

УДК 332.02

DOI 10.17223/19988648/31/14

**О.В. Сидоренко, Т.Н. Бондаренко, И.В. Рощина**

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕГИОНЕ**

*В статье обоснована необходимость модернизации механизмов формирования и реализации жилищной политики в регионе на основе использования институтов развития жилищного строительства, разработан механизм формирования и реализации жилищной политики в регионе на примере Хабаровского края. Предлагается создать региональные институты жилищного строительства, которые будут способствовать формированию и реализации жилищной политики в крае, централизации привлекаемых финансовых средств, обеспечению информационной открытости принимаемых мер стимулирования развития жилищного строительства.*

*Ключевые слова: жилищная политика, региональные институты развития жилищного строительства.*

Стратегической целью государственной жилищной политики является обеспечение доступности жилья для всех категорий граждан, а также соответствие объема комфортного жилищного фонда потребностям населения.

Реализация этой стратегической цели предполагает создание условий для роста предложений на рынке жилья, соответствующих потребностям различных групп населения, создание условий для повышения доступности жилья для всех категорий граждан Российской Федерации, обеспечение соответствия объема комфортного жилищного фонда потребностям населения и формирование комфортной городской среды и среды сельских поселений.

Создать условия для реализации долгосрочных проектов в жилищной сфере – важнейшая задача институтов развития жилищного строительства.

Цель статьи – разработать направления совершенствования механизма формирования и реализации жилищной политики в регионе на примере Хабаровского края на основе создания регионального института развития жилищного строительства.

В настоящее время в процессе разработки и реализации жилищной политики в Хабаровском крае принимают участие органы исполнительной власти края и органы власти местного самоуправления. Участники процесса формирования и реализации жилищной политики в Хабаровском крае и их функции представлены в таблице.

Сложившаяся практика формирования жилищной политики в Хабаровском крае показывает, что некоторые функции по ее реализации разрознены и имеют нескольких исполнителей, отсутствует единый орган, отвечающий за ее реализацию, и системный подход к ее формированию. В этой связи с целью повышения эффективности жилищной политики требуется разработка согласованного механизма процесса ее формирования и реализации.

**Функции процесса формирования и реализации жилищной политики в Хабаровском крае и их ответственные исполнители**

Функции процесса формирования и реализации жилищной политики в Хабаровском крае	Исполнители и соисполнители функции
Разрабатывает проекты нормативных правовых актов по вопросам жилищного строительства. Содействует организациям всех форм собственности и физическим лицам в вопросах жилищного строительства в крае	<i>Исполнитель:</i> Министерство строительства. <i>Соисполнители:</i> Министерство экономического развития; Министерство жилищно-коммунального хозяйства
Осуществляет информационное обеспечение граждан по вопросам строительства и реализации федеральных и краевых программ по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан в пределах своей компетенции	<i>Исполнитель:</i> Министерство строительства. <i>Соисполнители:</i> Министерство экономического развития, Министерство образования и науки, Министерство здравоохранения, Министерство сельского хозяйства и продовольствия
Предоставление субсидий нуждающимся в улучшении жилищных условий в рамках реализации краевой целевой программы «Жилище» на 2011–2015 гг.	<i>Исполнитель:</i> Министерство строительства. <i>Соисполнители:</i> Министерство экономического развития
Выполняет функции гаранта по сбыту по программе по стимулированию предоставления кредитов (займов) на цели строительства и приобретения жилья при финансовой поддержке Правительства Хабаровского края	<i>Исполнитель:</i> Министерство строительства; <i>Соисполнители:</i> ОАО «Хабаровское краевое ипотечное агентство», Министерство экономического развития
Принимает меры по развитию ипотечного жилищного кредитования населения края	<i>Исполнитель:</i> Министерство экономического развития. <i>Соисполнители:</i> Министерство образования и науки
Заключение договора аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, приобретение в аренду земельных участков для комплексного освоения в целях жилищного строительства	<i>Исполнитель:</i> Министерство имущественных отношений <i>Соисполнители:</i> Министерство строительства
Осуществляет управление и распоряжение жилищным фондом края (жилищным фондом коммерческого использования и маневренным фондом)	<i>Исполнитель:</i> Министерство жилищно-коммунального хозяйства. <i>Соисполнители:</i> Органы местного самоуправления (в части формирования муниципальных маневренных фондов)
Решение жилищных проблем детей-сирот, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях	<i>Исполнитель:</i> Министерство жилищно-коммунального хозяйства. <i>Соисполнители:</i> Министерство имущественных отношений, Министерство строительства
Создание оптимальной системы подготовки, переподготовки высококвалифицированных кадров для строительной отрасли края	<i>Исполнитель:</i> Министерство образования и науки. <i>Соисполнители:</i> Министерство строительства

Участниками проектов развития территорий Российской Федерации в целях жилищного строительства, ответственными исполнителями мероприятий Федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 гг. выступают следующие федеральные финансовые институты развития: Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства (РЖС) [1], открытое акционерное общество «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (АИЖК) [3], государственная корпорация – Фонд содействия реформи-

рованию жилищно-коммунального хозяйства [2], государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

В субъектах Российской Федерации действуют региональные операторы АИЖК, Фонда РЖС и региональные фонды, деятельность которых направлена на решение региональных проблем развития жилищного строительства и обеспечения доступности жилья.

В Хабаровском крае, согласно действующим нормативно-правовым актам, основными участниками развития территории в целях жилищного строительства являются уполномоченные органы исполнительной власти и региональный оператор АИЖК – ОАО «Хабаровское краевое ипотечное агентство». С целью централизации привлекаемых финансовых средств, обеспечения информационной открытости предпринимаемых в Хабаровском крае мер стимулирования развития жилищного строительства и оказания содействия органам исполнительной власти предлагается создать регионального оператора программ (мероприятий) – уполномоченную организацию.

К функциям уполномоченной организации в рамках совершенствования организационных механизмов, принятых к реализации мероприятий, предлагается отнести:

1. Строительство (приобретение) жилых помещений, реализуемых с предоставлением государственной поддержки гражданам, нуждающимся в жилых помещениях.

2. Обеспечение земельных участков под жилищное строительство объектами транспортной и коммунальной инфраструктуры.

3. Использование и участие в формировании государственного жилищного фонда коммерческого использования и маневренного фонда.

4. Предоставление жилых помещений гражданам с различными видами государственной поддержки граждан в приобретении жилых помещений.

5. Образование земельных участков и оформление прав на них для комплексного освоения в целях жилищного строительства.

6. Конкурсный отбор заказчиков-застройщиков для комплексного освоения и развития территорий Хабаровского края в целях жилищного строительства.

С целью развития системы ипотечного жилищного кредитования в регионе и обеспечения притока инвестиций в эту сферу, а также формирования механизма защиты прав и законных интересов инвесторов в Хабаровском крае функционирует ОАО «Хабаровское краевое ипотечное агентство» (ОАО «ХКИА»), которое выполняет функции регионального отдела федерального ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»:

– улучшение жилищных условий малообеспеченных слоев населения посредством краевой социальной ипотеки;

– участие в краевых социальных ипотечных программах;

– участие в системе рефинансирования ипотечных кредитов.

ОАО «ХКИА» для того, чтобы выдержать конкуренцию на рынке ипотечных кредитов в регионе, вынуждено выдавать кредиты либо по пониженной ставке, чем предлагают иные кредитные учреждения, либо предоставлять ипотечные кредиты гражданам, которые не прошли андеррайтинг в других кредитных учреждениях, что способствует повышению риска по возврату

средств. Рефинансировать «проблемные» кредиты через ОАО «Агентство по реструктуризации ипотечных жилищных кредитов» ОАО «ХКИА» не может, так как они, как правило, не соответствуют стандартам ОАО «Агентство по реструктуризации ипотечных жилищных кредитов». Нагрузка по долгосрочному сопровождению таких кредитов ложится на ОАО «ХКИА», что приведет к исключению возможности быстрого оборота денежных ресурсов. Однако в крае на данный момент очень остро стоит вопрос о решении жилищных проблем различных категорий граждан в результате возложенных полномочий на субъект Российской Федерации.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что в крае назрела необходимость модернизации механизмов формирования и реализации жилищной политики.

С целью модернизации механизмов формирования и реализации жилищной политики в крае, централизации привлекаемых финансовых средств, обеспечения информационной открытости предпринимаемых в Хабаровском крае мер стимулирования развития жилищного строительства и оказания содействия органам исполнительной власти предлагается создать:

- 1) на базе ОАО «Хабаровское краевое ипотечное агентство» коммерческий институт развития «Хабаровская жилищно-строительная корпорация»;
- 2) некоммерческую организацию «Хабаровское агентство развития жилищного строительства».

Деятельность некоммерческой организации «Хабаровское агентство развития жилищного строительства» будет направлена на создание условий для развития жилищного строительства в регионе. К основным направлениями деятельности «Хабаровское агентство развития жилищного строительства» предлагается отнести:

- оценку состояния жилищной сферы;
- введение рейтинга эффективности жилья;
- организацию инновационно-просветительских мероприятий (конкурсов, исследований, конференций, выставок региональных жилищных инноваций);
- инвестиционный консалтинг участников рынка и муниципалитетов по федеральным и частным инвестиционным программам;
- поиск и экспериментальную апробацию инноваций в жилищной сфере;
- организацию режима «единого окна» для консультаций населения по региональным жилищным программам.

Коммерческий институт развития «Хабаровская жилищно-строительная корпорация», созданный на базе «Хабаровского краевого ипотечного агентства» будет выступать в качестве функции заказчика строительства жилья для категорий граждан, установленных краевым законодательством; реализовывать механизмы государственной поддержки в рамках краевой целевой программы «Жилище»; исполнять бюджетные полномочия по финансированию жилищных программ. Направления его деятельности:

- инвестиции в инновационное жилищное строительство с ориентацией на рейтинг эффективности жилья;
- рефинансирование и сопровождение ипотечных активов, урегулирование проблемных ипотечных кредитов;

- снабжение и кредитование ЖСК малоэтажного строительства (ЖСК МС);
- строительство (приобретение) жилых помещений, реализуемых с предоставлением государственной поддержки гражданам, нуждающимся в жилых помещениях;
- обеспечение земельных участков под жилищное строительство объектами транспортной и коммунальной инфраструктуры;
- использование и участие в формировании государственного жилищного фонда коммерческого использования и маневренного фонда;
- конкурсный отбор заказчиков-застройщиков для комплексного освоения и развития территорий Хабаровского края в целях жилищного строительства;
- предоставление жилых помещений гражданам с различными видами государственной поддержки граждан в приобретении жилых помещений;
- образование земельных участков и оформление прав на них для комплексного освоения в целях жилищного строительства.

В связи с созданием в крае региональных институтов развития жилищного строительства требуется разработка согласованного механизма процесса формирования и реализации жилищной политики в регионе.

Механизм представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов, ориентированных на реализацию функций процесса. Элементы механизма формирования и реализации жилищной политики в Хабаровском крае представлены на рис. 1.

Процесс формирования жилищной политики в Хабаровском крае должен включать в первую очередь *диагностику* спроса на жилье по территории края и оценку состояния жилищной сферы. Ответственным за реализацию диагностического этапа формирования жилищной политики является некоммерческая организация «Хабаровское агентство по жилищной политике», которая в результате изучения спроса на жилье и перспективных направлений социально-экономического развития края предоставляет в Министерство строительства полученные оценки. Для Хабаровской жилищно-строительной корпорации «Хабаровское агентство по жилищной политике» предоставляет рейтинг эффективности жилья.

На *концептуальном этапе* Министерство строительства, опираясь на оценки, полученные от «Хабаровского агентства по жилищной политике», на основе имеющейся нормативно-правовой базы, разрабатывает главные направления жилищной политики в регионе, включающие разработку конкретного инструментария реализации, объемы финансирования и конечные результаты. Далее Министерство строительства осуществляет согласование стратегических направлений жилищной политики с исполнительными органами власти в крае и муниципальными органами и представляет на утверждение губернатору Хабаровского края.

Реализация жилищной политики в крае (*исполнительско-внедренческий этап*) осуществляется путем использования методов и инструментов ее реализации. На этом этапе «Хабаровская жилищно-строительная корпорация» выступает в качестве застройщика-заказчика от имени Правительства Хабаровского края, осуществляет девелопмент и полномочия в сфере выполнения обязательств по удовлетворению потребностей льготных категорий граждан, рефинансирование и сопровождение ипотечных активов и проч.



Рис. 1. Элементы механизма формирования и реализации жилищной политики в Хабаровском крае

В рамках исполнительско-внедренческого этапа «Хабаровское агентство по жилищной политике» осуществляет инвестиционный консалтинг участников рынка и муниципалитетов по федеральным и частными инвестиционным программам, организацию режима «единого окна» для консультаций населения по региональным жилищным программам, организацию конкурсов, исследований, конференций, выставок по вопросам региональных жилищных инноваций.

В рамках *контрольно-регулирующего этапа* жилищной политики осуществляется мониторинг ее реализации, который реализуется Министерством строительства Хабаровского края совместно с Хабаровским агентством по жилищной политике. В случае выявления отрицательных последствий реализации жилищной политики осуществляется пересмотр ее целей, принципов и инструментария реализации.

Резюмируя, отметим, что:

– изучение существующего механизма формирования и реализации жилищной политики в Хабаровском крае позволило обосновать необходимость его модернизации;

– обосновано совершенствование механизма формирования и реализации жилищной политики в Хабаровском крае с помощью создания региональных институтов жилищного строительства.

#### *Литература*

1. *Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства* URL: [http://www.fondrgs.ru/partners/organization\\_detail.php?ID=563](http://www.fondrgs.ru/partners/organization_detail.php?ID=563) (дата обращения: 09.03.2015).

2. *Федеральный закон от 21.07.2007 №185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»*. URL: <http://www.rg.ru/2007/07/27/zhkh-fond-dok.html> (дата обращения: 09.03.2015).

3. *ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»*. URL: <http://www.ahml.ru> (дата обращения: 09.03.2015).

*Sidorenko O.V.<sup>1</sup>, Bondarenko T.N.<sup>2</sup>, Roshchina I.V.<sup>3</sup>*

<sup>1</sup>Department of Public Administration, Khabarovsk State Academy of Economics and Law, Khabarovsk, Russia. E-mail: [ovsidorenko@rambler.ru](mailto:ovsidorenko@rambler.ru)

<sup>2</sup>Department of Business Economics and Management, Khabarovsk State Academy of Economics and Law, Khabarovsk, Russia. E-mail: [bt1234@mail.ru](mailto:bt1234@mail.ru)

<sup>3</sup>Department of World Economics and Taxation, National Research Tomsk State University, Tomsk, Russia. E-mail: [riv58@yandex.ru](mailto:riv58@yandex.ru). DOI 10.17223/19988648/31/14

#### **IMPROVING THE MECHANISM OF HOUSING POLICY DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION IN THE REGION**

**Keywords:** Housing policy; Regional institutions for housing construction development

This paper substantiates the need to modernize the mechanisms of housing policy establishment and implementation in the region through housing development institutions. The authors determine the stages of housing policy development in the region through the example of the Khabarovsk Region. The first stage comprises an analysis of demand for housing in the Khabarovsk Region and assessment of the current state of the housing sector. The second conceptual stage implies involving the Ministry of Housing and Building in the elaboration of the main development points of the region's housing policy, including development of specific implementation instruments, funding and the ultimate outcome. Then, the Ministry of Housing and Building obtains approval of these strategic points of the housing policy from the executive and municipal authorities of the Khabarovsk Region and submits them for the review and approval to the Governor of the Khabarovsk Region. The third stage is designated for the implementation and introduction of the housing policy through various methods and

instruments. At this stage, “Khabarovsk Housing and Construction Corporation” acts as the developer and the owner of contract on behalf of the Government of the Khabarovsk Region conducting housing development and fulfilling the commitments to meet the needs of the benefit-entitled citizens, refinancing and monitoring mortgage assets and so forth. Khabarovsk Agency for Housing Policy provides market participants and municipal authorities with investment consulting within federal and private investment programs, introduces “single point of contact” to consult citizens on regional housing programs, conducts tenders, research, conferences and exhibitions related to regional housing innovations. The fourth stage is aimed at the monitoring and regulation of the housing policy implementation by the Ministry of Construction of the Khabarovsk Region jointly with the Khabarovsk Agency for Housing Policy. Should negative consequences of the housing policy implementation appear, its objectives, principles and instruments of implementation will be reconsidered.

The authors propose the establishment of regional development institutions that will contribute to the housing policy development and implementation in the region, as well as the centralization of financial assets, and assurance of information transparency with regard to the measures taken to stimulate the housing construction development.

### **References**

1. Federal Housing Construction Promotion Fund. Available at: [http://www.fondrgs.ru/partners/organization\\_detail.php?ID=563](http://www.fondrgs.ru/partners/organization_detail.php?ID=563) (accessed 09 March 2015). (In Russian).

2. RF Federal Law “On the Fund for the Promotion of the Housing and Utilities Sector Reforms” of July 21, 2007, N 185-FZ. Available at: <http://www.rg.ru/2007/07/27/zhkh-fond-dok.html> (accessed 09 March 2015). (In Russian).

3. JSC Housing Mortgage Finance Agency. Available at: <http://www.ahml.ru> (accessed 09 March 2015). (In Russian).

*Поступила в редакцию DD.MM.2015*

*Received September DD, 2015*

#### **For referencing:**

Sidorenko O.V., Bondarenko T.N., Roshchina I.V. Sovershenstvovaniye mekhanizma formirovaniya i realizatsii zhilishchnoy politiki v regione [Improving the mechanism of housing policy development and implementation in the region]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*, 2015, no. 3 (31), pp. 165-172.