

REFERENCES

1. Burova T. F., Cherkasov V. Yu. Extra-Systemic Instruments of Refinancing for Supporting and Reducing the Cost of Bank Crediting // Money and credit. 2016. No. 4. P. 51–62.
2. Message of the President of the Republic of Tajikistan, the Leader of the Nation, Emomali Rahmon Majlisi Oli, to the Republic of Tajikistan. 22.12.2016. Dushanbe [Electronic resource] / President of the Republic of Tajikistan. Official site. URL: www.president.tj/ru/node/13747 (date of viewing: 07.01.2017). Screen title.
3. The NBT named the reason for weakening of the banking system in Tajikistan [Electronic resource] // Avesta.Tj [web-site]. URL: <http://avesta.tj/2017/01/25/v-nbt-nazvali-prichinu-oslableniya-bankovskoj-sistemy-v-tadzhikistane/> (date of viewing: 26.01.17). Screen title.
4. AgroinvestBank // Jumhuriyat. 2017. 19 January (No. 14–15(23095-096)). P. 1.

Как цитировать статью: Азизбаев Р. А. Использование внесистемных инструментов рефинансирования для поддержания экономического роста в Республике Таджикистан // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2017. № 2 (39). С. 114–117.

For citation: Azizbaev R. A. Usage of extra-systemic instruments of refinancing to support the economic growth of Tajikistan Republic // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2017. No. 2 (39). P. 114–117.

УДК 334.021.1
ББК 65.1

Buzulutsky Mikhail Igorevich,
post-graduate student of the department of national and regional economy
(field of education: 38.06.01 Economics)
Plekhanov Russian Economic University,
director of the housing development department of «GORN Development» LLC,
Moscow,
e-mail: mikhail.buzulutskov@mail.ru

Бузулуцкий Михаил Игоревич,
аспирант кафедры национальной и региональной экономики
(направление подготовки: 38.06.01 Экономика)
Российского Экономического Университета им. Плеханова,
директор департамента жилья
ООО «ГОРН Девелопмент»,
г. Москва,
e-mail: mikhail.buzulutskov@mail.ru

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ ДОСТУПНЫМ И КОМФОРТАБЕЛЬНЫМ ЖИЛЬЕМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A MECHANISM FOR INCREASING PROVISION WITH AFFORDABLE AND COMFORTABLE HOUSING IN THE RUSSIAN FEDERATION

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
08.00.05 – Economics and management of national economy

Статья посвящена проблеме государственно-частного партнерства как механизма повышения обеспеченности доступным и комфортабельным жильем населения в Российской Федерации. Установлена прямая зависимость ускорения жилищного строительства от наращивания инвестиций в отрасль, особенно частных инвестиций. Рассмотрен механизм государственно-частного партнерства применительно к решению жилищной проблемы. Проанализирована федеральная правовая база и перспективы развития государственно-частного партнерства в сфере жилищного строительства. Решению проблемы повышения качества жилищных условий абсолютного большинства населения страны будут способствовать распространение действия Федерального закона о государственно-частном партнерстве на жилищную сферу, а также приоритет государственной политики в жилищной сфере комплексному освоению территорий на основе использования такого партнерства.

The article examines the issue of public-private partnership as a mechanism of enhancing provision of population in the Russian Federation with affordable and comfortable housing.

Direct dependence of housing construction acceleration on increasing investments in the industry, especially private investments, is established. The PPP mechanism is investigated in terms of the housing problem solution. The federal legal framework and prospects of the PPP development in the housing construction are analyzed. The problem of improving housing conditions will be solved by extending operation of the federal law on public-private partnership to the housing sector and by placing the state policy priority in the housing sphere on the integrated development of the territories based on such partnership.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, государственная политика, инвестиции, регион, механизм, жилищное строительство, проект, качество жилищных условий, комплексное освоение территории, доступное и комфортабельное жилье.

Keywords: public-private partnership, state policy, investments, region, mechanism, housing construction, project, housing quality, integrated development of the territory, affordable and comfortable housing.

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью повышения качества жилищных условий абсолютного большинства населения России. По данным Росстата на конец 2015 года доля семей, состоящих в государстве на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в общем числе семей составила 5 % и практически не меняется с 2005 года. По данным Правительства Российской Федерации на конец 2016 года численность такого населения составляла 4,8 млн человек, из которых 1,9 млн человек — бюджетники, то есть фактически государственные служащие [1]. При существующих доходах эта часть в основном занятого населения не может позволить себе приобретение или наем жилья на рыночных условиях, что делает ее наиболее социально незащищенной.

При этом российские семьи, не относящиеся к числу нуждающихся, по данным статистики обеспечены жильем общей площадью на уровне 24 м² на жителя, что почти в три раза меньше, чем в США — 69 м² на жителя, и в полтора раза меньше, чем во Франции и Германии — 39 м² на жителя. Несмотря на то что объем прироста ежегодно вводимого жилья в стране существенен и стабилен, обеспеченность жильем граждан России при сохранении численности населения страны на текущем уровне сможет достичь уровня стран-лидеров Евросоюза только через 35 лет.

В целях преодоления в России отставания строительства жилья от потребностей в нем населения страны Президент Российской Федерации В. В. Путин издал Указ от 7 мая 2012 г. № 600, в котором поручил Правительству Российской Федерации обеспечить «...до 2018 г. создание для граждан Российской Федерации возможностей улучшения жилищных условий не реже одного раза в 15 лет; до 2020 г. — предоставление доступного и комфортабельного жилья 60 % российских семей, желающих улучшить свои жилищные условия» [2]. Адекватные требования предъявляются и к изменению к лучшему ситуации по общедомовым и внутриплощадочным сетям и прочим объектам инженерной инфраструктуры жилого фонда, которые на сегодня сильно изношены и, следовательно, делают жилье малокомфортабельным. По данным Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, износ объектов инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства значителен и составил: котельных — 53,5 %; очистных сооружений и канализации — 54,5 %; сетей водопровода — 65,3 %; тепловых сетей — 59,7 %; электрических сетей — 52 %; водопроводных сетей — 59,7 %; подземной ливневой канализации — 57 %. Средний износ всех видов фондов по регионам страны составляет около 60 %, а в некоторых из них превышает 80 % [3].

Создание условий развития жилищной отрасли и обеспечение населения доступным и комфортным жильем в каждом из субъектов страны — большая и сложная задача, которая стоит, прежде всего, перед органами исполнительной власти и перед отечественной наукой; ее решение

требует существенной мобилизации ресурсов, а также потенциала научного сообщества, особенно в части исследований новых подходов в организации строительства жилья и преобразования коммунальной сферы в стране.

Степень изученности проблемы. Имеющиеся научные публикации в основном касаются способов привлечения инвестиций в жилищную отрасль, дефицит которых является одним из наиболее существенных факторов, сдерживающих деятельность строительных организаций [4]. При этом обосновывается целесообразность использования различных в основном организационно-экономических механизмов — ипотечное кредитование, жилищно-строительные кооперативы, строительно-сберегательные кассы [5], государственные инвестиционные жилищные корпорации [6], закрытые паевые инвестиционные фонды [7], региональные системы жилищного лизинга [8; 9] — и других, в большей части не получивших в Российской Федерации правового оформления.

При этом практически всеми авторами признается направленность таких механизмов на широкое привлечение частных инвестиций при минимизации участия в них государства. Некоторыми исследователями признается решающая роль таких инвестиций в решении жилищной проблемы [10], другими подчеркивается значимость государственной поддержки в решении жилищной проблемы [11], третьими отмечается взаимосвязь инвестиций в жилищное строительство с экономическим ростом в стране, равно как и стимулирующая роль последнего в части жилищных инвестиций [12].

Особое значение в научных исследованиях инвестиционного обеспечения жилищного строительства в Российской Федерации придается инновационному фактору, в частности необходимости поиска более совершенных схем финансирования [13; 14]. Признавая существенную роль государства в стимулировании развития данного фактора [15], вместе с тем предлагаются новые форматы жилищного строительства, например «зеленое строительство» [16], обращается внимание на «необходимость и возможность» внесения в такое строительство концессионных отношений [17].

Цель статьи. Проанализировать и обосновать возможности государственно-частного партнерства как механизма повышения обеспеченности доступным и комфортабельным жильем населения в Российской Федерации.

Основная часть

Между тем, по данным Росстата, инвестиции в основной капитал в части строительства жилья в Российской Федерации в период 2009–2016 годов колебались в диапазоне одного процента относительно 5 % всех инвестиций в такой капитал, составляя минимум в 2009 году — 305,1 млрд руб. (в 2011 году — 305,6 млрд руб.) и максимум в 2013 году — 447,5 млрд руб. (см. табл. 1).

Таблица 1

Российская Федерация: инвестиции в основной капитал, в частности в жилье

Инвестиции в основной капитал	Годы					
	2009	2010	2011	2012	2013	2016
Всего (млрд руб.)	6 789,9	8 137,5	7 524,6	6 355,5	5 566,2	5 000,9
В том числе в жилье (млрд руб./%)	305,3/6,6	339,3/6,1	305,6/4,8	363,1/4,8	447,5/5,5	387,2/5,7
Построено, тыс. квартир/млн кв. м	385,5/35,0	383,0/33,0	402,0/33,8	408,6/34,6	485,3/38,7	Нет данных

Источник: данные Росстата.

За счет этих средств (бюджетных и частных, в соотношении примерно 50 : 50) в стране ежегодно строилось порядка 400 тыс. квартир, то есть в период 2009–2016 годов было обеспечено жильем около 10 млн человек, из расчета одна квартира — одна семья из трех человек. Примерно такое же количество жилья строилось и в предыдущие 2000-е годы. Следовательно, за прошедшие 15 лет было построено жилья для 20 млн человек. При населении Российской Федерации в 143 млн человек решение задачи «...создания для граждан Российской Федерации возможностей улучшения жилищных условий не реже одного раза в 15 лет» существующими темпами жилищного строительства невозможно. Таким образом, для решения поставленной перед отраслью задачи требуется семикратное увеличение таких темпов и соответствующее увеличение инвестиций в отрасль.

На решение такой задачи нацелен приоритетный проект «Ипотека и арендное жилье», паспорт которого утвержден на заседании Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 19 октября 2016 г. № 8) [18]. Проект рассчитан на период 2016–2020 годов и предполагает привлечение денежных средств из внебюджетных источников за указанный период на общую сумму 15,8 трлн руб., при том что из бюджетов государства на реализацию проекта будет направлено 114 млрд руб. Таким образом, на один бюджетный рубль государство рассчитывает привлечь почти 140 внебюджетных рублей, то есть частных инвестиций. Основным механизмом реализации данного проекта утверждена ипотека, которая в рамках данной статьи не рассматривается, но заставляет усомниться в работоспособности этого механизма в запроектированных масштабах с учетом тех фактов, что доминирующим источником средств на рынке ипотеки являются средства Минфина РФ, а их текущая стоимость в условиях снижения реального уровня жизни большей части населения страны по-прежнему высока.

Между тем ипотека, а также долевое строительство жилья, являющиеся приоритетными направлениями деятельности Минстроя России, не исчерпывают разнообразия не менее эффективных, как показывает мировая практика, механизмов обеспечения граждан доступным и комфортабельным жильем. Одним из таких механизмов является государственно-частное партнерство, которое в Российской Федерации имеет широкие перспективы для развития при условии своего правового и организационного оформления. В мировой практике различные формы государственно-частного партнерства известны уже не одно десятилетие. В США, Канаде, Великобритании, Франции, Австралии, Индии и в других странах такое партнерство активно используется в программах и проектах строительства массового доступного жилья, объектов коммунальной и социальной инфраструктуры, а также реновации и благоустройства застроенных территорий [19].

В Российской Федерации объединение усилий публичного и частного секторов экономики на основе соглашений о государственно-частном партнерстве нашло и находит отражение в правовой и экономической научной литературе с начала 2000-х годов и по настоящее время [20; 21; 22; 23]. Но в правовом отношении такое партнерство было оформлено изначально на уровне субъектов Российской Федерации, и только в 2015 году оно получило импульс развития на федеральном уровне с принятием Федерального закона от 13.06.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве

в Российской Федерации...» [24]. Многие эксперты сходятся во мнении о том, что данный Федеральный закон носит еще самый общий и рамочный характер [25]. По сути, федеральное законодательство в области государственно-частного партнерства уточнило правоприменительную региональную практику и не отразило специфики для большого числа отраслей, в том числе жилищного строительства. Следующим этапом в этой области должно стать развитие отраслевых и региональных законов и практик.

В действующем Федеральном законе о государственно-частном партнерстве среди объектов такого партнерства преобладают объекты инфраструктуры и отсутствует жилищное строительство. Данное обстоятельство, на наш взгляд, является существенным упущением, ведь создание и устойчивое функционирование инфраструктуры неразрывно связано со спросом на ее услуги со стороны потребителей. Таким образом, создание и развитие объектов городской инфраструктуры нераздельно связаны с развитием и функционированием наиболее массового потребителя — жилого фонда. Кроме того, Правительство Российской Федерации не пожелало выступать соинвестором жилищных проектов и разделять риски с потенциальными партнерами в рамках механизмов, предусмотренных Федеральным законом о ГЧП, возлагая это бремя полностью на население и строительные организации и предпочитая ему механизм ипотеки в качестве приоритетного направления долгосрочного социально-экономического развития страны.

Исключение жилищного строительства из сферы действия Федерального закона о государственно-частном партнерстве, на наш взгляд, это административно-правовой барьер на пути движения частных инвестиций в жилищное строительство, это фактическое игнорирование проблемы обеспечения населения страны доступным и комфортным жильем в обозримые сроки, которое затрагивает как население задействованное, так и частный сектор, и органы государственной власти. В этой связи недостаток организационно-правовых механизмов в жилищной сфере на фоне истощения государственного и муниципального фондов жилья в стране с 2005 по 2016 год в три раза ведет к тому, что бюджеты различных уровней нерационально расходуют средства, предназначенные на улучшение жилищных условий сотрудников, при этом формируя значительный краткосрочный спрос на рынке жилья. Примером такой недальновидной политики стало обращение Генпрокуратуры и Следственного комитета России к Президенту РФ с запросом на выделение 27 млрд руб. для приобретения жилья своим сотрудникам [26].

Между тем механизм государственно-частного партнерства вполне работоспособен в сфере жилищного строительства как в частном секторе, так и при реализации государственных ведомственных проектов и уже на практике демонстрирует примеры своей эффективности. По нашему мнению, проекты комплексного освоения территорий, обеспеченные объектами социальной и инженерной инфраструктуры в сочетании с существенными объемами предложения жилья, могут стать основой для решения задачи по обеспечению доступным и комфортным жильем граждан в обозримой перспективе.

Упомянутое такое освоение и в правовой базе современной градостроительной деятельности. Согласно Градостроительному кодексу одним из принципов такой деятельности в Российской Федерации является «...обеспечение комплексного и устойчивого развития территории на основе территориального планирования, градостроительного

зонирования и планировки территории» [27]. Для этого кодексом предусматривается разработка ряда программ комплексного развития, а именно: систем коммунальной инфраструктуры, транспортной инфраструктуры и социальной инфраструктуры на уровне поселения или городского округа. Но это отдельные программы различных аспектов или отраслей комплексного развития существующего поселения или городского округа, тогда как обобщающей их комплексной программы кодексом не предусмотрено. Изначально нет общего видения градостроительного освоения территории, в особенности еще не застроенной. Такое видение может дать комплексная организация жилищной и иной застройки территории, направленная на «...формирование полноценной жилой среды, обеспеченной всеми видами современного культурно-бытового обслуживания (включая транспортное), отвечающего санитарно-гигиеническим, социально-функциональным и архитектурно-эстетическим требованиям» [28].

Следует признать, что действующий вариант Градостроительного кодекса Российской Федерации представляет собой больше технический, чем организационный документ, к тому же обладающий набором существенных разногласий с Жилищным кодексом Российской Федерации по некоторым принципиальным вопросам. Так, с градостроительной точки зрения, деятельность по «...комплексному и устойчивому развитию территории осуществляется в целях обеспечения наиболее эффективного использования территории путем размещения на ней объектов капитального строительства жилого, производственного, общественно-делового и иного назначения» и т. д. С нашей точки зрения, такая деятельность должна быть направлена на создание доступных и комфортабельных условий для жизнедеятельности людей на определенной территории на основе ее комплексного развития, то есть территория для человека, а не наоборот. Соответственно, следует говорить о целях, связанных с наиболее доступным и комфортабельным для людей использованием территории, а не о наиболее эффективном ее использовании, подразумевающая экономическую или хозяйственную выгоду.

Согласно Федеральному закону «О государственно-частном, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации...», под таким партнерством установлено понимать «...юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, частного партнера — с другой... в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества» [24]. Такое определение при всей своей объемности не выделило, как нам представляется, важное, может быть, главное в таком партнерстве, а именно то, что это — механизм внутригосударственной социально-экономической политики, причем организационно-правовой механизм развития рыночных отношений в стране, а в сфере жилищного строительства — механизм устойчивого развития рынка жилья и среды обитания населения.

Российская формула определения государственно-частного партнерства с учетом мировой практики фактически ограничилась одним способом его осуществления, требующего нового строительства или реконструкции объекта соглашения о партнерстве и реализуемого двумя схемами со стороны частного партнера (привлекаемого частного капитала):

1) строительство/реконструкция (включая или не включая проектирование) объекта — его эксплуатация и техническое обслуживание — приватизация;

2) строительство/реконструкция (включая или не включая проектирование объекта) — его эксплуатация и техническое обслуживание — передача публичному партнеру (государству, муниципалитету) — продолжение или отказ от технического обслуживания объекта.

Каждая из схем реализации проекта государственно-частного партнерства имеет свои плюсы и минусы с точки зрения потребителя жилья — населения страны. Плюсы обеих схем состоят в том, что потребитель приобретает качественное жилье, гарантированно построенное в установленный срок; их минусы — в первом случае оно будет менее доступно, чем могло бы быть во втором (публичный собственник вычтет из цены продажи стоимость земли, затрат на создание коммунальной инфраструктуры, кроме того, возможна бесплатная приватизация, например, если это служебное жилье), во втором случае оно будет распределено по договору социального найма и не подлежит бесплатной приватизации, или его передадут в аренду без права приватизации.

В настоящее время официальная статистика учтенных в реестре проектов, осуществляемых (осуществленных) в рамках государственно-частного партнерства на территории Российской Федерации в социальной сфере, исчисляется многими десятками, куда включают и концессионные соглашения [29]. Однако среди них нет ни одного проекта в области жилищного строительства. Статистика свидетельствует о том, что механизм привлечения инвестиций на основе государственно-частного партнерства в данной области не работает и не используется. Здесь функционируют другие широко рекламируемые механизмы, среди которых Минстрой России отдает предпочтение долевого строительству и ипотечному кредитованию, в немалой степени дискредитировавших в виде «обманутых дольщиков» и «неподъемных» ипотечных кредитов.

Между тем в практике комплексного освоения территории, постепенно набирающей силу, использование механизма государственно- и муниципально-частного партнерства находит понимание и после выхода в свет Федерального закона № 224-ФЗ, которое, как сказано было выше, не форматировано на объекты жилищного строительства. Так, по мнению президента Группы компаний «КОРТРОС» В. Голубицкого, такой механизм можно использовать в жилищном строительстве и нужно, прежде всего, для строительства доступного жилья и комплексного освоения новых территорий, например прилегающих к населенным пунктам, как это было отмечено в упомянутом выше указе Президента Российской Федерации № 600 [2]. Данной Группой уже реализован проект комплексного освоения территории (КОТ) «Академический» в Екатеринбурге на 325 тыс. жителей с использованием механизма государственно-частного партнерства, и впереди новые проекты [30].

Успешное внедрение государственно-частного партнерства при комплексном освоении территории касается строительства жилья не только экономкласса, но и жилья бизнес-класса, а также реконструкции освоенных территорий. Государственное участие необходимо не только в виде осуществляемых им разнообразных ведомственных услуг, но и в инвестиционном соучастии, если речь идет о крупных, сложных и стратегически важных проектах. Такие понятия, как «удачное расположение», «скорость

строительства», «благоприятное окружение» и другие подобные характеристики, создающие жилищный комфорт и уверенность в будущем, в полной мере определяются государством. Примером тому могут являться реализованные жилищные проекты Группой компаний «Экодолье» под Оренбургом, Калугой, Самарой и другими городами [31].

Государственное регулирование в области жилищного строительства, в целом в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства как отрасли экономики начиная с начала 90-х годов XX века перманентно находится в состоянии перестройки, меняя статус, руководителей и приоритеты деятельности. В настоящее время такое регулирование осуществляет Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства, но государственно-частное партнерство, судя по информации, расположенной на его официальном сайте [32], среди приоритетов не значится. Регулирование таким партнерством является прерогативой Минэкономразвития Российской Федерации и приоритетом его деятельности. С учетом задач, решаемых этим министерством, главное для него в развитии государственно-частного партнерства — это привлечение частных, предпочтительно иностранных, инвестиций в экономику в целом, без особого внимания на то, как это помогает решению «квартирного вопроса»,

так как это задача Минстроя России. Отраслевой принцип построения органов государственной власти не позволяет концентрироваться Правительству на актуальных проблемах развития страны.

Между тем в Минстрое России государственно-частное партнерство до сих пор отождествляют с концессионными отношениями, образующими предмет самостоятельного правового института и регулируемые Федеральным законом от 21.06.2005 № 115-ФЗ «О концессионных отношениях» [33], к тому же ограничивая сферу действия последних только жилищно-коммунальным хозяйством, не затрагивая жилищного строительства.

В свою очередь, Минэкономразвития России достаточно ответственно подошло к организации государственно-частного партнерства в стране: создан профильный департамент, разработаны методические рекомендации по реализации проектов в рамках соглашений о таком партнерстве [34], периодически проводится мониторинг осуществления таких проектов на территории Российской Федерации с участием федеральных средств бывшего Инвестиционного фонда страны¹. Ряд таких проектов касается жилищного строительства, перечень которых и их основные параметры сведены автором в табл. 2.

Таблица 2

Объекты государственно-частного партнерства с участием бывшего Инвестиционного фонда Российской Федерации в сфере жилищного строительства и основные параметры их осуществления

Субъект Российской Федерации	Объект соглашения о ГЧП (обязательства частного партнера/инвестора)	Весь объем инвестиций, млн руб., план/факт (%)	Объем инвестиций частного партнера, млн руб., план/факт (%)	Начало/окончание соглашения о ГЧП
Республика Башкортостан	Строительство пяти жилых домов общей площадью 134 тыс. кв. м	3 811/3 119 (87)	2 369/1 877 (79)	2008/2011
Чувашская Республика	Строительство жилых объектов на территории комплексной застройки	4 207/4 206 (99)	3 553/3 553 (100)	2009/2012
Красноярский край	Строительство жилого района малоэтажной застройки «Новолэнд» и социально-культурной инфраструктуры	9 217/3 437 (37)	7 684/2 208 (29)	2008/2014
Белгородская область	Ввод в эксплуатацию четырех жилых блок-секций и офисных помещений	8 827/7 707 (87)	7 102/6 012 (85)	2009/2015
Калужская область	Строительство массовой малоэтажной застройки (1 500 домов площадью свыше 130 тыс. кв. м), трех детских садов и торговых центров, культурных, медицинских и спортивных сооружений с инженерными коммуникациями	5 896/2 019 (35)	5 453/1 663 (30)	2008/2017
Смоленская область	Строительство здания завода древесноволокнистых плит и двух 32-квартирных жилых домов	7 103/4 140 (58)	6 253/3 290 (53)	2009/2013
Ульяновская область	Строительство комплекса жилой недвижимости и многопрофильного спортивного комплекса «Автодром» («Симбирское кольцо»)	3 051/2 963 (97)	2 143/2 060 (96)	2009/2012

Источник: [31].

Первое, что обращает на себя внимание в табл. 2, это весьма небольшое количество реализованных или реализуемых проектов в рамках государственно-частного партнерства с участием Российской Федерации (бывшего Инвести-

ционного фонда Российской Федерации) в области жилищного строительства, а также то, что все эти проекты были начаты до вступления в силу федерального закона о таком партнерстве, при том что новых проектов после этого

¹ Вместе с тем следует отметить, что и у Минэкономразвития РФ в части учета развития государственно-частного партнерства в области жилищного строительства не все в порядке. При наличии объектов такого партнерства, публикуемых на официальном сайте, в рубрике «Справочные материалы по проектам, реализуемым с привлечением средств бывшего Инвестиционного фонда Российской Федерации (по результатам мониторинга за II квартал 2016 г.)», в другой рубрике — «Единая информационная система государственно-частного партнерства в Российской Федерации» — эти объекты не значатся (см.: [29; 35]).

не начато. Фактически данный закон стал административным барьером на пути развития государственно-частного партнерства в данной социально-экономической сфере.

Второе, на что следует обратить внимание, это заинтересованность бизнеса в участии по реализации проектов на основе государственно-частного партнерства, что выражается в их выступлении в качестве основного инвестора, правда не всегда добросовестного, учитывая процент выполнения взятых им на себя обязательств (впрочем, с причинами этого надо еще разбираться).

Новым важным импульсом развития государственно-муниципально-частного партнерства стало учреждение постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050-ФЗ «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [36].

В постановлении такое партнерство не упоминается, но оно органически вписывается в установленный законом проектный механизм в формате определенных Правительством Российской Федерации приоритетных направлений такой деятельности. Из 11 приоритетных направлений 4 непосредственно связаны с жилищным строительством, а именно:

- 1) ипотека и арендное жилье;
- 2) ЖКХ и городская среда;
- 3) моногорода;
- 4) безопасные и качественные дороги.

Определенные надежды на использование механизма государственно-частного партнерства при реализации названных приоритетных проектов вселяет видение Минстроем России подходов по реализации проекта «Ипотека и арендное жилье». Информация, представленная в этой связи на сайте данного министерства, указывает на то, что «...обеспечение высоких темпов строительства качественного, комфортного и доступного жилья» будет осуществляться «...в том числе за счет вовлечения в жилищное строительство неэффективно используемых федеральных, региональных и муниципальных земель в городах, включая промышленные зоны, а также финансирования строительства объектов инфраструктуры в рамках реализации проектов комплексного освоения территории» [19; 22]. Здесь важно указание на землю и финансирование, надо полагать государственное, объектов инфраструктуры, стоимость которых не будет входить в цену для покупателя, что облегчит доступность жилья, а также на комплексное освоение территории, что будет способствовать повышению комфортности проживания.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Голодец осудила наличие в России работающих, но бедных людей [Электронный ресурс] // Газета.ru. 2016. 28 сент. URL: https://www.gazeta.ru/business/news/2016/09/28/n_9160007.shtml (дата обращения: 12.10.2016). Загл. с экрана.
2. Указ Президента Российской Федерации В. В. Путина от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортабельным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» // Собрание законодательства РФ. М. : Юрид. лит., 2012. № 19. Ст. 2337.
3. Выступление Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. Матвиенко на заседании Совета Федерации от 10 июня 2015 г. [Электронный ресурс] / Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Официальный сайт. URL: <http://www.council.gov.ru/> (дата обращения: 12.05.2016).
4. Косарева Н. Б., Полиди Т. Д., Пузанов А. С. Рынок жилищного строительства в России: современное состояние и перспективы // Городские исследования и практики. 2015. № 1. С. 33–54.
5. Моисеев В. А., Прокопьев К. Ю. Механизмы формирования жилищного строительства // Региональная экономика: теория и практика. 2013. № 48. С. 31–41.
6. Попова И. В., Чикина Е. В. Современная модель организации инвестиционных проектов жилищного строительства в регионе // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 2. С. 14–22.

Исходя из установленного Правительством Российской Федерации механизма собственной проектной деятельности, по существу, такой деятельности всей системы органов государственной исполнительной власти (в том числе Минстроя России), включая субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления, в проекции на комплексное освоение территории требуется инициирование соответствующего проекта законодательно уполномоченным лицом, на основании проработки которого может быть принято решение о разработке и реализации соответствующего проекта. То есть в основе проекта комплексного освоения территории будет не соглашение о государственно-частном партнерстве, а решение уполномоченного органа на разработку и реализацию такого проекта. Но ничто не мешает в основу этого решения положить указанное соглашение и далее осуществлять его по установленной схеме. К тому же собственно соглашение требует решения органа государственной власти или органа местного самоуправления. Это было бы бюрократическим усложнением исполнения соглашения о партнерстве, но вместе с тем придало бы ему приоритетный характер и гарантию реализации, а также дополнительные источники финансирования, так как, согласно Федеральному закону о партнерстве, таким источником могут быть только субсидии из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а источники финансирования приоритетных проектов предполагают большее разнообразие.

Заключение

Механизм проектной деятельности органов исполнительной власти государства и муниципальных образований находится в стадии активного формирования, на практике пока не апробирован и, как нам представляется, в существующей редакции обладает рядом существенных недостатков, среди которых можно выделить его чрезмерную бюрократизированность, также непрозрачность и неопределенность ряда процедур разработки проекта. Вряд ли в существующем виде он подойдет для реализации малых или даже средних проектов комплексного освоения территории, осуществляемых на основе соглашений о государственно-частном партнерстве, тогда как крупные стратегические проекты Правительства Российской Федерации вполне могут включать соглашения о государственно-частном партнерстве.

7. Прокопьев К. Ю. Использование механизма закрытых паевых фондов недвижимости в финансировании жилищного строительства // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 5. С. 26–36.
8. Овсянникова Т. Ю., Салагор И. Р. Формирование региональных систем жилищного лизинга на основе развития специализированных финансовых институтов // Вестник Томского государственного университета. Серия «Экономика». 2013. № 1 (21). С. 102–112.
9. Шихвердиев А. П., Чужмаров А. И., Калина А. В. Организационно-экономический механизм развития частно-государственного партнерства в регионе // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2015. № 4 (33). С. 50–55.
10. Буреш О. В., Солдатова Л. А. Финансовое обеспечение развития жилищного строительства в условиях финансовой нестабильности // Жилищные стратегии. 2015. Т. 2. № 1. С. 19–28.
11. Добросердова Е. А., Романова А. И., Афанасьева А. Н. Государственная поддержка жилищного строительства на примере Республики Татарстан // Российское предпринимательство. 2014. № 23 (269). С. 198–206.
12. Залкинд Л. О. О взаимосвязи инвестиций в жилищное строительство и экономического роста // Жилищные стратегии. 2014. Т. 1. № 1. С. 11–24.
13. Вильгельм А. С. Жилищная политика в современной России // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2008. № 1 (5). С. 38–42.
14. Литвиненко Е. В. Методологические вопросы разработки системы показателей эффективности капитальных вложений в приобретении жилья в собственность // Российской предпринимательство. 2016. Т. 17. № 3. С. 423–440.
15. Синякова Е. В. Инновационный сценарий развития рынка индивидуального жилищного строительства // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. Т. 2. № 1–2 (61). С. 229–233.
16. Крыгина А. М. Формирование организационно-экономических решений при инновационном жилищном строительстве // Креативная экономика. 2014. № 7 (91). С. 86–99.
17. Семенова А. А. О необходимости и возможности реализации концессионных проектов в системе управления государственной собственностью // Государственно-частное партнерство. 2016. Т. 3. № 1. С. 19–32.
18. Паспорт приоритетного проекта «Ипотека и арендное жилье»: утв. президиумом Совета при Президенте Рос. Федерации по стратег. развитию и приоритет. проектам (протокол от 19 окт. 2016 г. № 8) [Электронный ресурс] / Правительство Российской Федерации. Официальный сайт. URL: <http://government.ru/media/files/TfRpAuicTJDKuwCENB1sHMUsQILtj77g.pdf> (дата обращения: 12.12.2016). Загл. с экрана.
19. Иванкина Е. В., Косырева Е. Н., Рогожина Н. Н. Государственно-частное партнерство в жилищной сфере. М.: Проспект, 2016. 80 с.
20. Ващенко А. А. Образование: государственно-частное партнерство или противостояние // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2008. № 2 (6). С. 47–49.
21. Жаркая Г. Ф. Государственно-частное партнерство как один из инструментов формирования и функционирования рынка доступного жилья в Российской Федерации // Российской предпринимательство. 2012. № 10 (28). С. 103–107.
22. Солдатова Л. А., Гареев И. Ф. Частно-государственное партнерство в жилищной сфере: модели и потенциал развития // Жилищные стратегии. 2016. Т. 3. № 2. С. 95–112. DOI: 10.18334/zhs.3.2.36150.
23. Сотникова Е. А., Макаров И. Н. Государственное регулирование и государственно-частное партнерство: теоретический подход к анализу эффективности воздействия на мезосистему (на примере рынка жилой недвижимости) // Российское предпринимательство. 2015. Т. 16. № 8. С. 1153–1164.
24. Федеральный закон от 13.06.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. на 3 июля 2016 г.) (ред., действ. с 1 янв. 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. М.: Юрид. лит., 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4350.
25. Бородина Т. С. Проблемы регулирования форм государственно-частного партнерства // Проблемы современной науки и образования. 2013. № 3 (17). С. 118–124.
26. Кондрашова Н. Чайка и Бастрыкин попросили выделить 27 млрд руб. на жилье сотрудникам [Электронный ресурс] // РБК [веб-сайт]. URL: <http://www.rbc.ru/society/13/01/2017/58784cc29a7947c4acb60436> (дата обращения: 15.01.2017). Загл. с экрана.
27. Федеральный закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ «Градостроительный кодекс Российской Федерации»: принят Гос. Думой 22 дек. 2004 г.: одобр. Советом Федерации 24 дек. 2004 г. (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. М.: Юрид. лит., 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 16.
28. Комплексная организация жилой застройки. М.: ЦНИИЭП жилища, 1991. 57 с. [Электронный ресурс] // ГОСТы, СНИПы, СанПиНы — Нормативные документы — стандарты [веб-сайт]. URL: <http://base1.gostedu.ru/54/54170/> (дата обращения: 12.09.2016).
29. Единая информационная система государственно-частного партнерства в РФ [Электронный ресурс]. URL: www.pppri.ru (дата обращения: 12.10.2016).
30. Москаленко А. Будем партнерами [Электронный ресурс] // Строительная газета. 2016. 23 дек. URL: <http://www.stroygaz.ru/publication/item/budem-partnerami/> (дата обращения: 22.10.2016).
31. Горбачева Н. В., Новикова Т. С., Огородникова И. А. Проект экологического малоэтажного жилищного строительства «Экодом — спутник Академгородка»: анализ опыта и перспективы // Креативная экономика. 2009. № 9 (33). С. 128–133.
32. Минстрой России. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minstroyrf.ru/> (дата обращения: 12.09.2016).

33. Федеральный закон от 21.06.2005 № 115-ФЗ «О концессионных отношениях»: принят Гос. Думой 6 июля 2005 г.: одобр. Советом Федерации 13 июля 2005 г. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (дата обращения: 18.10.2016).

34. Письмо Минэкономразвития РФ от 01.11.2013 № 23941-ЕЕ/Д28И «О методических рекомендациях по реализации программ партнерства между заказчиками и субъектами малого и среднего предпринимательства» [Электронный ресурс] // СПС «Право.ru». URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/48615123/55173785/> (дата обращения: 12.09.2016).

35. Справочные материалы по проектам, реализуемым с привлечением средств бывшего Инвестиционного фонда Российской Федерации (по результатам мониторинга за 2-й квартал 2016 г.) [Электронный ресурс] // Минэкономразвития России. Официальный сайт. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/20160919> (дата обращения: 18.12.2016).

36. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.10.2016 № 1050-ФЗ «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_206009/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 18.12.2016).

REFERENCES

1. Golodets condemned the presence of working, but the poor people in Russia [Electronic resource] // Gazeta.ru. 2016. Sep 28. URL: https://www.gazeta.ru/business/news/2016/09/28/n_9160007.shtml (date of viewing: 12.10.2016). Screen title.

2. Presidential Decree of V. V. Putin dated 07.05.2012 No. 600 «On measures to provide the citizens of the Russian Federation with affordable and comfortable lodging, and improve the quality of housing and communal services» // Collection of the RF legislation. M. : Legal literature, 2012. No. 19. Art. 2337.

3. Statement by the President of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation Valentina Matvienko at the Federation Council meeting on June 10, 2015 [Electronic resource] / Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation. Official site. URL: <http://www.council.gov.ru/> (date of viewing: 05.12.2016).

4. Kosareva N. B., Polidi T. D., Puzanov A. S. The market of housing construction in Russia: current state and prospects // Urban Research and Practices. 2015. No. 1. P. 33–54.

5. Moiseev V. A., Prokopiev K. Y. Mechanisms of housing construction formation // Regional Economy: Theory and Practice. 2013. No. 48. P. 31–41.

6. Popova I. V., Chikina E. V. The modern model of the organization of investment housing construction projects in the region // Modern Problems of Science and Education. 2014. No. 2. P. 14–22.

7. Prokopiev K. Yu. Using the mechanism of the closed-end real estate mutual funds in the financing of housing construction // Regional Economy: Theory and Practice. 2014. No. 5. P. 26–36.

8. Ovsyannikova T. Yu., Salagor I. R. Formation of regional systems of housing lease based on the development of specialized financial institutions // Bulletin of the Tomsk State University. «Economy» series. 2013. No. 1(21). P. 102–112.

9. Shihverdiev A. P., Chuzhmarov A. I., Kalina A. V. Organizational-economic mechanism for developing public-private partnership in the region // Business. Education. Law. Bulletin of the Volgograd Institute of Business. 2015. No. 4(33). P. 50–55.

10. Buresh O. V., Soldatova L. A. Financial support for housing development in the conditions of financial instability // Housing Strategy. 2015. V. 2 No. 1. P. 19–28.

11. Dobroserdova E. A., Romanova A. I., Afanasyeva A. N. State support for housing construction, a case study of the Republic of Tatarstan // Russian Entrepreneurship. 2014. No. 23 (269). P. 198–206.

12. Zalkind L. O. On the relationship of housing investment and economic growth // Housing Strategies. 2014. V. 1. No. 1. P. 11–24.

13. William A. Housing policy in modern Russia // Business. Education. Law. Bulletin of the Volgograd Institute of Business. 2008. No. 1 (5). P. 38–42.

14. Litvinenko E. V. Methodological issues of development of the system of capital investment efficiency indicators in purchasing of ownership // Russian Entrepreneurship. 2016. V. 17. No. 3. P. 423–440.

15. Sinyakova E. V. Innovation scenario for the development of individual housing market // Bulletin of Kemerovo State University. 2015. V. 2. No. 1–2 (61). P. 229–233.

16. Krygina A. M. Formation of the organizational-economic solutions in the innovative housing // Creative Economy. 2014. No. 7 (91). P. 86–99.

17. Semenova A. A. On the necessity and feasibility of implementation of concession projects in the public property management system // Public-Private Partnership. 2016. V. 3. No. 1. P. 19–32.

18. Passport of the priority project «Mortgage and rental housing»: approved by the Presidium of the RF Presidential Council for strategic development and priority projects (Minutes of October 19, 2016, No. 8) [Electronic resource] / Government of the Russian Federation. Official site. URL: <http://government.ru/media/files/TfRpAuicTJDKuwCENB1sHMUsQILtj77g.pdf> (date of viewing: 12.12.2016). Screen title.

19. Ivankina E. V., Kosyreva E. N., Rogozhina N. N. Public-private partnership in the housing sector. M. : Prospect, 2016. 80 p.

20. Vashchenko A. A. Education: a public-private partnership or confrontation // Business. Education. Law. Bulletin of the Volgograd Institute of Business. 2008. No. 2 (6). P. 47–49.

21. Zharkaya G. F. Public-private partnership as a tool for the formation and functioning of the affordable housing market in the Russian Federation // Russian Business. 2012. No. 10 (28). P. 103–107.

22. Soldatova L. A., Gareev I. F. Public-private partnership in the housing sector: models and potential for development // *Housing Strategies*. 2016. V. 3. No. 2. P. 95–112. DOI: 10.18334/zhs.3.2.36150.
23. Sotnikova E. A., Makarov I. N. State regulation and public-private partnership: theoretical approach to the analysis of efficiency of influence on the mezosystems (a case study of real estate market) // *Russian Entrepreneurship*. 2015. V. 16. No. 8. P. 1153–1164.
24. RF Law 224-FZ. Federal law of 6.13.2015 «On Public-Private Partnership, Municipal-Private Partnership in the Russian Federation and the Introduction of Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation» (as amended on July 3, 2016) (revision of Jan 1, 2017) // *Collection of the RF legislation*. M. : Legal literature, 2015. No. 29 (Part 1). Art. 4350.
25. Borodina T. S. Problems of regulating forms of public-private partnership // *Problems of modern science and education*. 2013. No. 3 (17). P. 118–124.
26. Kondrashova N. Chaika and Bastrykin appealed with a request to allocate 27 billion rubles in housing for staff of the offices [Electronic resource] // RBC [web-site]. URL: <http://www.rbc.ru/society/13/01/2017/58784cc29a7947c4acb60436> (date of viewing: 15.01.2017).
27. RF Law 190-FZ. Federal Law of 29.12.2004 «Town Planning Code of the Russian Federation» adopted by the State Duma on December 22, 2004; approved by the Federation Council on December 24, 2004 (supplemented, amended, and enforced since 01/01/2017) // *Collection of the RF legislation*. M. : Legal literature, 2015. No. 1 (Part 1). Art. 16.
28. The integrated organization of residential development. M.: TSNIIEP zhilishcha, 1991. 57 p. [Electronic resource] // GOSTs, SNIps, SanPiNs — Regulatory documents — standards [web-site]. URL: <http://base1.gostedu.ru/54/54170/> (date of viewing: 12.09.2016).
29. A single information system of public-private partnership in the Russian Federation [Electronic resource]. URL: www.pppi.ru (date of viewing: 12.10.2016).
30. Moskalenko A. We will be partners [Electronic resource] // *Building newspaper*. 2016. December 23. URL: <http://www.stroygaz.ru/publication/item/budem-partnerami/> (date of viewing: 22.10.2016).
31. Gorbacheva N. V., Novikova T. S., Ogorodnikova I. A. «Eco House — Academgorodok satellite town» Project of ecological low-rise housing construction: analysis of experiences and perspectives // *Creative Economy*. 2009. No. 9 (33). P. 128–133.
32. The Ministry of Construction of Russia. Official site [Electronic resource]. URL: <http://www.minstroyrf.ru/> (date of viewing: 12.09.2016).
33. RF Law 115-FZ. Federal Law of 21.06.2005 «On Concession relationship»: adopted by the State Duma on July 6, 2005; approved by the Federation Council on July 13, 2005 [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (date of viewing: 18.10.2016).
34. Letter of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation dated 11.01.2013 No. 23941-EE / D28I «On methodical guidelines for implementation of partnership programs between customers and small and medium business» [Electronic resource] // RLS «Pravo.ru». URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/48615123/55173785/> (date of viewing: 12.09.2016).
35. Reference materials for projects implemented with the involvement of the former Russian Investment Fund (the monitoring results for the 2nd quarter of 2016) [Electronic resource] // Ministry of Economic Development of Russia. Official site. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/20160919> (date of viewing: 18.12.2016).
36. Resolution of the RF Government dated 15/10/2016 No.1050-FZ «On organization of the project activities in the Russian Federation Government» (with the «Regulations on the organization of the project activities in the Russian Federation Government») [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_206009/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (date of viewing: 18.12.2016).

Как цитировать статью: Бузулуцкий М. И. Государственно-частное партнерство как механизм повышения обеспеченности доступным и комфортабельным жильем в Российской Федерации // *Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса*. 2017. № 2 (39). С. 117–125.

For citation: Buzulutsky M. I. Public-private partnership as a mechanism for increasing provision with affordable and comfortable housing in the Russian Federation // *Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute*. 2017. No. 2 (39). P. 117–125.