Традиционный сектор платных услуг составляют бытовые услуги населению:

- 1) ремонт и индивидуальный пошив одежды и обуви;
- 2) химчистка и крашение;
- 3) оздоровительные услуги;

Основы городского хозяйства

- 4) услуги прачечных;
- 5) ремонт бытовой техники и телерадиоаппаратуры;
- 6) ремонт и техобслуживание автотранспортных средств;
- 7) ремонт часов;
- 8) ремонт и изготовление мебели;
- 9) ремонт квартир;
- 10) услуги бань, саун;
- 11) услуги фотоателье;
- 12) услуги парикмахерских;
- 13) услуги предприятий по прокату;
- 14) ритуальные услуги и другие услуги.

Оценка зарубежного и российского опыта позволяет предложить следующую классификацию инфраструктуры потребительского рынка:

1) по формам собственности (государственная, муниципальная, частная, кооперативная, общественных организаций, иностранная);

2) по функциональному признаку:

торгово-посредническая инфраструктура (организации оптовой и розничной торговли, посреднические организации, транспортные организации, складское хозяйство, предприятия общественного (внедомашнего) питания, ярмарки, товарные биржи, аукционы, торговые дома, представительства, коммерческие центры, организации, оказывающие туристско-экскурсионные услуги, и т.д.);

социально-бытовая инфраструктура (организации, оказывающие бытовые услуги, организации, оказывающие различные жилищно-коммунальные услуги, организации, оказывающие платные медицинские услуги, организации, оказывающие платные образовательные услуги, и др.);

финансово-кредитная инфраструктура (коммерческие банки, кредитные, страховые, гарантийные учреждения);

инфраструктура малого предпринимательства;

информационно-коммерческая инфраструктура (выставочные комплексы, маркетинговые центры, информационно-методические центры, рекламные агентства, центры сбора, обработки, передачи коммерческой информации, фирмы связи и коммутации и т.д.);

экономико-правовая инфраструктура (консалтинговые фирмы, аудиторские фирмы, бюро экспертизы, сертификации, суды, консультационно-правовые фирмы, нотариальные конторы и т.д.).

Сфера бытового обслуживания населения зависит от особенностей регионов и ценовой доступности услуг.

Основы городского хозяйства

Необходимо различать две стороны рыночной инфраструктуры: материально-вещественные составляющие, создающие условия функционирования рынка (складские здания и сооружения, торговые площади, оборудование бирж, банков, рекламных агентств и т.д.) и экономические отношения по поводу деятельности субъектов рынка, обеспечивающих создание условий для товарного и денежного обращения.

Предприятия потребительского рынка и услуг вместе со своей инфраструктурой являются крупным сегментом городского хозяйства.

Инфраструктура товарных рынков является необходимым звеном товародвижения от производителя к потребителю. Цивилизованная инфраструктура товарных рынков призвана создать условия для поддержания необходимого соотношения между спросом и предложением, ускорить оборот капиталов, снизить общий уровень издержек и цен в процессе товарооборота, сформировать конкурентную среду.

2 вопрос. _____ Механизмы регулирования городского потребительского рынка.

Потребительский рынок — это сфера экономики города, где наиболее быстро и масштабно идет процесс возникновения новых хозяйствующих субъектов, в первую очередь малых предприятий.

Муниципальные образования города конкурируют за размещение на территории эффективных предприятий, создавая инвесторам благоприятные условия для аренды земельных участков, развития инфраструктуры и других форм содействия. В первую очередь льготируются предприниматели, создающие новые рабочие места, принимающие выполнение муниципальных заказов на наиболее выгодных для населения условиях.

Взаимоотношения с бизнесом у местных властей осуществляются по двум направлениям — административно-правовое регулирование и деловое сотрудничество.

К основным мерам административно-правового регулирования относятся:

- планирование развития городского хозяйства;
- установление правил землепользования, отвода земельных участков под строительство и другие нужды;
- лицензирование отдельных видов деятельности;
- выдача обязательных предписаний, в том числе по режимам работы предприятий;

Основы городского хозяйства

регулирование цен и тарифов на товары и услуги;
предоставление налоговых льгот, взимание штрафов;
защита прав потребителя;

управляющее воздействие по отклонениям, вскрываемым по письмам и в ходе плановых проверок.

Деловое сотрудничество включает поддержку бизнеса в расчете на ответную отдачу в интересах населения. Для этого используются прямые и косвенные методы поддержки и муниципально-частного партнерства.

Местные органы власти могут воспользоваться возможностью увеличивать налоги с предприятий малого бизнеса, например, ввести единый налог на вмененный доход (используя механизм корректирующих коэффициентов на базовую доходность) или земельный налог, либо, наоборот, предоставить налоговые льготы.

В первом случае есть опасность свертывания малого бизнеса либо перехода его в другие муниципальные образования, обеспечивающие нормальные условия функционирования.

Если плата налогов оказывается незначительной, то предприятию предлагается принять участие в решении какой-либо социальной задачи муниципального образования — обновление автопарка, асфальтирование площади и т.д.

Вместе с тем переход на уплату единого налога на вмененный доход в ряде субъектов Российской Федерации привел к дискриминационным режимам налогообложения.

Порядок расчета сумм налога сложен для многопрофильных предприятий, осуществляющих несколько видов деятельности и обслуживающих потребительские рынки городов, для них приходится применять несколько систем налогообложения, что затрудняет их деятельность.

Органы территориального и городского управления не используют в полной мере свои функции по сохранению профиля социально значимых объектов, расположенных в пределах пешеходной доступности, в том числе в случае аренды нежилых помещений. Устранение «проблемных зон» невозможно без создания эффективной информационной базы о существующих потребностях, мониторинга ситуации на местном уровне, организации соответствующей деятельности.

Ценовая ситуация на потребительском рынке, ограниченные доходы значительной части населения привели к фактическому

Основы городского хозяйства

отсечению от рынка бытовых услуг многих социально-демографических групп граждан — пенсионеров, инвалидов, молодых и многодетных семей. Все эти граждане практически не пользуются услугами предприятий бытового обслуживания.

По стоимости жизни, например, Москва относится к числу «дорогих» городов — мегаполисов в мире, а столичный прожиточный минимум является одним из самых высоких в России. Стоимость минимального набора продуктов питания, входящих в потребительскую корзину, возросла за последний год на 13,7%.

Рост потребительских цен наряду с действием макроэкономических факторов обусловлен факторами, относящимися к сфере оптовой и розничной торговли, общественного питания и бытовых услуг.

Отрицательные последствия инфляции усиливаются в связи с ограниченной покупательной способностью значительной части населения города. У 50% московских семей почти 3/5 части потребительских расходов приходится на покупку продуктов питания, у 10% фактические расходы на питание не покрывают стоимость минимального набора, входящего в потребительскую корзину.

Наиболее острой проблема обеспечения качества и безопасности товаров и услуг является в отношении мелкорозничной сети и вещевых рынков, где реализуется основная масса фальсифицированной и некачественной продукции. Для отдельных видов товаров доля фальсифицированной и некачественной продукции достигает неприемлемого уровня (аудио- и видеопродукция — 75%, лекарства — 25%).

Повышение качества обслуживания в предприятиях торговли и бытовых услуг связано как с устранением диспропорций в системе товародвижения так и с переходом к новым стандартам.

Обеспечение ценовой доступности товаров и услуг для всех социальных групп населения — одна из главных проблем развития потребительского рынка Москвы с учетом того, что почти 1/4 населения города имеет денежные доходы ниже прожиточного минимума.

Причинами достаточно высоких розничных цен на московском рынке во многом являются нарушения логистики товародвижения, наличие многочисленных посредников, часть которых не является ни технологически, ни организационно необходимой, монопольное положение и недостаточная конкуренция между предприятиями на

Основы городского хозяйства

локальном уровне, недостаточно скоординированная работа оптового звена и неравномерное размещение предприятий потребительского рынка и услуг по территории города.

Низкий уровень организации логистики товародвижения проявляется в неудовлетворительном соотношении складских и торговых площадей, которое в городе оценивается как 1: 1,3. По этому показателю Москва значительно отстает от современного мирового уровня.

Темпы развития бытового обслуживания недостаточны для удовлетворения растущих потребностей населения. По данным социологических опросов большинство москвичей считают, что предприятий бытового обслуживания должно быть больше, особенно предприятий по пошиву и ремонту одежды, бань, мастерских по ремонту бытовой техники и радиоэлектронных приборов.

Требуется проведение дальнейших работ по реконструкции, расширению и строительству кладбищ, их обустройству с учетом мест захоронения участников Великой Отечественной войны; созданию колумбариев на кладбищах, расположенных в черте города.

Проблемой является обновление материально-технической базы в учреждениях профессионального обучения, что необходимо для подготовки специалистов, умеющих работать по новым технологиям и на новейшем оборудовании.

Результаты проверок контролирующих органов свидетельствуют о наличии серьезных проблем в профессиональном образовании работников торговли и особенно бытового обслуживания, специалистов массовых профессий и технического персонала. Нет четких механизмов ответственности работодателя за привлечение и использование работников, не имеющих соответствующего образования и подготовки. Серьезные проблемы в этом секторе городского хозяйства возникли в связи с новыми бизнес-технологиями в кадровой политике организаций (лизинг персонала — сдача в аренду, аутстаффинг — вывод персонала за штат). Эти технологии позволяют работодателю уходить от ответственности перед работником.

Особого внимания требует вопрос обучения новым профессиям. Не хватает специалистов в области логистики, ремонта торгово-технологического, теплового, холодильного оборудования.

Серьезной проблемой является то, что транснациональные, российские сетевые компании, число которых растет с каждым годом, имеют свою идеологию в отношении прав трудящихся и профсоюза и

Основы городского хозяйства

не желают признавать профсоюз в качестве представителя интересов работников.

Актуальной остается проблема обеспеченности предприятий потребительского рынка, в том числе крупных торговых объектов, автостоянками и парковками. Несмотря на некоторое сокращение, рынки сохраняют высокий удельный вес в общей емкости торговой сети города (около 24%) и в объемах розничного товарооборота.

Практика оптовой и розничной торговли на рынках во многом не соответствует государственным стандартам. Процессы структурной перестройки оптового звена системы товародвижения отстают от запросов розничной торговли. Самое серьезное внимание необходимо обратить на рациональное распределение функций в торговом процессе между малыми предприятиями и крупным торговым бизнесом в ходе значительных структурных изменений, которые ожидаются в ближайшие годы на потребительском рынке (развитие розничных сетей и крупных торговых объектов — гипер- и супермаркетов, торговых комплексов и центров и др.).

Дальнейшее развитие социально ориентированных предприятий потребительского рынка сдерживается из-за трудностей с выделением нежилых помещений, а также земельных участков для строительства распределительных центров. Проблемы в сфере имущественно-земельных отношений во многом замедляют процессы создания в городе сети торговых комплексов, сетевых распределительных центров, крупных торговых объектов в соответствии с Генеральной схемой размещения крупных торговых объектов.

Причинами снижения эффективности противодействия распространению контрафактной и фальсифицированной продукции являются:

низкий уровень координации действий федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих борьбу с контра- фактом и фальсификатом (МВД; органы прокуратуры, ФТС, ФАС, Роспатент, Роспотребнадзор, Ростехнадзор);

некоторые полномочия указанных органов не обеспечены ресурсами (материальными, трудовыми);

отсутствие системности правового регулирования борьбы с контрафактом и фальсификатом;

низкая степень участия правообладателей в борьбе с оборотом контрафактной продукции.

Основы городского хозяйства

Приоритетно должна быть решена проблема поступления в продажу некачественной и фальсифицированной алкогольной продукции. Необходимо устранить пробелы в нормативной базе и создать новую систему контроля рынка розничной продажи алкоголя.

Система правового регулирования потребительского рынка и услуг не в полной мере отвечает задачам развития отрасли, осуществления эффективной поддержки предпринимательства и защиты прав потребителей. Опыт крупнейших мегаполисов мира показывает, что городские власти имеют мощные рычаги воздействия на бизнес, как стимулирующие, так и ограничительные.

В целях создания благоприятных условий предпринимателям, занятым в сфере бытового обслуживания, обеспечения ценовой доступности бытовых услуг для населения с различным уровнем дохода, повышения качества услуг и культуры обслуживания необходимы являются:

рациональное размещение сети объектов бытового обслуживания с учетом интересов потребителей;

активное сотрудничество со службами занятости по использованию средств на подготовку кадров для отрасли через систему профтехучилищ, другие предприятия курсового обучения;

усиление контроля за соблюдением действующего нормативного законодательства при организации бытового обслуживания, особенно в части выполнения санитарных требований. Проведение необходимой работы по эстетическому оформлению помещений, в которых предоставляются услуги;

изыскание возможностей стимулирования деятельности руководителей организаций бытового обслуживания, предпринимателей по расширению ассортимента услуг, позволяющих наиболее полно удовлетворить спрос всех категорий населения.

Очевидно, что решение этих масштабных задач возможно лишь с использованием методов активного государственного регулирования, а также с участием общественных организаций, представляющих интересы предпринимательского сообщества и потребителей.

Основными методами государственного регулирования являются административные, экономические и социально-психологические.

Конкретными механизмами их реализации выступают:

долгосрочное прогнозирование и индикативное планирование;

информационное и консультационное обеспечение субъектов рынка;

Основы городского хозяйства

- разработка балансов;
- директивное планирование (применительно к государственным предприятиям);
- разработка и реализация целевых комплексных программ;
- предоставление льготных кредитов и выделение бюджетных субсидий;
- льготное налогообложение в части региональных налогов;
- предоставление отсрочек (налоговых каникул) при уплате налогов в региональный бюджет;
- установление ставок арендной платы за нежилые и производственные помещения, арендуемые у города;
- установление ставок арендной платы за землю;
- установление пошлин, платежей, залогов и ставок по расходам на ведение деятельности, регистрации, приватизации, участию в конкурсах, аукционах, тендерах и торгах;
- установление тарифов оплаты энерго-, тепло- и водоснабжения и других услуг городской инфраструктуры;
- установление цен и предельных торговых надбавок на товары и услуги;
- применение системы премий (штрафов) при реализации контрактов, заключенных с городскими властями (контрактные премии и неустойки);
- размещение городского заказа на производство услуг, контроль за его выполнением;
- Контрольные вопросы:
 - гарантированное выделение доли (квотирование) горзаказа отдельным категориям производителей услуг;
 - определение принципов, порядка и правил приватизации городского и муниципального имущества;
 - определение принципов, порядка и правил территориального размещения предприятий и организаций;
 - контроль за участниками рынка в части соблюдения прав потребителей, правил торговли, санитарии;
 - контроль за участниками рынка в части соблюдения градостроительных правил, норм землепользования, охраны окружающей среды и т.д.
- Государственное регулирование должно также предусматривать меры по развитию системы страхования коммерческой деятельности и инвестиций на потребительском рынке города.

Основы городского хозяйства

При участии городских властей целесообразно реализовать следующие мероприятия: создание городских агентств по страхованию инвестиций от коммерческих и некоммерческих рисков; образование городского страхового фонда для обеспечения обязательств правительства города по гарантиям кредитов; расширение практики создания гарантийных фондов для перестраховки крупнейших инвестиционных проектов и программ на потребительском рынке; создание и господдержка страховых и гарантийных союзов и товариществ предпринимателей, работающих на рынке.

размещение городского заказа на производство услуг, контроль за его выполнением;

Основные формы регулирования рынка, которые союзы и объединения предпринимателей могут использовать в соответствии со своим статусом, таковы: участие в нормотворческой деятельности, анализ и прогноз состояния рынков, проведение независимых экспертиз, деловое консультирование, техническое содействие, коллективные санкции, выдвижение судебных исков, кампании в средствах массовой информации, финансово-кредитная поддержка.

1. В чём заключается основная экономическая функция потребительского рынка и рынка услуг?

2. Из каких основных элементов состоит потребительский рынок крупного города ?

3. Опишите структуру торговой сети.

4. Что относится к основным мерам административно-правового регулирования ?

5. Что является причинами снижения эффективности противодействия распространению контрафактной и фальсифицированной продукции?

6. Что относится к основным методам государственного регулирования?

7. Назовите основные формы регулирования рынка.

Лекция 9. Тема: Общественная безопасность города.

Учебные вопросы:

1. Система безопасности

2. Обеспечение общественного порядка.

3. Противопожарная безопасность

4. Гражданская оборона и действия в чрезвычайных ситуациях.

Основы городского хозяйства

1 вопрос. **Безопасность** — это совокупность условий, обеспечивающих защиту населения от проявления насилия, агрессии и экономического диктата со стороны отдельных личностей и групп, предупреждение и ликвидацию техногенных и природных катастроф, а также поддержание стабильности в обществе.

Современное законодательство (Закон № 131-ФЗ) относит к вопросам *местного* значения:

организацию охраны общественного порядка на территории города силами муниципальной милиции;

участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах города;

обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах города.

Перечисленные направления общественной безопасности реализуются следующими организациями:

Управление по делам ГО и ЧС;

милиция общественной безопасности;

Противопожарная служба;

Государственная инспекция безопасности дорожного движения;

Санитарно-эпидемиологическая служба

В систему общественной безопасности на территории муниципального образования входят направления деятельности, представленные на рис.1

Особенность услуг общественной безопасности состоит в их профилактическом характере. Лучше всего, когда надобность в обращении к службам, предоставляющим данные услуги, у граждан не возникает. В то же время без обеспечения общественной безопасности не может нормально функционировать ни одна сфера городской жизни.

Основы городского хозяйства



Рисунок 1 – Система общественной безопасности города

Основным субъектом обеспечения общественной безопасности на муниципальных территориях является государство, осуществляющее свои функции в данной области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

На органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Законом № 131-ФЗ 2003 г. возложены:

Важным компонентом общественного порядка является порядок движения на улицах и дорогах, который обеспечивает Государственная инспекция безопасности дорожного движения — ГИБДД, входящая в состав соответствующего органа МВД. Органы местного самоуправления совместно с органами МВД участвуют в организации дорожного движения на территориях населенных пунктов, обеспечивают обустройство тротуаров, установку уличных указателей, ограждений, уличного освещения. Для крупных городов обеспечение безопасности дорожного движения является весьма сложной задачей.

В связи с этим одной из задач муниципальной власти является оптимизация транспортных потоков на территории города: строительство объездных дорог, путепроводных развязок, пешеходных тоннелей, установка светофоров и т.д.

2 вопрос. Обеспечение общественного порядка. В настоящее время полиция общественной безопасности входит в систему МВД. Орган внутренних дел муниципального образования имеет двойное подчинение (местной администрации и органу МВД субъекта РФ); финансирование осуществляется в основном по линии МВД и частично — из местного бюджета.

Основы городского хозяйства

Муниципальных органов общественного порядка в России нет. В перспективе предусмотрено поэтапное формирование муниципальной полиции, не входящей в систему МВД. Должны быть определены права и обязанности служащих муниципальной полиции, условия и порядок контроля со стороны государства за работой данных органов.

В уставах муниципальных районов и городских округов может быть предусмотрена выборность населением руководителя органа муниципальной полиции. В ряде городов проводился эксперимент по созданию органов муниципальной полиции, не входящих в систему МВД. При этом возникали такие вопросы, как взаимодействие органов муниципальной и федеральной полиции, форма для муниципальной полиции, порядок присвоения воинских званий, пенсионное обеспечение и т.п. МВД выступило против эксперимента, и он фактически потерпел неудачу.

Рассмотрим реализацию условий общественной безопасности.

Общественной безопасности угрожает ряд факторов. *Угроза* — выражение определенного вида опасности, характеризующее возможность нанесения объектам общественной безопасности ущерба.

Общественной безопасности могут угрожать действия (бездействие), факты, события, последствия которых могут повлечь снижение уровня безопасности человека и гражданина; ущемление прав, свобод и законных интересов личности; гибель, причинение вреда здоровью людей; нанесение материального и иного ущерба личности, обществу и государству.

общественной безопасности.

Угрозу личной и общественной безопасности представляет криминальный террор в отношении представителей органов государственной власти, в том числе судебных органов, милиции, налоговой полиции и других правоохранительных органов, а также в отношении потерпевших и свидетелей по уголовным делам вплоть до физического устранения неугодных лиц и т.п.

Поскольку жизнедеятельность людей так или иначе связана с их пребыванием в общественных местах, то наибольшую угрозу безопасности человека и гражданина представляет уличная преступность, т.е. преступления, совершаемые на улицах, в парках, садах, на транспорте, вокзалах и в других общественных местах.

Различают виды угроз общественной безопасности.

Основы городского хозяйства

1.Криминогенные факторы, преступность.

2.*Возросшее безразличие общества к проблеме алкоголизма, политика государства, выражающаяся в отмене государственной монополии на производство и реализацию этилового спирта и водки, а также ввозе их из-за границы. В результате возрос удельный вес преступлений, совершенных лицами, находившимися под влиянием алкогольного опьянения.*

Пьянство и наркомания разрушают общепринятые нормы морали и нравственности, ведут к росту проституции, распространению венерических и иных заболеваний, деградации личности, распаду семьи и увеличению неблагополучных семей, криминализации подрастающего поколения.

3.*«Прозрачность» Государственной границы Российской Федерации с государствами, входящими в СНГ, необустроенность государственной границы и несовершенство пограничного и таможенного контроля, способствующие проникновению в Россию из-за рубежа криминального элемента, оружия, наркотиков и т.п.*

4.*Незаконная деятельность политических партий, движений, общественных организаций, религиозных и иных объединений:*

политический экстремизм и терроризму проведение несанкционированных массовых мероприятий (демонстраций, митингов, манифестаций, пикетирование, блокирование, забастовки и др.);

действия, направленные на создание предпосылок для групповых и массовых нарушений общественного порядка, неповиновение властям и др.

Вред общественной безопасности может быть нанесен в результате ошибок в национальной политике, насаждении идей национализма и сепаратизма, нарушения прав, свобод и национальных интересов тех или иных народов, провоцирования и поддержки межэтнических и межконфессиональных конфликтов.

5.*Дорожно-транспортные происшествия, аварии, катастрофы, выпуск на линию неисправных транспортных средств, управление транспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения. Ежегодно на дорогах России погибает более 30 тыс. человек, а получают ранения — около 180 тыс.*

6.*Аварии и катастрофы техногенного, природного характера, диверсий, террористические проявления и другие чрезвычайные ситуации, прогрессирующий рост которых влечет массовую гибель людей и наносит существенный материальный ущерб обществу.*

Основы городского хозяйства

На текущий момент и в ближайшей перспективе в силу ряда обстоятельств не предвидится сокращение этих угроз. Износ аварийно-опасного технологического оборудования и транспортных средств; ослабление режима охраны объектов и производств, представляющих общественную опасность; недостаточность ресурсов, направляемых на поддержание и развитие системы реагирования на чрезвычайные ситуации, и другие факторы не дают оснований для оптимизма.

Последствия чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера могут осложняться возникающей при таких ситуациях паникой среди населения, распространением ложных, а иногда и провокационных слухов, неповиновением уполномоченным должностным лицам, групповыми и массовыми беспорядками.

7. *Невысокая эффективность деятельности субъектов безопасности*, прежде всего правоохранительных органов, по ряду объективных и субъективных причин: невысокий уровень профессионализма сотрудников субъектов безопасности в связи с оттоком профессиональных кадров в негосударственные сферы деятельности, отсутствие высокой исполнительской дисциплины сотрудников, их злоупотребления и нарушения законности, нерешенность проблем правового, материально-технического, финансового, кадрового и социального обеспечения.

Полиция обязана:

предупреждать и пресекать посягательства на жизнь, здоровье, права и свободы граждан и их имущество;

оказывать помощь гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для их здоровья и жизни;

принимать и регистрировать заявления, сообщения и иную поступающую информацию о преступлениях и событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, своевременно принимать меры, предусмотренные законодательством, разыскивать лиц, без вести пропавших, и в иных случаях, предусмотренных законом, а также разыскивать похищенное имущество;

принимать при авариях, катастрофах, стихийных бедствиях и других чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению людей и оказанию им первой медицинской помощи, а также охране имущества, оставшегося без присмотра;

Основы городского хозяйства

участвовать в обеспечении правового режима чрезвычайного или военного положения, а также в проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотии;

принимать предусмотренные законом меры по охране потерпевших, свидетелей и других участников уголовного процесса, а также членов их семей и близких, если здоровье, жизнь или имущество этих лиц находятся в опасности.

К силам службы обеспечения общественного порядка кроме сотрудников отделов и подразделений относятся:

полки, батальоны, роты, взводы, отделения патрульно-постовой службы милиции;

полки, батальоны, роты, взводы, отделения по охране и конвоированию подозреваемых и обвиняемых;

медицинские вытрезвители органов внутренних дел;

специальные приемники для лиц, арестованных в административном порядке;

изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений;

центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей.

Для выполнения возложенных на СООП задач и функций используются различные средства: транспортные средства, вооружение, специальные средства, средства связи, служебные животные.

Органом внутренних дел, обслуживающим муниципальное образование (город, район, район в городе, округ), является городское, районное управление (отдел) внутренних дел — ГРОВД (горрайорган). Этот орган является основным рабочим, самым распространенным звеном системы ОВД. Он решает непосредственно повседневные задачи охраны общественного порядка и борьбы с преступностью на территории района округа.

3 Вопрос. Противопожарная служба подчинена Главному управлению МЧС России. Федеральный закон «О пожарной безопасности» от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 г.

№ 122-ФЗ) определяет в ст. 10, что финансовое обеспечение мер первичной пожарной безопасности в границах муниципального образования, в том числе добровольной пожарной охраны, является расходным обязательством муниципального образования. В ст. 11.1 записано, что муниципальная пожарная охрана создается органами

Основы городского хозяйства

местного самоуправления на территории муниципальных образований. Цель, задачи, порядок создания и организации деятельности муниципальной пожарной охраны, порядок ее взаимоотношений с другими видами пожарной охраны определяются органами местного самоуправления.

Статья 12.1 регламентирует организацию частной пожарной охраны: частная пожарная охрана создается в населенных пунктах и организациях. Создание, реорганизация и ликвидация подразделений частной пожарной охраны осуществляются в соответствии с ГК РФ. Нормативы численности и технической оснащенности частной пожарной охраны устанавливаются ее собственником самостоятельно. Подразделения частной пожарной охраны оказывают услуги в области пожарной безопасности на основе заключенных договоров.

Статья 13 прописывает условия добровольной пожарной охраны: добровольная пожарная охрана — форма участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности. Добровольный пожарный — гражданин, непосредственно участвующий на добровольной основе (без заключения трудового договора) в деятельности подразделений пожарной охраны и (или) тушению пожаров. Участие в добровольной пожарной охране является формой социально значимых работ, устанавливаемых органами местного самоуправления поселений и городских округов.

К полномочиям органов местного самоуправления в области пожарной безопасности относится обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов. Вопросы организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов и городов устанавливаются нормативными актами органов местного самоуправления.

Анализ приведенных статей закона «О пожарной безопасности», особенно в частной и добровольной пожарной охране, вызывает большие сомнения в смысле обеспечения реальной безопасности.

Финансирование мероприятий в системе обеспечения пожарной безопасности осуществляется за счет:

- 1) средств подразделений Государственной пожарной службы, получаемых от физических и юридических лиц всех форм собственности в порядке реализации договоров (соглашений) на предоставление работ (услуг) в сфере пожарной безопасности;

Основы городского хозяйства

2) собственных средств физическими и юридическими лицами на объектах, находящихся в их владении;

3) резервных фондов соответствующих уровней.

Таким образом, в систему противопожарной защиты вводится принцип *платности* оказываемых услуг.

Закон № 131-ФЗ возлагает на органы местного самоуправления поселений и городских округов функцию обеспечения первичных мер противопожарной безопасности. Полномочия органов местного самоуправления в данной области определены Федеральным законом от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» и включают в себя:

организацию выполнения мер пожарной безопасности;

участие в выполнении федеральных и региональных целевых программ;

разработку, утверждение и исполнение местных бюджетов в части расходов на пожарную безопасность, в том числе на содержание пожарной охраны, финансируемой за счет средств местных бюджетов;

создание, реорганизацию и ликвидацию в установленном порядке пожарной охраны, финансируемой за счет средств местных бюджетов;

осуществление в пределах их компетенции экономического и социального стимулирования обеспечения пожарной безопасности;

установление специальных целевых сборов с граждан и юридических лиц на обеспечение противопожарной безопасности;

содействие созданию и деятельности фондов пожарной безопасности;

обучение населения мерам пожарной безопасности и его привлечение к предупреждению и тушению пожаров;

содействие деятельности добровольных пожарных дружин и объединений пожарной охраны;

организацию общественного контроля за обеспечением пожарной безопасности.

Кроме этого, в соответствии с Законом «О пожарной безопасности» органы местного самоуправления в пределах своей компетенции на подведомственных территориях обязаны:

организовывать разработку и обеспечивать реализацию мер пожарной безопасности;

принимать в муниципальную собственность имущество пожарной охраны при отказе собственника указанного имущества от его

Основы городского хозяйства

содержания, использовать это имущество по его прямому назначению;

создавать и содержать в соответствии с установленными нормами финансируемые за счет средств местных бюджетов органы управления и подразделения пожарной охраны, в том числе на основе договоров с государственной противопожарной службой;

организовывать обучение населения мерам пожарной безопасности;

содействовать деятельности добровольных пожарных и объединений пожарной охраны.

Перечисленные законодательные нормы реализуются далеко не полностью. Муниципальные органы пожарной охраны не созданы. Как правило, местные бюджеты частично финансируют государственную пожарную службу, переданную из МВД в ведение МЧС.

Приведенный перечень функций органов местного самоуправления в сфере пожарной безопасности значительно шире предусмотренного Законом № 131-ФЗ. Это противоречие предстоит устранить в процессе совершенствования отраслевого федерального законодательства.

4 вопрос. Гражданская оборона и действия в чрезвычайных ситуациях.

Вопросы гражданской обороны и обеспечение действий при возникновении чрезвычайных ситуаций (ГОиЧС) возложены на федеральные органы, входящие в состав МЧС, с участием органов местного самоуправления. Финансирование этих органов частично осуществляется из местных бюджетов. К органам местного самоуправления относятся только муниципальные аварийные службы для устранения чрезвычайных ситуаций бытового характера и службы спасения на водах.

В соответствии с существующим законодательством при исполнительном органе местного самоуправления создается орган ГОиЧС в целях реализации на территории муниципального образования единой государственной политики в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности. Он взаимодействует с соответствующими территориальными структурами федеральных и региональных органов исполнительной власти. Начальник муниципального органа ГОиЧС назначается главой муниципального образования по согласованию с руководителем соответствующего органа субъекта

Основы городского хозяйства

Российской Федерации и должен иметь подготовку по гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности. Муниципальные органы ГОиЧС:

осуществляют подготовку и содержание в готовности необходимых сил и средств, для защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обучение населения способам защиты и действиями в этих ситуациях;

принимают решения о проведении эвакуационных мероприятий в чрезвычайных ситуациях и организуют их проведение;

осуществляют в установленном порядке сбор и обмен информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечивают своевременное оповещение и информирование населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций;

осуществляют финансирование мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; создают резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций;

организуют и проводят аварийно-спасательные работы и другие неотложные работы, а также поддерживают общественный порядок при их проведении; при недостаточности собственных сил и средств обращаются за помощью к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

содействуют устойчивому функционированию организаций в чрезвычайных ситуациях.

Контроль над состоянием природной среды осуществляют государственные органы Минприроды. Лишь некоторые экологически неблагополучные города имеют муниципальные экологические органы.

Контроль за санитарно-эпидемиологической безопасностью осуществляют государственные органы санитарно-эпидемиологического и ветеринарного надзора. Как правило, они работают во взаимодействии с муниципальными органами, регулирующими деятельность предприятий торговли и общественного питания.

В ведении органов местного самоуправления поселений находится первичная медицинская помощь.

В большинстве зарубежных стран функционируют муниципальная полиция, организационно обособленная от государственной

Основы городского хозяйства

криминальной полиции, и муниципальная пожарная служба. В некоторых странах имеется единая служба типа 911, включающая в себя муниципальную полицию, пожарную охрану и скорую медицинскую помощь. Создание аналогичных муниципальных служб в России является одной из актуальных задач обеспечения общественной безопасности. Теснейшим образом с ними связана медицинская служба (скорая помощь).

В структуре администрации города присутствует подразделение «управление по делам ГОиЧС», подчиненное непосредственно главе администрации города и в то же время входящее в территориальную подсистему единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС).

Второе подразделение в структуре администрации города, частично обеспечивающее безопасность дорожного движения,— «Управление благоустройства, транспорта и связи».

Государственная инспекция безопасности дорожного движения является структурным подразделением Министерства внутренних дел Российской Федерации.

С ростом количества машин растет и количество дорожно-транспортных происшествий. С целью изменения ситуации в лучшую сторону главам муниципальных образований рекомендовано:

1)лично возглавить комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения;

2)рассмотреть вопрос о состоянии работы по обеспечению безопасности дорожного движения на территории соответствующего муниципального образования;

3)разработать с учетом приоритетных направлений деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, определенных государственным докладом «О состоянии безопасности дорожного движения в РФ», и реализовать комплекс практических мер по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий.

Управление по делам ГОи ЧС — структура двойного подчинения: главе администрации города и РСЧС (территориальная подсистема единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций).

В соответствии с приказом по МЧС от 25.10.2004 г. № 484 «Об утверждении типового паспорта безопасности территорий субъектов

Основы городского хозяйства

РФ и муниципальных образований» с 2005 г. осуществляется работа по заполнению таких паспортов управлениями по делам ГОиЧС.

Паспорт безопасности территории муниципального образования разрабатывается для решения следующих задач:

определение показателей степени риска чрезвычайных ситуаций;

оценка возможных последствий ЧС;

оценка состояния работ территориальных органов по предупреждению ЧС;

разработка мероприятий по снижению риска и смягчению последствий ЧС на территории.

Разработка паспорта безопасности территории муниципального образования организуется органом местного самоуправления.

Паспорт безопасности территории муниципального образования разрабатывается в двух экземплярах: первый экземпляр остается в исполнительном органе власти (администрации) муниципального образования, а второй экземпляр представляется в Главное управление МЧС России по субъекту Российской Федерации, и состав которого входит муниципальное образование (город). Паспорт безопасности территории включает в себя:

титульный лист;

раздел 1. Общая характеристика территории;

раздел 2. Характеристика опасных объектов на территории;

раздел 3. Показатели риска природных чрезвычайных ситуаций;

раздел 4. Показатели риска техногенных чрезвычайных ситуаций;

раздел 5. Показатели риска биолого-социальных ЧС;

раздел 6. Характеристика организационно-технических мероприятий по защите населения, предупреждению ЧС на территории;

раздел 7. Расчетно-пояснительная записка.

Расчеты по показателям степени риска на территории представляются в расчетно-пояснительной записке, которая входит в состав паспорта безопасности территории.

К паспорту безопасности территории муниципального образования (города) прилагаются карты, планы с нанесенными на них зонами последствий возможных ЧС, а также зонами индивидуального (потенциального) риска. Кроме того, на карту территории наносятся маршруты перевозок опасных грузов.

Паспорт безопасности территории муниципального образования (города) разрабатывается на основе показателей степени риска на потенциально опасных объектах. В городе организуются прямые

Основы городского хозяйства

каналы связи единой дежурно- диспетчерской службы города с потенциально опасными объектами и объектами жизнеобеспечения, представляющими повышенную технологическую и экологическую опасность.

На случай чрезвычайной ситуации в городе создаются и существуют резервы финансовых и материальных ресурсов (городской резерв), а также объектовые резервы в виде горюче-смазочных материалов, продовольствия, вещей, строительных материалов и т.п.

Контроль за *санитарно-эпидемиологической* безопасностью осуществляют государственные органы санитарно-эпидемиологического и ветеринарного контроля. Они работают с городским отделом «управления торговли».

Охарактеризованные системы общественной безопасности города (муниципального образования) управляются в основном государством, т.е. это гарантии государственных учреждений и структур:

1) полиция общественной безопасности — структура двойного подчинения, с преобладанием государственных финансовых и правовых полномочий;

2) Государственная инспекция безопасности дорожного движения (ГИБДД) — государственная структура;

3) Управление по делам ГОиЧС — структура двойного подчинения: МЧС и администрации города;

4) Противопожарная служба — государственная структура в составе МЧС;

5) Санитарно-эпидемиологическая служба — государственная надзорная структура.

Контрольные вопросы:

1. Какие различают виды угроз общественной безопасности?
2. Опишите систему общественной безопасности города.
3. Какими организациями реализуются направления общественной безопасности ?
4. Что включает в себя Паспорт безопасности территории ?
5. Какие органы осуществляют контроль за санитарно-эпидемиологической безопасностью города?