



**РЕКОМЕНДАЦИИ
ДЛЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ
ПО УЧАСТИЮ В ИНФОРМАЦИОННО-РАЗЪЯСНИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ВОПРОСАМ
КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ
ТЕРРИТОРИЙ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ
И ЗАЩИТЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН**

**Подготовлены в рамках проекта
«КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ:
СОДЕЙСТВИЕ ГРАЖДАНАМ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ»,
реализуемого Фондом «Институт экономики города» с использованием
средств гранта Президента Российской Федерации, предоставленного
Фондом президентских грантов**

2023 г.

Оглавление

Введение	3
В проектах комплексного развития территорий жилой застройки есть место участию некоммерческого сектора	5
Почему некоммерческим организациям важно участвовать в обсуждении вопросов КРТ?	7
Какие местные и региональные некоммерческие организации могут участвовать в подготовке и реализации проектов КРТ?	8
Как некоммерческим организациям стать участниками подготовки и реализации решения о КРТ?	9
Какую роль могут играть некоммерческие организации на разных этапах подготовки, принятия и реализации решения о КРТ?	10
Способы взаимодействия НКО с гражданами для их информирования и выяснения общественного мнения	17
Важные рекомендации для НКО по взаимодействию с органами власти в связи с проектами КРТ	22

Введение

Настоящие рекомендации разработаны с целью привлечения некоммерческих организаций и общественных объединений к работе органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, ответственных за подготовку решений о комплексном развитии территории жилой застройки.

Комплексное развитие территорий (далее - КРТ) – новый механизм развития городских поселений, появившийся с введением в конце 2020 года в Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее - ГрК РФ) новой главы 10¹ о комплексном развитии территорий, под которым понимается совокупность мероприятий, направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов (пункт 34 статьи 1 ГрК РФ).

Проекты КРТ позволяют городам решить ряд задач:

- 1) ликвидировать аварийное и ветхое жилье и улучшить условия жизни граждан, проживающих в таком жилье;
- 2) повысить качество городской среды и улучшить внешний облик жилой застройки;
- 3) создать возможности для развития транспортной, социальной, инженерной инфраструктур и их территориальной доступности;
- 4) повысить эффективность использования городских территорий;
- 5) превратить деградирующие территории в территории городского развития, особенно в условиях дефицита свободных земель.

И, что немаловажно, этот механизм дает возможность городам привлечь к решению всех указанных задач внебюджетные средства.

При несомненных преимуществах проектов КРТ для региональных и местных органов власти реализация таких проектов далеко не всегда встречает положительный отклик со стороны граждан, проживающих на территориях, в отношении которых планируется комплексное развитие, поскольку приводит к необходимости для граждан отказаться от права собственности на свои жилые помещения взамен на денежное возмещение или другое жилое помещение. Решение о судьбе многоквартирного дома в связи с проектом КРТ принимает общее собрание собственников помещений, на котором голосуют только собственники жилых помещений и их представители (в том числе наниматели помещений по договорам социального найма). На общем собрании может быть принято решение как о включении многоквартирного дома в границы КРТ (для этого требуется большинство голосов не менее 2/3 от общего числа голосов собственников жилых помещений), так и решение об исключении дома из проекта решения о КРТ (для чего достаточно не менее 1/3 от общего числа голосов собственников жилых помещений в доме)². Принятие решения «за» достаточно трудно для граждан, потому что это означает

¹ Федеральный закон от 30 декабря 2020 года № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий»

² См. часть 1³ статьи 46 ЖК РФ.

большие перемены в привычной жизни: изменение места проживания (и на момент принятия решения еще неизвестно, в какой район города будут переселять людей), а значит, и сложивших транспортных маршрутов «жилье - работа / учеба», привычных поликлиник, школ, магазинов, социальных связей (соседского сообщества). Часто людей страшит потеря «корней», бытовые проблемы, связанные с переездом и обустройством на новом месте. К тому же, люди далеко не всегда уверены, что их новое жилье действительно будет значительно лучше, чем то, что они уже имеют. Существует и недоверие к органам власти и неизвестному еще застройщику в отношении исполнения обещаний, которые даются на стадии запуска проекта, до принятия решений общими собраниями.

Но кроме прав и интересов людей, проживающих на территории планируемого проекта комплексного развития, которые нуждаются в достоверной информации, поддержке и защите, существует еще и вопрос будущего для всего города. Ведь в результате реализации проекта КРТ родится островок этого будущего. Какой будет эта городская территория, с какой архитектурой и уровнем комфортности? Не будет ли это опять рядовая (безликая) многоэтажная застройка? Или это будет прорыв в архитектуре и дизайне? «Человейники» или малоэтажные дома? Как новая застройка отразится на городской идентичности? Есть ли возможность сохранить знаковые здания и памятные для горожан места? При потенциальном увеличении плотности застройки справится ли коммунальная, транспортная и социальная инфраструктура?

Проекты КРТ становятся новым поводом для градостроительных конфликтов. А высказывания уважаемых в городе людей, лидеров общественного мнения влияют на умонастроение людей, которым предстоит принимать решения.

Недолгая правоприменительная практика механизма КРТ уже имеет ряд ярких примеров противодействия задуманным городом преобразованиям со стороны как жителей территории, планируемой под комплексное развитие, так и городского сообщества³. И в значительной части такое противодействие можно объяснить недостаточным информированием горожан о целях этих преобразований и о том, к каким результатам они должны привести, а также к неучету мнения граждан и городского сообщества при разработке архитектурно-градостроительных концепций развития территорий.

В связи с этим участие гражданского общества в диалоге с властью о развитии городских территорий, приоритетах преобразований, предпочтениях городского сообщества, общественное обсуждение и контроль при реализации конкретных проектов КРТ имеет чрезвычайно большое значение.

Авторы настоящих рекомендаций убеждены, что некоммерческие организации и общественные объединения, в которые входят наиболее активные горожане, не могут остаться в стороне от планов и практик развития городских территорий. Они способны стать связующим звеном между гражданами и органами власти, оказать существенное влияние на принимаемые решения и тем самым повлиять на то, каким будет их родной город.

³ См., например, <https://tass.ru/nedvizhimost/15959749>.

В проектах комплексного развития территорий жилой застройки есть место участию некоммерческого сектора

Процедура подготовки, принятия и реализации решения о КРТ жилой застройки в соответствии с частью 7 статьи 66 ГрК РФ состоит из ряда этапов – от подготовки проекта решения о КРТ жилой застройки до собственно реализации решения о КРТ, включающей подготовку и утверждение документации по планировке территории, снос существующих зданий, проектирование и создание новых объектов капитального строительства (см. рисунок 1).

Решение о КРТ, согласно части 2 статьи 66 ГрК РФ, принимают Правительство Российской Федерации, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации или глава местной администрации.

Но подготовке и принятию решения о КРТ предшествует еще один этап, хотя и не указанный в законе, в ходе которого орган власти, уполномоченный решать градостроительные вопросы, определяет, есть ли в городе территории, нуждающиеся в комплексном развитии. Это, прежде всего, территории, на которых расположены многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции. Кроме того, здесь же должны концентрироваться многоквартирные дома, аварийными не признанные, но отвечающие критериям «ветхости» и неблагоустроенности, установленным субъектом Российской Федерации. Оценивается градостроительный потенциал предполагаемой территории – возможность строительства на ней определенного количества квадратных метров жилья и оценивается экономическая эффективность будущего проекта. Если таких территорий в городе несколько – определяется приоритетность их комплексного развития.

Именно на этом предварительном этапе (этап 0 на рисунке 1) возможно и, по нашему мнению, необходимо изучение принципиальной заинтересованности граждан, проживающих на таких перспективных для КРТ территориях, в улучшении жилищных условий через данный механизм, а также общественного мнения в отношении возможного будущего таких территорий.

Хорошие планы преобразования городских территорий исходят от самого местного сообщества.

Классики современной урбанистики утверждают⁴, что, хотя специалисты по городскому планированию обладают знаниями и навыками, чтобы квалифицированно разработать проект решения о КРТ жилой застройки, включая архитектурно-градостроительную концепцию (мастер-план), но ни один специалист не может иметь полного и точного представления об интересах населения. Интересы граждан могут быть полностью представлены только в том случае, если вовлечь их в процесс подготовки проекта решения о КРТ жилой застройки на самых ранних стадиях.

⁴ Дж. Леви. Современное городское планирование / под ред. А. В. Новикова. – М.: Strelka Press, 2020.

Рисунок 1. Порядок (этапы*) принятия и реализации решения о КРТ жилой застройки



* Базовые этапы 1-9 предусмотрены ч. 6 ст. 66 ГрК РФ. Содержание этапов может уточняться в соответствии с НПА субъектов РФ в сфере КРТ (например, разработка мастер-плана в Нижегородской области)

** Этап 5 - опция. Решение о КРТ может быть реализовано Российской Федерацией, субъектом РФ или ОМСУ самостоятельно либо определенным ими юридическим лицом, соответствующим установленным требованиям

Участие в процессе подготовки проекта решения о КРТ само по себе информирует граждан о деталях этого проекта. И можно предположить, что проект КРТ, созданный при участии граждан, воплотится в жизнь с большей вероятностью, чем качественный проект, разработанный исключительно специалистами. Если граждане уделяют планированию преобразований территории, на которой живут, своё время и энергию, они, возможно, будут в большей степени поддерживать эти преобразования⁵.

По мнению урбанистов⁶, если вовлечь граждан в обсуждение вопросов государственного или регионального масштаба – это непростая задача (даже явка на выборы в органы власти субъектов Российской Федерации в последнее десятилетие не превышала 46%⁷), то в обсуждении проблем, касающихся окрестностей их дома, граждане могут участвовать с большей охотой.

Необходимо выявлять и учитывать мнение граждан по вопросам КРТ жилой застройки на ранних стадиях подготовки проекта соответствующего решения, сверять позицию органов власти с мнением жителей и городского сообщества.

Почему некоммерческим организациям важно участвовать в обсуждении вопросов КРТ?

Органы власти часто недооценивают некоммерческий сектор и рассматривают НКО не как партнеров и (или) помощников в своих планах градостроительного преобразования города, а как оппонентов, неквалифицированно вторгающихся в сферу полномочий публичной власти.

Между тем, участие некоммерческих организаций в обсуждении и подготовке проектов КРТ очень важно, потому что НКО:

- объединяют наиболее активных членов городского сообщества;
- в своей работе ориентированы на человека – члена общества, жителя города;
- как правило, являются носителями и выразителями общественного мнения;
- могут осуществлять связь между органами власти и обществом;
- придерживаются принципов информационной открытости;
- пользуются доверием граждан.



«Деятельность некоммерческих организаций является чрезвычайно важной для нашей страны, потому что там, где чиновники, благообразные, даже хорошо подготовленные и искренние люди, в аппаратах чиновничьих стараются добиться максимального результата своей работой, все-таки некоммерческие организации часто оказываются более эффективными.

Такая мотивация на помощь людям, на достижение результатов в чрезвычайно важных чувствительных социальных сферах чрезвычайно важна для конечного результата.»

Президент Российской Федерации
ВЛАДИМИР ВЛАДИМИРОВИЧ ПУТИН

<http://www.kremlin.ru/events/president/news/70046>

⁵ Дж. Леви. Современное городское планирование / под ред. А. В. Новикова. – М.: Strelka Press, 2020.

⁶ См. там же.

⁷ По данным Центральной избирательной комиссии: <http://www.cikrf.ru/>

Некоммерческие организации могут оказать органам власти и органам местного самоуправления существенную помощь в формировании общественного мнения о необходимости и пользе для городского сообщества предлагаемых проектов КРТ жилой застройки.

Не менее важно, что некоммерческие организации и общественные объединения могут оказать серьезное влияние на архитектурно-градостроительные концепции проектов преобразования тех или иных территорий в интересах жителей таких территорий и городского сообщества в целом.

Город – это горожане. Донесение до публичной власти того, каким горожане хотят видеть свой город - это важная миссия некоммерческих организаций и общественных объединений.

Какие местные и региональные некоммерческие организации могут участвовать в подготовке и реализации проектов КРТ?

Процесс подготовки и реализации проектов КРТ, как это видно из рисунка 1, многоступенчатый, на каждом этапе уполномоченный орган публичной власти решает разные и многочисленные задачи, о чём будет сказано подробнее в дальнейшем. Поэтому для НКО практически любой направленности найдётся миссия, совпадающая с основной целью деятельности организации. Кроме того, по концептуальным вопросам будущего города через преобразование отдельных территорий, все НКО являются выразителями общественного мнения, мнения активных членов городского сообщества.

Профессиональные сообщества, ассоциации, союзы и др. в сфере строительства и архитектуры могут помочь в выработке концептуальных подходов к развитию города, к созданию его нового архитектурного облика, а также профессионально разъяснить городскому сообществу, какие архитектурные идеи положены в основу мастер-планов отдельных территорий, как предлагаемые решения соотносятся с принципами устойчивого развития городов, зеленого строительства, другими передовыми градостроительными концепциями, помочь в создании положительного общественного фона для проводимых городом преобразований территорий.

Историко-культурные, градозащитные общественные организации могут помочь определить наиболее ценные объекты на преобразуемых территориях для сохранения идентичности города, которые необходимо обязательно сохранить, а также выявить объекты и места, которые официально не признаны памятниками культурного или исторического наследия, но очень важны для горожан как память о важных событиях в жизни города или локальных местных сообществ. Такие организации могут также подсказать, в какой форме эти памятные места могут быть сохранены и вписаны в будущую новую среду (например, небольшие тематические музеи, арт-объекты).

Такие организации могут поменять свою роль организаторов протестных движений на союзников и участников городского развития.

Правозащитные общественные организации могут консультировать граждан на территории проектов КРТ по вопросам их жилищных прав и содействовать в

организации общественного контроля соблюдения жилищных прав граждан при переселении из преобразуемых территорий.

НКО экологической направленности, НКО, сохраняющие и развивающие природную среду на городской территории, могут дать оценку влияния предполагаемого проекта на экологию данной территории, выявить объекты живой природы, которые необходимо сохранить при реализации проектов КРТ, выдвинуть предложения по проекту озеленения такой территории по завершении строительства.

Жилищно-просветительские НКО, объединения (ассоциации, союзы и др.) собственников / нанимателей жилья, как правило, имеют значительный опыт обучения, информирования и консультирования граждан по жилищным вопросам, управлению многоквартирными домами, повышению комфортности и благоустроенности дворовых и прилегающих территорий, организации и проведения общих собраний в многоквартирных домах и осуществления общественного контроля в сфере ЖКХ. Такие организации могут стать проводниками информации о роли собственников и нанимателей жилья в решении судьбы своего дома и оказать содействие в проведении общих собраний по вопросам КРТ.

Органы территориального общественного самоуправления (ТОС) непосредственно работают с жителями на их территориях, хорошо знают их потребности, в том числе в улучшении жилищных условий, в социальных, культурных, спортивных и др. услугах, в благоустройстве и др. ТОСы могут консолидировать мнения территориального сообщества и доносить его до органов власти, планирующих комплексное развитие данной территории.

Все указанные НКО могут помогать органам власти и местного самоуправления распространять информацию о проекте КРТ и его общественной значимости, консультировать граждан, обобщать общественное мнение и предоставлять «обратную связь» органам власти, организовывать диалог граждан и органов власти и участвовать в качестве общественных медиаторов в решении возникающих конфликтных ситуаций по проблемным вопросам.

Товарищества собственников жилья (ТСЖ), жилищно-строительные, жилищные кооперативы (ЖСК/ЖК), советы многоквартирных домов в случае, если они существуют в многоквартирных домах, находящихся на территории планируемого КРТ, объединяют и представляют интересы граждан в таких домах. Правления ТСЖ, ЖСК/ЖК и советы многоквартирных домов – это домовый жилищный актив. Они могут сыграть самую важную роль в формировании мнения граждан в отношении согласия или несогласия включения дома в проект КРТ, в организации общих собраний. Они могут стать активными участниками информационной кампании непосредственно среди жителей расселяемых многоквартирных домов и активно взаимодействовать с органами власти, готовящими решение о КРТ.

Как некоммерческим организациям стать участниками подготовки и реализации решения о КРТ?

Вопросами комплексного развития территорий занимаются градостроительные подразделения администрации города или региона. Обычно такие органы взаимодействуют только с профессиональным архитектурным сообществом в лице архитектурно-градостроительного совета. У них нет большого опыта проведения информационно-

разъяснительной работы с населением, и они могут не знать, какие НКО осуществляют деятельность на территории региона / города, чем они могут помочь.

В данном случае самая простая рекомендация для НКО, заинтересованных принять участие в обсуждении вопросов предстоящего комплексного развития территорий города, в подготовке решений по таким проектам, состоит в том, что **не надо ждать, когда уполномоченные органы власти сформулируют публичный запрос к некоммерческому сектору. Инициативу могут проявить сами НКО.**

В качестве первого шага можно инициировать обсуждение планов по КРТ в региональной Общественной палате, в городском совете.

Именно на таком обсуждении НКО могут высказать свою заинтересованность участвовать в работе органов власти по подготовке проектов КРТ и в чем именно они хотят и могут участвовать.

Какую роль могут играть некоммерческие организации на разных этапах подготовки, принятия и реализации решения о КРТ?

Очевидно, что самая главная роль НКО в подготовке и принятии решения о КРТ жилой застройки заключается в следующем:

- в выявлении и учете потребности городского сообщества в преобразовании территорий и формировании положительного общественного мнения о планируемых проектах КРТ;
- в информировании и консультировании жителей территорий, подлежащих комплексному развитию, об их жилищных и имущественных правах;
- в организации проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах, не признанных аварийными, но включенных в проект решения о КРТ на основании установленных критериев, и принятии собственниками и нанимателями жилья в таких домах решения о согласии на включение дома в границы КРТ.

Далее представлены рекомендации о возможном участии НКО на разных этапах подготовки и реализации проекта КРТ жилой застройки.

Этап 0: Оценка потребности в комплексном развитии городских территорий

На данном этапе органы власти решают следующую задачу - определение потенциальных территорий жилой застройки для КРТ и приоритетности их реализации.

НКО могут помочь органам власти:

- ***Выявить общественное мнение*** о потребности в комплексном развитии отдельных городских территорий и определить принципиальную заинтересованность граждан в проектах КРТ; оценить, совпадает ли понимание органов власти с мнением горожан о том, какие территории нуждаются в перепланировании, есть ли потребность в увеличении площади жилого фонда, в зеленых зонах и благоустройстве, социальных объектах и др.;
- ***Выявить приоритетные территории для развития***: определить, с каких районов и кварталов, по мнению горожан, необходимо начинать градостроительные преобразования и почему (устарели, стали тесными, небезопасными, непривлекательными для новых

жителей, или же расположены в центральных, самых посещаемых частях города и должны стать новым красивым «лицом» города и др.).

– **Выяснить отношение горожан к строительству многоэтажного / малоэтажного жилья в городе:** многоэтажные МКД и жилые комплексы из нескольких МКД сегодня являются самой распространенной моделью проектирования современной жилой застройки. Строительство таких домов, например, на месте старых «хрущевок» позволяет неоднократно увеличить площадь жилья, вводимого в строй, на той же ограниченной территории. Это актуально для городов с высоким ненасыщенным спросом на жилье, в том числе с большой очередью на получение муниципального жилья, а также для городов, в перспективных планах которых предполагается увеличение численности жителей, например, привлекаемых для работы на новых предприятиях, при ограниченности площади городских земель. В то же время возможно, что жители города не воспримут положительно появление многоэтажек в непосредственной близости к паркам или историческим кварталам города, кардинальное изменение облика давно обжитых малоэтажных кварталов из-за строительства там высотных зданий. Возможно, что жители в принципе предпочли бы малоэтажное строительство в качестве направления градостроительного развития, чтобы сохранить сложившийся образ города как, например, «патриархального» (это города Золотого кольца и многие другие старинные города России), комфортабельного (города курортных зон – Кавказских Минеральных Вод, Причерноморья и Балтики и др.) и т.п., если в этом заключается привлекательность города для жителей и тем более для туристов.

– **Определить, каких объектов общественного, коммерческого, культурного, спортивного и другого назначения сегодня не хватает, по мнению жителей города:** соотнести существующие планы развития городской экономики и социальной сферы с текущими потребностями жителей разных районов города.

– **Определить, какие существующие объекты и места, важные для местного сообщества (памятные места, зелёные уголки, полюбившееся благоустройство и др.), стоит сохранить:** такие места являются неотъемлемой частью городской идентичности, влияющей на улучшение имиджа города, развитие его бренда, популяризацию и узнаваемость конкретного населенного пункта, и, следовательно, на привлечение инвесторов, рост городской экономики и повышение конкурентоспособности города.



«Любая территория должна застраиваться с учетом пожеланий людей и профессиональных факторов. Если каждую территорию застраивать так, как вам хочется, вы получите разношерстный, разноплановый архитектурный облик без собственного лица той или иной части пространства.

Многие проекты отличаются общей ошибкой. Пространство формируется вокруг одной идеи в ущерб другим. Скажем, на одном участке территории человек построил жилищный комплекс, потому что он так захотел. И все, органика всей территории нарушена. Должны быть комплексное развитие и застройка, исходя из того пути, который территория выберет.

В разных районах, в разных местах живут люди с разными потребностями и вариативностью сценариев, которые там могут происходить. И именно исходя из возможных сценариев должно проектироваться физическое пространство города.»

Вячеслав Завалин, урбанист,
член рабочей группы Минстроя России по разработке и реализации ведомственного
проекта «Умный город»

<https://plus-one.forbes.ru/vopros-identichnosti-kak-formiruetsya-gorodskaya-sreda>

На «нулевом» этапе, предваряющем подготовку проекта решения о КРТ жилой застройки, можно рекомендовать НКО, во-первых, заявить о своей заинтересованности в обсуждении планируемых градостроительных преобразований.

Во-вторых, жилищным и градозащитным НКО, а также ТОСам можно договориться о специальных мероприятиях для исследования общественного мнения, результаты которого помогут органам власти скоординировать планы будущего комплексного развития с пожеланиями и потребностями горожан.

Способы взаимодействия НКО с гражданами:

- Анкетирование, опросы на улицах и по месту жительства
- Опросы и обсуждения в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах
- Горячие линии
- Сбор предложений
- Фокус-группы и др.

Этап 1: Подготовка проекта решения о КРТ и его согласование

Этап подготовки проекта решения о КРТ жилой застройки включает в себя достаточно большой комплекс работы, которую органы власти или органы местного самоуправления осуществляют в течение большого периода времени:

- проведение обследования и градостроительного анализа потенциальных территорий КРТ,
- сбор сведений о правах на землю и объекты на ней,
- пространственно-экономическое моделирование,
- разработку архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана),
- согласование границ КРТ с вышестоящими органами власти,
- подготовку проектов внесения изменений в ПЗЗ,
- проведение публичных слушаний, общественных обсуждений архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) и проектов изменения градостроительных документов,
- внесение одобренных изменений в установленном порядке.

Начинается подготовка проекта решения, когда еще не известны точные границы будущей территории комплексного развития, а только определяются её общие ареалы. Затем эти границы определяются «вчерне», приблизительно, а потом в процессе работы обозначаются уже конкретно, с составлением перечня объектов на территории, которые подлежат сносу, реконструкции или сохранению и реставрации / консервации.

На каждой из стадий определения границ территории комплексного развития меняются задачи органов власти и, соответственно, меняются задачи по взаимодействию с жителями, которые органы власти могут решать совместно с НКО.

А) Стадия подготовки проекта решения о КРТ, на которой определяются общие ареалы территории планируемого развития

Задача органов власти - собрать сведения о территории, планируемой к развитию, провести оценку соответствия многоквартирных домов и индивидуальных домов, домов блокированной застройки установленным критериям для включения в проект решения о КРТ.

НКО могут помочь:

- **Определить отношение жителей в той части города (примерно на той территории), где планируется комплексное развитие, и прилегающих территориях,** к сносу существующих домов, перепланировке территории и строительству новых многоквартирных домов и других объектов.
- **Выявить конкретные предпочтения жителей на планируемой к КРТ территории в отношении переселения** (хотят ли остаться в том же квартале, где живут, в том же районе, в той же части города или готовы к переселению в любой другой район).
- **Разъяснить гражданам:**
 - **критерии**, по которым МКД и ИЖС планируется включить в границы КРТ;
 - **базовые нормы по обеспечению жилищных и иных имущественных прав** собственников и нанимателей жилых помещений в расселяемых МКД, имущественных прав собственников индивидуальных жилых домов и других объектов на территории;
 - **дополнительные жилищные гарантии** собственникам и нанимателям, установленные региональными НПА.
- **Довести до органов власти и ОМСУ вопросы граждан**, по которым нужны дополнительные разъяснения.

Способы взаимодействия с гражданами:

- Анкетирование, опросы на улицах и по месту жительства
- Опросы и обсуждения в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах
- Горячие линии
- Сбор предложений
- Фокус-группы
- Разъяснения на сайтах, в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах
- Выступления в прессе
- Очные и онлайн консультации и др.

Б) Стадия подготовки проекта решения о КРТ, на которой территория ещё не имеет утвержденных границ, но имеет примерные границы

Задача органов власти – подготовка архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) КРТ жилой застройки

Архитектурно-градостроительная концепция (мастер-план) КРТ жилой застройки – это результат комплексной градостроительной и пространственно-экономической проработки территории, который отражает её перспективное градостроительное видение. Это ещё не проект новой застройки, а только формализованное представление

градостроителей о том, что и в каких границах должно быть создано (и сохранено) на территории. Не существует единственно возможного или единственно верного решения, когда речь идёт о будущем городской территории. Не только специалисты могут расходиться во мнениях, но также и мнение специалистов может не совпасть с представлениями, потребностями и пожеланиями горожан.

НКО могут помочь:

- ***Выявить мнение о том, что жители хотели бы видеть на конкретной территории в результате реализации проекта КРТ жилой застройки:*** какая функция территории должна быть доминирующей, как должны быть организованы общественные пространства и т.п.;
- ***Обсудить с жителями предлагаемые варианты планировочных и архитектурных решений;***
- ***Объяснить гражданам, почему важно участвовать в будущих общих собраниях в многоквартирных домах, соответствующих установленным критериям, разъяснить процедуры подготовки и проведения общих собраний и голосования.***

Способы взаимодействия с гражданами

- Опросы и обсуждения в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах
- Горячие линии
- Сбор предложений
- Фокус-группы
- Мастерские соучаствующего проектирования
- Разъяснения на сайтах, в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах
- Выступления в прессе
- Очные и онлайн консультации и др.

В) Стадия подготовки проекта решения о КРТ, на которой определены границы территории КРТ и объекты, подлежащие сносу / реконструкции / сохранению

Задача органов власти - провести публичные слушания, общественные обсуждения архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) КРТ жилой застройки и проекта изменений в Правила землепользования и застройки (ПЗЗ) в отношении территорий, подлежащих комплексному развитию.

В профессиональном сообществе градостроителей и архитекторов часто встречается мнение, что специалисты лучше знают, что и как нужно изменить, как должна выглядеть территория после завершения проекта КРТ. Многие считают, что вынесение на публичное обсуждение проекта архитектурно-градостроительной концепции нецелесообразно, что у людей будут разные, даже диаметрально противоположные мнения, поэтому выявить предпочтения большинства не удастся. Между тем даже в среде архитекторов-градостроителей могут существовать разные подходы, нет одной самой правильной идеи. Общественное обсуждение, по крайней мере, помогает понять, насколько предлагаемые идеи соответствуют потребностям жителей города.

НКО могут помочь:

- ***Вовлечь широкую общественность, лидеров местных сообществ*** в участие в публичных слушаниях, общественных обсуждениях;
- ***Обеспечить общественный контроль учета ранее высказанных мнений и пожеланий граждан*** в представленном варианте мастер-плана и в проекте изменений в ПЗЗ.

Способы взаимодействия с гражданами:

- Распространение адресных приглашений к обсуждению
- Участие в модерации публичных слушаний, общественных обсуждений
- Разъяснения на сайтах, в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах
- Выступления в прессе
- Очные и онлайн консультации и др.

Этапы 2-3: Проведение общих собраний собственников МКД, соответствующих критериям и включенным в проект решения о КРТ (после публикации проекта решения о КРТ)

Задача органов власти (или юридического лица, определенного ими для реализации проекта КРТ) на данном этапе - инициировать общие собрания собственников в многоквартирных домах, оформить принятые гражданами решения в форме протокола общего собрания.

НКО могут помочь:

- ***ДО ПРОВЕДЕНИЯ ОБЩЕГО СОБРАНИЯ: разъяснить гражданам актуальные вопросы по защите их жилищных прав и голосовании на предстоящем общем собрании.*** Уверенность граждан в соблюдении властями их жилищных прав и понимание, как правильно оформить своё решение, - ключевые факторы принятия общим собранием решения о включении МКД в границы КРТ.
- ***Подготовить соответствующие законодательству формы документов для проведения общего собрания:*** сообщение, повестка дня, листы регистрации, форма бюллетеня, форма протокола и т.п., - и предложить их собственникам и нанимателям жилых помещений / инициаторам общих собраний.
- ***Обеспечить соблюдение процедуры проведения общих собраний:*** для этого представителям НКО необходимо консультировать инициаторов общих собраний по правильности проведения очной части общего собрания, организации голосования на очном собрании и заочного голосования.
- ***Обеспечить общественный контроль*** за ходом проведения общих собраний, ходом голосования и подведением его итогов: для этого представителям НКО необходимо участвовать в проводимых очных общих собраниях в качестве приглашенных наблюдателей и получать доступ к протоколам общих собраний, передаваемым в уполномоченные органы.

Способы взаимодействия с гражданами:

- Очные и онлайн консультации
- Разъяснения на сайтах, в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах
- Выступления в прессе
- Очные и онлайн-консультации
- Участие в проводимых очных общих собраниях в качестве приглашенных лиц
- Опросы и обсуждения в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах
- Горячие линии

Этапы 6-9: Реализация принятого решения о КРТ

Задачи органов власти на данном этапе – принять решение о КРТ, опубликовать его, провести торги и заключить договор о КРТ жилой застройки с победителем торгов.

Задачи застройщика – подготовить документацию по планировке территории, осуществить снос, проектирование и строительство объектов капитального строительства.

Задачи органов власти или застройщика (в зависимости от распределения обязательств по договору о КРТ в соответствии с требованиями законодательства) – переселить граждан или выплатить собственникам помещений (зданий) равноценное возмещение.

НКО могут помочь:

- ***Организовать общественный контроль обеспечения жилищных и иных имущественных прав*** собственников и нанимателей помещений в расселяемых многоквартирных домах, жилых домах.
- ***Организовать медиацию конфликтов между гражданами и, органами власти (местного самоуправления), застройщиком, реализующим проект КРТ, для их успешного разрешения.***

Способы взаимодействия с гражданами:

- Опросы и обсуждения в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах
- Горячие линии
- Очные и онлайн консультации
- Участие в переговорах для разрешения конфликтов в качестве медиаторов / посредников

Способы взаимодействия НКО с гражданами для их информирования и выяснения общественного мнения

Способы взаимодействия НКО с гражданами по вопросам КРТ жилой застройки можно разделить на *способы выявления и обобщения общественного мнения* и *способы информирования граждан*.

Такое разделение условно, поскольку практически все используемые способы взаимодействия будут помогать одновременно выполнять обе задачи. Так, например, анкетирование и опросы предназначены, чтобы узнать мнение людей о КРТ, однако, задавая вопросы, можно в то же время давать людям информацию к размышлению. Вовлечение граждан в участие в публичных слушаниях, общественных обсуждениях одновременно нацелено на информирование граждан о планируемых проектах КРТ жилой застройки и получение от них обратной реакции, и т.д.

Способы выявления и обобщения общественного мнения

Анкетирование, опросы на улицах и по месту жительства. Этот способ используется для выявления мнения случайных респондентов, представляющих широкую публику. Респонденты могут выбираться по определенным характеристикам (например, заведомо совершеннолетние), но основной принцип отбора – случайность и регулярность (например, каждый десятый). Среди респондентов могут встретиться как заинтересованные и информированные люди, так и «неподготовленные», не получавшие ранее информацию по теме опроса, поэтому результаты исследования дадут сравнительно объективную картину общественного мнения. Анкетирование и опросы нужны для исследования общественного мнения в отношении того, какие территории и почему нуждаются в перепланировании, и помогут скоординировать планы будущего комплексного развития с пожеланиями и потребностями горожан. При проведении таких опросов рекомендуется отдельно фиксировать мнение представителей разных групп респондентов – молодежи, работающих граждан и пожилых людей, а также жителей территории и туристов, что поможет сформулировать потребности всех слоев населения территории в градостроительном развитии.

Опросы и обсуждения в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах. В рамках таких опросов собирается информация о мнении представителей более узкого общественного сектора, - людей, по разным причинам заинтересованных в том, чтобы донести свое мнение до лиц, принимающих решения, и получить конкретную информацию по волнующим их вопросам. Именно поэтому такие респонденты и становятся участниками опросов и обсуждений в интернете. Опросы в соцсетях и мессенджерах часто позволяют получить срез мнений, агрегированных лидерами сообществ, в том числе профессиональных или территориальных.

Горячие линии. На горячие телефонные линии может поступать одновременно как информация от звонящих (например, ответы на размещенные в интернете и СМИ вопросы), так и запросы на опубликование той или иной информации от органов власти или других лиц, реализующих проекты КРТ жилой застройки.

Сбор предложений. На этапе определения территорий для комплексного развития и на этапе подготовки проекта решения о КРТ можно организовать сбор предложений

жителей по разным вопросам, например, для определения приоритетных территорий для перепланировки, для выявления мест и объектов, которые жители хотят сохранить, для определения потребностей в новых объектах социальной сферы и др. Сбор предложений может быть организован разными способами – через специальный интернет-портал, выделенный электронный адрес и даже через специально установленный при входе в здание городской администрации «почтовый ящик».

Фокус-группы. Фокус-группа – популярный в маркетинге метод исследования мнений и взглядов людей на конкретную тему. Для исследования собираются небольшие группы людей, которые общаются с модератором и обсуждают предложенную тему между собой, выражая свои мысли и мнение. Фокус-группы позволяют получить объективное и подробное мнение представителей тех или иных категорий населения об актуальных темах, - например, такой темой может быть предстоящий проект КРТ жилой застройки. Результаты фокус-группы можно использовать для улучшения условий участия граждан в проекте КРТ, уточнения стратегии информирования и повышения удовлетворенности переселяемых собственников и нанимателей жилья. Для участия в фокус-группах рекомендуется приглашать людей, имеющих схожие интересы, увлечения, возраст; кроме того, важно, чтобы никто из участников дискуссии не был знаком лично - в таком случае снижается риск влияния одних членов группы на других при обсуждении темы. Рекомендуется за один раз обсуждать на фокус-группе один вопрос, например, потребности той или иной возрастной или социальной категории в новом жилье или новой социальной инфраструктуре, или отношение к необходимости переезда в другой дом, микрорайон, район и т.д. Также на фокус-группе можно протестировать подготовленные для распространения информационные материалы на доходчивость, обоснованность и убедительность аргументов.

Мастерские соучаствующего проектирования. Соучаствующее проектирование — это метод создания пространств и объектов с вовлечением в процесс проектирования тех, кто будет ими пользоваться. В случае городских пространств соучаствующее проектирование подразумевает участие жителей, представителей местных сообществ, активистов, представителей административных структур, локального бизнеса, инвесторов, представителей экспертного сообщества и других заинтересованных в проекте сторон. Участие будущих жителей территории, подлежащей комплексному развитию (в том случае, если проект предполагает сохранение возможности для жителей после градостроительных преобразований продолжать жить на той же территории), выражается в том, что они получают возможность сначала сформулировать свои потребности и пожелания к развиваемой территории, а потом — вместе со специалистами — найти решение, каким образом обновленная территория может помочь эти потребности удовлетворить. Соучаствующее проектирование позволяет до начала строительства устранить ошибки, избежать расходов на перепроектирование и переустройство городских пространств и выявить заинтересованный бизнес и сообщества жителей, которые в дальнейшем смогут поддерживать обновленную территорию.

Участие в модерации публичных слушаний, общественных обсуждений. Публичные слушания или общественные обсуждения в соответствии с законом могут проводиться для обсуждения проектов генеральных планов, правил землепользования и застройки, планировки территории, межевания территории, правил благоустройства

территорий и проектов внесения изменений в один из указанных утвержденных документов, а также для рассмотрения ряда других проектов городских градостроительных документов. Соответственно, поскольку для принятия решения о КРТ жилой застройки вносятся изменения в правила землепользования и застройки в отношении преобразуемых территорий на основании мастер-плана, то перед их утверждением могут быть проведены публичные слушания или общественные обсуждения, на которых жителям представляется мастер-план. Участвовать в этих мероприятиях могут жители территории, в отношении которой они проводятся, а также владельцы (в том числе и арендаторы) нежилой недвижимости, расположенной на указанной территории, лица, работающие на этой территории, жители и работники с соседних (прилегающих) территорий, депутаты местных парламентов и муниципальные депутаты.

Участие в очных общих собраниях собственников помещений в многоквартирных домах в качестве приглашенных лиц. Проведение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме по вопросу о включении дома в границы территории, подлежащей комплексному развитию, может инициировать уполномоченный орган государственной власти или местного самоуправления. Соответственно, представители органов власти или местного самоуправления могут присутствовать на очной части общего собрания в качестве представителей инициатора собрания. Жилищные или правозащитные НКО могут взять на себя как информирование участников общего собрания по тем или иным вопросам, так и контроль соблюдения установленных процедур организации и проведения общего собрания, а также оформления результатов голосования. В этом случае представители НКО должны быть внесены в список лиц, приглашенных участвовать в общем собрании.

Участие в переговорах для разрешения конфликтов в качестве медиаторов / посредников. В процессе подготовки к расселению многоквартирных домов на территории, подлежащей комплексному развитию, могут возникать конфликтные ситуации, обусловленные нежеланием жителей таких многоквартирных домов покидать привычное место проживания и неудовлетворённостью предлагаемых жилищных условий на новом месте. Для разрешения таких спорных ситуаций могут привлекаться медиаторы - нейтральные посредники, которые помогают сторонам пройти через определённую процедуру урегулирования спора и достижения взаимоприемлемого решения. Процедура включает установочную встречу медиатора и сторон конфликта, индивидуальные встречи с каждой из сторон, поиск разрешения спорных вопросов, повторные индивидуальные встречи со сторонами для подготовки к переговорам, общее обсуждение и выработку договоренностей, фиксацию достигнутых договоренностей.

Задача медиатора состоит в том, чтобы посредством строгой процедуры перевести конфликт из «стихий» в структурированные коммуникации участников, помочь им услышать друг друга и от тупиковых позиций перейти к согласованию интересов, потребностей и высказыванию индивидуальных и общих опасений, снять эмоциональное напряжение сторон конфликта, способствовать конструктивному диалогу и расширению вариативности, помочь выработать, сформулировать и закрепить достигнутые договорённости в медиативном соглашении.

Представители НКО могут пройти краткую специальную подготовку в качестве медиаторов и помогать жителям, с одной стороны, и представителям тех структур, которые

реализуют проект КРТ, с другой стороны, найти взаимоприемлемые решения и удовлетворить интересы каждой стороны настолько, насколько это возможно в той или иной сложившейся ситуации.

В рамках проекта Фонда «Институт экономики города» «Комплексное развитие территорий жилой застройки: содействие гражданам в принятии решений» был проведен вебинар по вопросам медиации при разрешении конфликтов в проектах КРТ и подготовлены соответствующие рекомендации⁸.

Способы информирования граждан:

- **разъяснения на сайтах, в социальных сетях, информационных каналах и мессенджерах;**
- **выступления в прессе;**
- **информационные встречи;**
- **очные и онлайн консультации.**

Информирование граждан по различным вопросам, связанным с подготовкой и реализацией проектов решений о КРТ жилой застройки чрезвычайно важно для формирования позитивного отношения граждан к производимым градостроительным преобразованиям, обеспечения поддержки граждан и принятия ими решений о включении МКД в границы КРТ. Если собственники не знают, что планируют делать на их территории органы власти и местного самоуправления, что получают жители взамен освобождаемых квартир, как будут соблюдены их права, они решат, что их держат в неведении из-за того, что собираются ухудшить их жилищные условия, даже если на самом деле предполагается заметное улучшение их жилищных условий.

И, наоборот, регулярное, полное и честное информирование граждан позволит добиться лучшего отношения со стороны жителей расселяемых домов к предлагаемым жилищным решениям и к проекту КРТ в целом.

В рамках проекта Фонда «Институт экономики города» «Комплексное развитие территорий жилой застройки: содействие гражданам в принятии решений» проведены вебинары по вопросам жилищных прав граждан при реализации проектов КРТ жилой застройки и особенностей общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, включенном в проект решения о КРТ, а также размещены соответствующие рекомендации и информационно-методические материалы⁹.

⁸ Материалы вебинара по вопросам медиации при разрешении конфликтов в проектах КРТ доступны по ссылке: <https://www.youtube.com/watch?v=kCsJViyb0>. Рекомендации по медиативному подходу к переговорам по вопросам комплексного развития территорий размещены на странице проекта на сайте Института экономики города: <https://www.urbaneconomics.ru/research/project/kompleksnoe-razvitie-territoriy-zhiloy-zastroyki-sodeystvie-grazhdanam-v-prinyatii>

⁹ Материалы вебинаров доступны по ссылкам: «Информирование граждан по вопросам обеспечения их жилищных прав при реализации проектов КРТ» <https://www.youtube.com/watch?v=IUOAJ9pD1nA>, «Проведение общего собрания в многоквартирном доме, не являющемся аварийным и включённым в проект решения о КРТ» <https://www.youtube.com/watch?v=UzIoc9pRDEY>. Рекомендации и информационные материалы размещены на странице проекта на сайте Института экономики города: <https://www.urbaneconomics.ru/research/project/kompleksnoe-razvitie-territoriy-zhiloy-zastroyki-sodeystvie-grazhdanam-v-prinyatii>

Информационные пособия для НКО и органов власти по вопросам КРТ

Еще один очень важный блок вопросов связан с ролью собственников и нанимателей жилых помещений в реализации проекта КРТ, проведением общих собраний собственников помещений в МКД и возможностями, которые закон предоставляет собственникам помещений, чтобы они могли повлиять на включение (исключение) многоквартирного дома из проекта решения о КРТ.

В рамках проекта «Комплексное развитие территорий жилой застройки: содействие гражданам в принятии решений» разработан **«Справочник по вопросам жилищных прав граждан при реализации решений о комплексном развитии территорий жилой застройки»** (далее – Справочник). Справочник размещен [на странице проекта на сайте Института экономики города](#).

Структура предлагаемого справочника предусматривает ответы на вопросы общего характера (о том, что такое комплексное развитие территорий жилой застройки и какие жилые здания могут быть включены в проекты КРТ), а также отдельные разделы, содержащие ответы на возможные вопросы о соблюдении жилищных прав собственников и нанимателей квартир в многоквартирных домах, не признанных аварийными, но соответствующих установленным критериям и включенным в проект решения о КРТ. Кроме того, в справочник включен раздел, содержащий ответы на возможные вопросы о соблюдении имущественных прав собственников индивидуальных жилых домов, домов блокированной застройки, садовых домов, соответствующих установленным критериям «ветхости» и(или) неблагоустроенности.

Отдельный раздел посвящен вопросам проведения общих собраний в многоквартирных домах, не признанных аварийными, но соответствующих установленным критериям, для принятия решений о включении таких многоквартирных домов в проект КРТ или исключении из него.

Дополнительно разработан и предлагается вниманию некоммерческим организаций, общественных объединений, органов государственной власти, органов местного самоуправления, подготовивших проект решения о комплексном развитии территории (КРТ) жилой застройки, и других лиц **пакет информационных материалов о гарантиях жилищных прав граждан при реализации решений о комплексном развитии территорий жилой застройки**. Информационные материалы размещены [на странице проекта на сайте Института экономики города](#).

Предлагаемые информационные материалы имеют адресный характер и включают материалы для собственников квартир в многоквартирных домах, не признанных аварийными, но соответствующих установленным критериям, для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма в таких многоквартирных домах, для собственников индивидуальных жилых домов, домов блокированной застройки, садовых домов, соответствующих установленным критериям.

Предлагаемые информационные материалы носят модельный характер и при использовании требуют дополнительного указания в них региональных нормативных

правовых актов, которыми определены критерии в отношении многоквартирных домов, индивидуальных жилых домов, домов блокированной застройки, садовых домов, которые могут быть включены в границы территории комплексного развития, и установлены дополнительные жилищные гарантии (при наличии), а также сведений о таких дополнительных жилищных гарантиях.

Справочник и информационные материалы могут использоваться в ходе информационной кампании, посвященной планам по комплексному развитию городских территорий, подготовке к реализации конкретного проекта КРТ жилой застройки, при проведении консультаций и подготовке ответов на вопросы граждан, а также при проведении общих собраний в многоквартирных домах, соответствующих установленным критериям. Справочник и информационные материалы могут размещаться на общедоступных информационных ресурсах.

Важные рекомендации для НКО по взаимодействию с органами власти в связи с проектами КРТ

- 1) Практически каждая НКО может найти для себя поле деятельности при подготовке и (или) реализации проекта КРТ.
- 2) Не ждите, когда органы власти обратятся к вам за помощью в связи с подготовкой проектов КРТ. Проявите инициативу.
- 3) Используйте такой институт, как региональная Общественная палата, для обсуждения планов по комплексному развитию территорий города, получению необходимой информации и установлению контактов с органами публичной власти и другими заинтересованными НКО в вопросах КРТ.
- 4) Дайте знать органам власти, какими ресурсами располагает ваша НКО и в каких ресурсах она нуждается для участия и оказания содействия в вовлечении граждан в подготовку проектов КРТ.
- 5) Используйте свое участие в комплексном развитии городских территорий для укрепления своего имиджа в глазах городского сообщества и органов власти. Будьте конструктивны и нацелены на общественное благо, даже выступая в поддержку конкретных граждан.
- 6) Объективно доносите общественное мнение и пожелания граждан до органов власти.
- 7) Помните, что конструктивные отношения и партнерское взаимодействие - во благо развитию города.
- 8) Предлагайте органам власти заключить соглашение о взаимодействии для определения роли и функции каждой из сторон, плана и порядка совместных действий.