



# Роль институтов развития в обеспечении достижения национальных целей в сфере жилищного строительства

*Доржиева В.В.<sup>1</sup>, Ильина С.А.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Институт экономики Российской академии наук, Москва, Россия

## АННОТАЦИЯ:

Данная статья посвящена анализу деятельности институтов развития и их влиянию на достижение национальных целей в сфере жилищного строительства, установленных Указами Президента РФ № 204 и № 474. В работе рассматриваются ДОМ.РФ, Фонд ЖКХ и Главгосэкспертиза России как основные государственные институты развития строительной отрасли. Исследование показало, что реализуемая через институты развития государственная политика в жилищной сфере дала определенные положительные результаты. Анализ установленных целевых параметров в стратегиях и перспективных планах институтов развития выявил, что они соответствуют национальным целям и целевым показателям, установленным Указом Президента РФ № 204, но не скорректированы в соответствии с положениями Указа № 474. Проведена оценка вклада институтов в развитие жилищного строительства. В качестве эмпирической базы исследования приведены данные официальной статистики и ежегодной отчетности институтов развития, иллюстрирующих результативность их деятельности.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** национальные цели социально-экономического развития, жилищное строительство, институты развития, оценка результативности деятельности институтов развития.

## The role of development institutions in ensuring the achievement of national housing goals

*Dorzhiyeva V.V.<sup>1</sup>, Ilyina S.A.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Russia

### Введение

В России к началу 2021 г. отрасль жилищного строительства одна из первых восстановила положительные темпы роста, несмотря на последствия пандемического кризиса (приостановку деятельности, ограничения в финансировании, перебои с поставками строительных материалов и оборудования, рост цен, снижение спроса и др.), благодаря применению фискальных мер поддержки и мобилизационных механизмов, среди которых с наибольшим положительным влиянием можно отметить налоговые и ипотечные льготы, предоставление гаран-

тий и льготное кредитование, приобретение жилья у застройщиков через единый институт развития в жилищной сфере «ДОМ.РФ»<sup>1</sup>.

Жилищное строительство представляет собой отдельный сегмент строительной отрасли национальной экономики, обеспечивающий ввод в эксплуатацию жилых объектов (жилья) и создание комфортных и безопасных условий жизнедеятельности человека. В свою очередь, отрасль жилищного строительства: стимулирует экономический рост национальной экономики; увеличивает производство ВВП; лидирует по объемам инвестиций; решает важнейшие социальные задачи; создает спрос на продукцию смежных отраслей реального сектора экономики [1, 2, 4, 7–9] (*Bogomolova, Kozlovsky, Moiseenko, 2018; Bukina, Odintsova, Orekhovskiy, 2019; Dorzhieva, 2020; Zalkind, 2014; Krivov, 2017; Lenchuk, Filatov, 2018*).

<sup>1</sup> Жилищное строительство № 2 (3) – октябрь 2020 года: аналитическая записка. Центральный банк Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.cbr.ru/Content/Document/File/112903/analytic\\_note\\_20201007\\_ddkr.pdf](http://www.cbr.ru/Content/Document/File/112903/analytic_note_20201007_ddkr.pdf); Финансирование жилищного строительства в рамках достижения национальных целей развития до 2030 года: аналитические материалы. Ассоциация банков России. [Электронный ресурс]. URL: [https://asros.ru/upload/iblock/461/Finansirovanie\\_zhilishchnogo\\_stroitelstva\\_na\\_sayt\\_.pdf](https://asros.ru/upload/iblock/461/Finansirovanie_zhilishchnogo_stroitelstva_na_sayt_.pdf); Рынок строительства и недвижимости: стимулы отрасли на фоне кризиса – 2020. Центр социально-экономических исследований. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.csr.ru/upload/iblock/4b5/4b5726e9ed7a3df78621cf6aab8e9630.pdf> (дата обращения: 14.04.2021).

#### ABSTRACT:

This article is devoted to the analysis of the development institutions activities and their impact on the achievement of national goals in housing construction, established by Presidential Decrees No. 204 and No. 474. DOM.RF, the Housing and Utilities Fund and Glavgosexpertiza of Russia is being considered as the main state institutions for the development of the construction industry. The study showed that the state policy in the housing sector implemented through development institutions has given certain positive results. An analysis of the established target parameters in the strategies and long-term plans of development institutions revealed that they correspond to the national goals and targets set by Presidential Decree No. 204, but they are not adjusted in accordance with the provisions of Decree No. 474. The assessment of the contribution of institutions to the housing construction development is carried out. As an empirical basis for the study, the data of official statistics and annual reports of development institutions, illustrating the effectiveness of their activities, are presented.

**KEYWORDS:** national goals of socio-economic development, housing construction, development institutions, evaluation of the development institutions performance.

**JEL Classification:** G23, G28, O18

**Received:** 16.03.2021 / **Published:** 31.03.2021

© Author(s) / Publication: PRIMEC Publishers

For correspondence: Dorzhieva V.V. ([vvdorzhieva@inecon.ru](mailto:vvdorzhieva@inecon.ru))

#### CITATION:

Dorzhieva V.V., Ilyina S.A. [2021] Rol institutov razvitiya v obespechenii dostizheniya natsionalnyh tseyly v sfere zhilishchnogo stroitelstva [The role of development institutions in ensuring the achievement of national housing goals]. *Zhilishchnye strategii*. 8. (1). – 27–46. doi: [10.18334/zhs.8.1.112034](https://doi.org/10.18334/zhs.8.1.112034)

В Стратегии развития строительной отрасли России в качестве основных приоритетов в сфере жилищного строительства определены: совершенствование нормативно-правовой базы по регулированию деятельности и обеспечению сокращения сроков экспертизы проектно-сметной документации; обеспечение эффективности мер и инструментов государственной поддержки; модернизация производственной базы и стимулирование внедрения передовых технологий в проектировании и строительстве; совершенствование механизмов финансирования жилищного строительства<sup>2</sup>.

Одним из важнейших условий достижения национальных целей, установленных Указом Президента РФ от 21.07.2020 г. № 474<sup>3</sup>, провозглашено увеличение объемов жилищного строительства не менее чем до 120 млн кв. м в год. Сейчас, согласно данным официальной статистики, данный целевой показатель по итогам 2020 г. составляет 82,042 млн кв. м и увеличился за 20 лет в 2,7 раза (в 2000 г. – 30,3 млн кв. м)<sup>4</sup>. Для обеспечения роста объемов жилищного строительства Правительством России принят ряд государственных программ, национальных и федеральных проектов, например, это национальный проект «Жилье и городская среда», треть бюджета которого составляет финансирование строительства жилья<sup>5</sup>.

Особая роль по достижению национальных целей развития России возлагается на институты развития, создаваемые государством в качестве инструментов государственной политики. Важно отметить, что в свете новой правительственной реформы институтов развития повышаются требования к качеству стратегий (перспективных планов) институтов развития, целевые параметры которых должны быть более четко подчинены государственной схеме стратегического планирования и увязаны/согла-

<sup>2</sup> Стратегия развития строительной отрасли РФ до 2030 года. Минстрой России. [Электронный ресурс]. URL: <http://stroystrategy.ru/> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <https://internet.garant.ru> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>4</sup> Жилищное хозяйство в России. Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13234> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>5</sup> Национальный проект «Жилье и городская среда». Минстрой России. [Электронный ресурс]. URL: <https://minstroyrf.gov.ru/trades/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-zhilye-i-gorodskaya-sreda/> (дата обращения: 14.04.2021).

#### **ОБ АВТОРАХ:**

*Доржиева Валентина Васильевна*, ведущий научный сотрудник Центра инновационной экономики и промышленной политики, кандидат экономических наук, доцент ([vdorzhieva@inecon.ru](mailto:vdorzhieva@inecon.ru))

*Ильина Светлана Александровна*, старший научный сотрудник Центра инновационной экономики и промышленной политики, кандидат экономических наук ([sailyina@inecon.ru](mailto:sailyina@inecon.ru))

#### **ЦИТИРОВАТЬ СТАТЬЮ:**

Доржиева В.В., Ильина С.А. Роль институтов развития в обеспечении достижения национальных целей в сфере жилищного строительства // Жилищные стратегии. – 2021. – Том 8. – № 1. – С. 27-46. doi: [10.18334/zhs.8.1.112034](https://doi.org/10.18334/zhs.8.1.112034)

сованы с национальными целями развития. Вместе с тем до сих пор не в полной мере оценена степень реального участия институтов развития в обеспечении экономического роста и структурной модернизации национальной экономики [5] (*Dorzhieva, Lyina, 2020*).

Согласно данным официального сайта отраслевого регулятора Минстроя России, систему государственных институтов развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства формируют: государственная корпорация – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд ЖКХ), акционерное общество «ДОМ.РФ» (далее – ДОМ.РФ), федеральное автономное учреждение «Главное управление государственной экспертизы» (далее – Главгосэкспертиза)<sup>6</sup>. В рамках реформы институтов развития ДОМ.РФ и Фонд ЖКХ подлежат модернизации<sup>7</sup>.

**Целью** настоящего исследования является оценка вклада институтов развития в обеспечение роста объемов жилищного строительства как национальной цели развития на основе анализа их деятельности. Для достижения поставленной цели авторами проведено следующее: анализ стратегий и перспективных планов институтов развития на соответствие направлений их деятельности тем задачам, которые на сегодня являются наиболее актуальными с точки зрения национальных целей развития в сфере жилищного строительства; оценка результативности деятельности институтов развития на основе статистических материалов и ежегодных отчетов, публикуемых федеральными органами государственной власти и институтами развития в открытых источниках.

**Методология исследования** основывается на общенаучных методах познания: логического и системного анализа, синтеза, метода сбора данных, сравнения, описания, а также использованы приемы графического представления данных.

**Нормативную и информационную базу исследования** составили данные: информационно-правовой системы «ГАРАНТ»; официальных сайтов Росстата, Минстроя России, Банка России, Главгосэкспертизы России, ДОМ.РФ, Фонда содействия реформированию ЖКХ, научные публикации, размещенные в электронной библиотеке eLIBRARY.RU, и др.

<sup>6</sup> Государственные институты развития. Минстрой России. [Электронный ресурс]. URL: <https://minstroyrf.gov.ru/about/institutes/> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31.12.2020 № 3710-р Об утверждении перечней институтов развития и планов мероприятий («дорожных карт») по передаче, ликвидации и модернизации действующей структуры институтов развития. Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <https://internet.garant.ru> (дата обращения: 14.04.2021).

## Государственные институты развития в системе стратегического управления жилищным строительством

### Главгосэкспертиза

Сформированная Главгосэкспертизой система стандартов качества проверки проектно-сметной документации и результатов инженерных изысканий, предшествующая строительству объектов капитального строительства, позволяет выявить допущенные нарушения строительных норм и ошибок при проектировании, влияющих на надежность, эксплуатационную безопасность и качество объектов капитального строительства [10] (*Manylov, 2020*).

Всего за 13 лет (2008–2020 гг.) своего существования Главгосэкспертиза выдала более 78 тыс. заключений государственной экспертизы проектной документации, инженерных изысканий и проверки достоверности сметной стоимости объектов капитального строительства. Развитие отечественного строительного сектора отразилось на фактических объемах работ института развития в части объектов жилищно-гражданского назначения – доля выданных заключений государственной экспертизы по ним увеличилась на 1,1%, 2,0% и 10,4% в 2018, 2019 и 2020 гг. соответственно, что отобразилось на изменении отраслевых пропорций объектов капитального строительства (*табл. 1*).

Таблица 1

### Структура отраслевой принадлежности объектов, в отношении которых выданы заключения государственной экспертизы, за 2016–2020 гг., %

Отраслевая принадлежность объектов	2016	2017	2018	2019	2020
Нефтегазовая промышленность	34,0	33,7	26,9	29,6	26,0
Транспортное строительство	26,7	29,2	41,7	37,4	27,7
Объекты жилищно-гражданского назначения	14,5	14,4	15,5	17,5	27,9
Коммунальное хозяйство	7,2	7,5	4,1	3,7	4,9
Машиностроение	4,4	4,3	1,8	1,1	1,4
Металлургия	2,1	2,1	1,3	1,7	2,0
Химическая промышленность	2,9	1,8	1,2	0,7	0,5
Электроэнергетика	2,2	3,0	2,7	2,2	2,7
Прочее	6,0	4,0	4,8	6,1	6,9
Итого:	100	100	100	100	100

Источник: составлено авторами по данным Главгосэкспертизы<sup>8</sup>.

По итогам 2020 г. наибольший удельный вес в структуре отраслевой принадлежности заняли объекты жилищно-гражданского назначения (27,9%) против 14,5% результирующих данных за 2016 г.

<sup>8</sup> Годовые отчеты за 2016–2019 гг. Главгосэкспертиза России. [Электронный ресурс]. URL: <https://gge.ru/analytics/reports/>; Статистика по годам. Главгосэкспертиза России. [Электронный ресурс]. URL: <https://gge.ru/analytics/statistika-po-godam/?YEAR=2020> (дата обращения: 14.04.2021).

В *таблице 2* представлены экономические показатели за 2008–2020 гг., характеризующие результативность и эффективность деятельности Главгосэкспертизы.

По данным *таблицы 2* видно, что доля заключений государственной экспертизы, выданных в отношении документации по объектам строительства или реконструкции, финансируемых с привлечением средств федерального бюджета, в 2020 г. увеличилась в 1,8 раза по сравнению с 2008 г. и составила 24%. Также прослеживается тенденция постепенного сокращения доли отрицательных заключений государственной экспертизы с 30% в 2008 г. до 11% в 2020 г., что может свидетельствовать как о повышении качества проектной документации, представляемой на экспертизу, так и о влиянии работы, которую проводит институт развития с экспертными организациями и проектировщиками.

За последние пять лет (2016–2020 гг.) Главгосэкспертиза выпустила более 29 тыс. заключений государственной экспертизы, из которых 28% выдано в отношении объектов, финансируемых с привлечением средств федерального бюджета; экономия бюджетных средств за счет снижения сметной стоимости объектов капитального строительства по результатам экспертизы составила более 900 млн руб. (в среднем около 11% от первоначальной стоимости)<sup>9</sup>.

Таким образом, в рамках реализации задач стратегического управления жилищным строительством Главгосэкспертиза активно участвует в организации работы по мониторингу объектов капитального строительства, в том числе создаваемых в рамках национальных и федеральных проектов, приоритетных программ и проектов, включая национальный проект «Жилье и городская среда». Кроме этого, данный институт развития оказывает строительным компаниям содействие по своевременному прохождению нормативных процедур, связанных с проектированием, строительством и вводом объектов в эксплуатацию, с использованием информационных технологий и единой цифровой платформы экспертизы (ЕЦПЭ), которые позволяют сократить сроки экспертизы<sup>10</sup>.

### **Фонд ЖКХ**

Основание Фонда ЖКХ, ключевой целью которого является создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан на основе содействия повышению качества реформирования системы жилищно-коммунального хозяйства и формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом, стало одним из важных шагов в реформировании системы жилищно-коммунального хозяйства [13] (*Tsaplin, Volkova, 2017*).

<sup>9</sup> Цифры и факты. Главгосэкспертиза России. [Электронный ресурс]. URL: <https://gge.ru/analytics/tsifry-i-fakty/> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>10</sup> Единая цифровая платформа экспертизы. Главгосэкспертиза России. [Электронный ресурс]. URL: <https://gge.ru/services/udpe/> (дата обращения: 14.04.2021).

Таблица 2  
Оценка результативности деятельности Главгосэкспертизы за 2008–2020 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Выручка от оказания платных услуг (работ), млн руб.	н/д	н/д	н/д	н/д	5504,7	6090,8	7143,5	7561,5	6087,0	6831,0	7021,3	7044,9	н/д
Количество выданных заключений государственной экспертизы, ед.	5 489	5 287	6 042	5 610	5709	6725	7909	6320	5388	5414	7100	6445	4910
Доля заключений государственной экспертизы, подготовленных в отношении объектов, финансируемых с привлечением средств федерального бюджета, %	13	16	26	25	16	13	26	32	35	31	29	20	24
Общая заявленная стоимость строительства объектов, финансируемых с привлечением средств федерального бюджета, млрд руб.	1334,1	1745,1	1676,6	1408,6	695,2	1319,5	1882,9	1590,0	1511,3	1487,0	1462,0	1565,0	2340,7
Снижение (экономия) по результатам экспертизы от первоначально заявленной сметной стоимости строительства объектов, финансируемых с привлечением средств федерального бюджета, млрд руб.	301,4	436,7	550,9	340,0	215,4	366,2	458,6	299,9	295,7	141,9	118,1	161,0	217,4
Снижение по результатам экспертизы от первоначально заявленной сметной стоимости строительства объектов, финансируемых с привлечением средств федерального бюджета, %	22,6	25,0	32,9	24,1	31,0	27,8	24,4	18,9	19,6	9,5	8,1	10,3	9,3

Окончание табл. 2

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Доля отрицательных заключений государственной экспертизы, %	30	26	19	20	22	18	19	20	20	17	16	15	11

*Источник:* составлено авторами по данным Главгосэкспертизы\* .

\* Годовые отчеты за 2008–2019 гг. Главгосэкспертиза России. [Электронный ресурс]. URL: <https://gge.ru/analytics/reports/>; Статистика по годам. Главгосэкспертиза России. [Электронный ресурс]. URL: <https://gge.ru/analytics/statistika-po-godam/?YEAR=2020> (дата обращения: 14.04.2021).



Приоритетами деятельности Фонда ЖКХ согласно стратегии/программы развития являются: сокращение непригодного для проживания жилищного фонда; расселение аварийного жилья; капитальный ремонт многоквартирных домов; модернизация систем коммунальной инфраструктуры; контрольная и информационно-разъяснительная работа о возможностях предоставления финансовой поддержки и внедрения ресурсосберегающих технологий в ЖКХ<sup>11</sup>. Программа развития Фонда ЖКХ разработана с учетом национальных целей развития, установленных Указом № 204<sup>12</sup>, но не обновлена в соответствии с Указом № 474<sup>13</sup>.

В *таблице 3* представлен анализ результативности деятельности Фонда ЖКХ за 2015–2019 гг., сформированный по данным годовых отчетов и ключевым показателям эффективности, целевые значения которых определены стратегией развития.

По данным *таблицы 3* видно, что по многим показателям плановые значения не выполняются, особенно в части программного финансирования. При этом состав ключевых показателей постоянно менялся, а целевые ориентиры не всегда были взаимосвязаны/согласованы с национальными целями и задачами [6] (*Zavalko, 2016*). Ряд первоначально запланированных направлений либо корректировался, либо отменялся [14, с. 42] (*Cicin, 2014, p. 42*).

Кроме этого, деятельность Фонда не смогла переломить ситуацию в ЖКХ [12] (*Panfilov, 2019*). Так, к примеру, доля аварийного жилья в жилищном фонде не снижается даже при сохранении положительной динамики темпов жилищного строительства и выбытия жилья<sup>14</sup>.

Результатом создания Фонда ЖКХ за период 2007–2019 гг. стали:

- создание нормативно-правовой базы, разработка стандартов и регламентов, в том числе в части регулирования закупочной деятельности;
- по программам расселения аварийного жилья переселено более 1,065 млн человек из аварийного жилья общей площадью 16,5 млн кв. м<sup>15</sup>;

<sup>11</sup> Долгосрочная программа деятельности и развития государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на период до 2026 года. Фонд содействия реформированию ЖКХ. [Электронный ресурс]. URL: <https://fondgkh.ru/o-fonde/normativno-pravovaya-baza/strategiya-fonda/> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>12</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <https://internet.garant.ru> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>13</sup> Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <https://internet.garant.ru> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>14</sup> Жилищные условия. Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13706> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>15</sup> Годовые отчеты Фонда. Фонд содействия реформированию ЖКХ. [Электронный ресурс]. URL: <https://fondgkh.ru/work-result/rezultaty-raboty/godovye-otchety-fonda/> (дата обращения: 14.04.2021).

Таблица 3

## Оценка результативности деятельности Фонда ЖКХ в 2015–2019 гг.

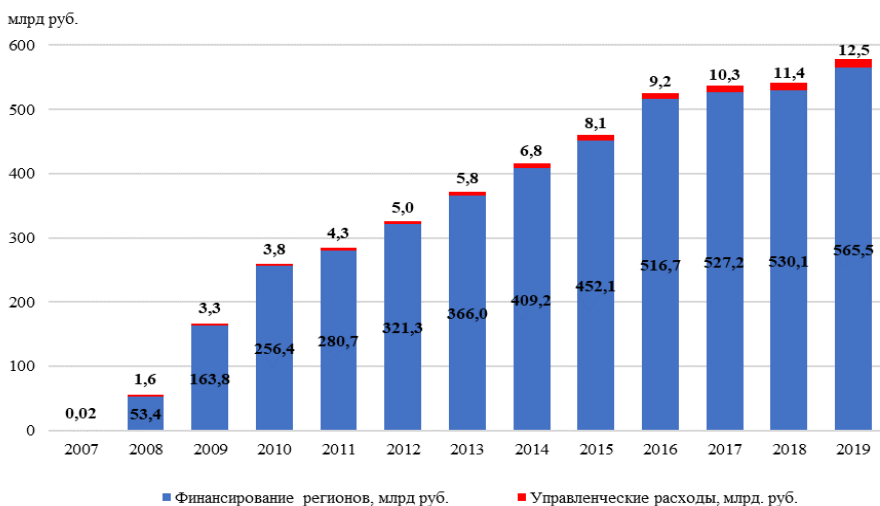
Показатели	2015		2016		2017		2018		2019	
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
Расходы на финансирование программ капитального ремонта, млн руб.	928,2	928,2	1980,0	724,0	1262,2	436,8	842,4	-	858,9	54,1
Расходы на финансирование программ переселения, млн руб.	42514,7	42514,7	67728,2	63358,4	11241,2	9041,3	4346,8	3123,2	36651,7	31583,9
Расходы на финансирование программ модернизации, млн руб.	22,9	22,9	6290,4	1121,3	12764,1	2693,1	14717,8	1619,7	13603,5	1350,6
Общая площадь жилых помещений аварийных домов, из которых переселены граждане, млн. кв. м	2,7	2,68	2,6	2,49	2,9	2,41	0,7	0,63	0,14	0,14
Численность граждан, переселенных из аварийного жилищного фонда, тыс. чел.	171,6	171,6	162,5	162,5	183,6	173,2	23,0	39,1	8,2	8,2
Доля субъектов Российской Федерации, достигших за отчетный год значений целевых показателей программ переселения, %	100,0	72,0	100,0	84,3	100,0	85,0	100,0	53,9	25,0	98,8
Доля общей площади многоквартирных домов, в которых проведен капитальный ремонт, в общей площади многоквартирных домов, %	0,7	2,6	1,1	5,0	1,5	6,1	-	-	-	-
Уровень информированности граждан о реформе жилищно-коммунального хозяйства, %	75,0	77,0	77,5	82,5	80,0	81,0	80,0	79	80,0	80,0
Снижение операционных расходов [затрат], %	2,0	5,0	2,0	4,5	2,0	2,0	2,0	2,1	2,0	2,4

Источник: составлено авторами по данным Фонда ЖКХ \*\*

\*\* Годовые отчеты Фонда. Фонд содействия реформированию ЖКХ. [Электронный ресурс]. URL: <https://fondgkh.ru/work-result/resultaty-raboty/godovye-otchety-fonda/> (дата обращения: 14.04.2021).

- по программам капитального ремонта многоквартирных домов поддержаны 82 субъекта Российской Федерации, модернизации систем коммунальной инфраструктуры – 45 проектов в 22 субъектах Российской Федерации<sup>16</sup>.

Всего за 12 лет Фондом ЖКХ по данным программам предоставлена поддержка субъектам Российской Федерации на сумму более 565,5 млрд руб. при собственных операционных расходах 12,5 млрд руб. (рис. 1).



**Рисунок 1.** Динамика движения средств Фонда ЖКХ, направляемых на поддержку субъектам Российской Федерации, нарастающим итогом, млрд руб.

*Источник:* составлено авторами по данным Фонда ЖКХ<sup>17</sup>.

- в рамках информационно-разъяснительной работы разработана информационная система «Реформа ЖКХ»<sup>18</sup>, объединяющая данные об управляющих организациях, переселении граждан из аварийного жилья и этапах обновления коммунальной инфраструктуры.

<sup>16</sup> Годовые отчеты Фонда. Фонд содействия реформированию ЖКХ. [Электронный ресурс]. URL: <https://fondgkh.ru/work-result/rezultaty-raboty/godovye-otchety-fonda/> (дата обращения: 14.04.2021).

<sup>17</sup> Там же.

<sup>18</sup> Реформа ЖКХ. Фонд содействия реформированию ЖКХ. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.reformagkh.ru/> (дата обращения: 14.04.2021).

### **ДОМ.РФ**

ДОМ.РФ создан как единый институт развития с целью реализации государственной политики в жилищной сфере, направленной на выработку комплексного подхода к развитию сферы жилищного строительства и ипотечного кредитования<sup>19</sup>.

Важными приоритетами деятельности ДОМ.РФ, направленными на содействие развитию и увеличению объемов жилищного строительства в соответствии с нормативно-правовыми актами и документами стратегического планирования (стратегией развития, государственными программами и национальными проектами), являются:

1. предоставление под жилищное строительство земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в целях эффективного использования. К примеру, паспортом национального проекта «Жилье и городская среда» установлено, что ДОМ.РФ необходимо направить под жилищное строительство в 2018–2024 гг. 25,3 тыс. га неэффективно используемых земельных участков<sup>20</sup>. Всего на земельных участках ДОМ.РФ за период 2010–2019 гг. введено в эксплуатацию 2 539 объектов капитального строительства общей площадью 11,6 млн кв. м. По итогам 2019 г. в оборот вовлечено 513 земельных участков общей площадью 3 тыс. га, в 2020–2024 гг. запланировано вовлечение 18,6 тыс. га земельных участков с градостроительным потенциалом более 50 млн кв. м;<sup>21</sup>

2. разработка новых механизмов финансирования жилищного строительства, в том числе с использованием жилищных ипотечных ценных бумаг, жилищных ипотечных кредитов и поручительств по кредитам застройщикам. Одним из успешных примеров является переход по договорам долевого участия от прямого привлечения средств граждан к проектному финансированию жилищного строительства с использованием счетов эскроу, в рамках которого ДОМ.РФ предоставляет застройщикам поручительства по кредитам, решает проблемы недостроя, снижает риски и обеспечивает полную государственную гарантию для граждан, участвующих в долевом строительстве;

Во многом благодаря реализуемым ДОМ.РФ программам в жилищной сфере были достигнуты следующие результаты: с 2014 г. ежегодно вводится более 75–85 млн кв. м жилья; с 2000 г. на 33% вырос объем жилищного фонда; приобрели жилье

<sup>19</sup> На официальном сайте ДОМ.РФ (<https://дом.рф>) в разделе «Стратегия развития» на момент подготовки статьи размещены «Стратегия развития Единого института развития в жилищной сфере – АО «ДОМ.РФ» на период 2019–2024 гг.» и «Стратегия развития жилищной сферы Российской Федерации на период до 2025 года», в которых цели, направления и целевые параметры деятельности представлены с учетом национальных целей развития, сформулированных в рамках Указа № 204, и не актуализированы после принятия Указа № 474.

<sup>20</sup> Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда». Минстрой России. [Электронный ресурс]. URL: <https://minstroyrf.gov.ru/trades/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-zhilye-i-gorodskaya-sreda/> (дата обращения: 15.04.2021).

<sup>21</sup> Годовой отчет за 2019 г. ДОМ.РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://дом.рф/investors/reports/msfo/> (дата обращения: 15.04.2021).

с помощью ипотеки 9,7 млн семей за 2000–2020 гг.; с 2000 г. объем выдачи ипотеки вырос в 50 раз<sup>22</sup>. И несмотря на снижение доли на рынке ипотечных кредитов России (рис. 2), именно ДОМ.РФ сформировал первичную инфраструктуру рынка ипотечного жилищного кредитования и продолжает в настоящее время устанавливать его основные параметры (цена ипотечного кредита, условия предоставления), технические практики предоставления кредитов и выпуска жилищных ипотечных ценных бумаг. Так, к примеру более 90% выпуска жилищных ипотечных ценных бумаг, доля которых в общем объеме выдаче ипотечных кредитов составляет 5%, осуществляется через механизм секьюритизации, разработанный ДОМ.РФ<sup>23</sup>.



**Рисунок 2.** Динамика выданных ипотечных кредитов ДОМ.РФ  
 Источник: составлено авторами по данным Русипотека<sup>24</sup>.

Важно отметить, что 2020 г. стал рекордным для ДОМ.РФ вопреки ожидаемому кризису из-за пандемии коронавируса. По сравнению с 2019 г. объемы выдачи ипотечных кредитов выросли более чем в 2 раза. Российский рынок ипотечного кредитования, более 85,8% которого занимают госбанки (из них 70% ипотеки приходится на Сбербанк и группу ВТБ), по объемам выдачи кредитов по итогам 2020 г. вырос

<sup>22</sup> Аналитика рынков ипотеки и жилищного строительства. ДОМ.РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://дом.рф/analytics/> (дата обращения: 15.04.2021).

<sup>23</sup> Там же.

<sup>24</sup> Ипотечное кредитование в цифрах. Статистика выдачи ипотечных кредитов. Русипотека. [Электронный ресурс]. URL: [http://rusipoteka.ru/ipoteka\\_v\\_rossii/ipoteka\\_statitiska/](http://rusipoteka.ru/ipoteka_v_rossii/ipoteka_statitiska/) (дата обращения: 15.04.2021).

на 51% по сравнению с 2019 г.<sup>25</sup> Небывалый рост ипотеки поддержал в 2020 г. сферу жилищного строительства, в отрасль было привлечено 1,4 трлн руб., что позволило не допустить снижения объемов строящегося жилья<sup>26</sup>;

3. развитие единой информационной системы жилищного строительства, в которой представлена информация о деятельности застройщиков, о реализуемых проектах жилищной сферы. Данная система позволяет создать набор сервисов для граждан, бизнеса и органов государственной власти в цифровом формате, а также позволяет обеспечить мониторинг существующего объема строительства жилых домов и прогнозировать ввод жилья в будущем.

В *таблице 4* приведены основные характеристики исследуемых государственных институтов развития.

## Заключение

Подводя итог вышеизложенному в контексте оценки вклада институтов развития в достижение национальных целей в сфере жилищного строительства, можно сделать следующие выводы:

1. ДОМ.РФ, Фонд ЖКХ и Главгосэкспертиза, несмотря на разную организационную форму создания (госкорпорация, акционерное общество, автономное учреждение), имеют некоторые общие черты. Например, поскольку все рассматриваемые институты развития являются инструментами прямого осуществления законов и выполнения стратегий, предписанных законом об их создании и иными актами, их создание и деятельность осуществляется за счет государственных средств. При этом государственная поддержка предоставляется независимо от эффективности выполнения поставленными перед ними задачами.

2. Институты развития имеют четкую специализацию. Как показал анализ нормативно-правовых документов, Минстрой России как отраслевой регулятор осуществляет стратегическое управление жилищным строительством через Главгосэкспертизу (государственная экспертиза проектно-сметной документации строительства жилья), ДОМ.РФ (земельные участки под строительство, долевое строительство, проектное финансирование жилищного строительства, предоставление кредитов застройщикам), Фонд ЖКХ (мониторинг и реновация аварийного жилищного фонда). Таким образом, сформированная государством система институтов развития, являясь для отраслевого регулятора объектом стратегического управления, по сути, охватывает весь спектр характерных для строительной отрасли экономических отношений [3] (*Gulin, 2017*).

<sup>25</sup> Исследование 20 крупнейших ипотечных банков по итогам 2020 года. Отчет Frank RG и ДОМ.РФ. Frank RG. [Электронный ресурс]. URL: <https://frankrg.com/34677> (дата обращения: 15.04.2021).

<sup>26</sup> Обзор рынка ипотечного кредитования в 2020 г. ДОМ.РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://дом.рф/analytics/mortgage/> (дата обращения: 15.04.2021)..

Таблица 4  
Основные характеристики государственных институтов развития строительной отрасли и ЖКХ

Институт развития	Год создания	Организационная форма и модель деятельности	Ресурсное обеспечение деятельности	Система управления	Цели создания и задачи деятельности	Активность государства в до-стройке системы
ДОМ.РФ (АИЖК до 2018 г.)	1996	Акционерное общество, финансовый институт развития	Уставный капитал – 158,594 млрд руб., выпуск ценных бумаг (облигаций) и рыночные заимствования, в т. ч. под гарантии государства	Общее собрание акционеров (РФ – 100%), Наблюдательный совет, Правление, Генеральный директор	Создан как единый институт развития в жилищной сфере для содействия проведению государственной жилищной политики, формированию и развитию рынка ипотеки, защиты прав участников долевого строительства, создания прозрачной и удобной системы отчетности для застройщиков, формирования предложений земельных участков и кредитов на строительство жилья	Система дочерних организаций ЮОО «ДОМ.РФ Управление акциями», ООО «ДОМ.РФ Управление проектами», Некоммерческая организация «Фонд ДОМ.РФ», ООО «ДОМ.РФ Ипотечный агент» и АО «Банк ДОМ.РФ» и др.), Региональные операторы
Фонд ЖКХ	2007	Государственная корпорация, финансовый институт развития	Целевое финансирование – 554,08 млрд руб., доходы от инвестирования временно свободных средств	Наблюдательный совет, Правление, Генеральный директор	Создан как инвестиционный фонд для стимулирования формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом, реализации адресных государственных программ по обеспечению улучшения жилищных условий граждан, повышению качества коммунальных услуг, стимулированию реформирования и модернизации ЖКХ	Региональные операторы, Фонды капитального ремонта в субъектах РФ
Главгосэкспертиза	2010	Федеральное автономное учреждение, институт государственной экспертизы	Субсидии из федерального бюджета – н/д, имущество – 116,566 млн руб., доходы от платных услуг – 4,5–7 млрд руб. в год	Наблюдательный совет, Правление, Начальник	Создан как специальный институт развития для выполнения работ и оказания услуг в сфере организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, а также в сфере нормирования и ценообразования при проектировании и строительстве	Филиалы в субъектах РФ (12 филиалов)

Источник: составлено авторами по данным институтов развития \*\*\*.

\*\*\* Официальные сайты: Минстрой России (<https://minstroyrf.gov.ru/>), ДОМ.РФ (<https://dom.rf/>), Фонд ЖКХ (<https://fondgkh.ru/>), Главгосэкспертиза (<https://gge.ru/>).

3. Государство использует несколько моделей финансирования деятельности институтов развития: имущественный взнос, целевое финансирование из федерального бюджета, выдача гарантий, предоставление субсидий и иных льготных пассивов. Кроме государственной поддержки институты развития в операционной стратегии также могут предусматривать и частный капитал [11] (Morozkina, 2019). Например, Фонд ЖКХ осуществляет деятельность в основном за счет бюджетного финансирования в виде имущественных взносов, целевого финансирования и доходов от инвестирования временно свободных средств, Главгосэкспертиза – в основном за счет доходов, полученных от платных услуг. И только ДОМ.РФ привлекает частный капитал.

4. Наблюдается активность государства в достройке системы институтов развития (прежде всего, ДОМ.РФ) и формировании системы региональных операторов, деятельность которых координируется институтами развития, созданными на федеральном уровне. Так, ДОМ.РФ как единый институт развития в жилищной сфере включает систему дочерних организаций, например таких как ООО «ДОМ.РФ Управление активами», ООО «ДОМ.РФ Управление проектами», некоммерческая организация «Фонд ДОМ.РФ», ООО «ДОМ.РФ Ипотечный агент» и АО «Банк ДОМ.РФ» (уполномоченный банк в сфере жилищного строительства). Следует также отметить, что в ходе реформы государственных институтов в 2021 г. будут объединены в Универсальный банк АО «Банк ДОМ.РФ» и МСП Банк, а в единый Фонд содействия реформированию ЖКХ будут объединены Фонд ЖКХ и Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства<sup>27</sup>.

5. Следующим существенным моментом является то, что институты развития реализуют совместные законодательные инициативы, направленные на комплексное содействие развитию жилищного строительства и реализации программ в жилищной сфере. К примеру, такое взаимодействие с ДОМ.РФ позволяет Фонду ЖКХ обеспечить наиболее комплексный подход при реализации проектов развития застроенных территорий, развитие новых механизмов поддержки при переселении граждан из аварийного жилищного фонда, региональных программ модернизации объектов жилищно-коммунальной инфраструктуры<sup>28</sup>.

6. Следует также отметить, что для всех рассматриваемых государственных институтов развития характерна общая высокая динамика изменений и наличие системных проблем в деятельности.

<sup>27</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31.12.2020 № 3710-р Об утверждении перечней институтов развития и планов мероприятий («дорожных карт») по передаче, ликвидации и модернизации действующей структуры институтов развития. Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <https://internet.garant.ru> (дата обращения: 15.04.2021).

<sup>28</sup> Фонд содействия реформированию ЖКХ и «ДОМ.РФ» заключили соглашение о сотрудничестве. Фонд содействия реформированию ЖКХ. [Электронный ресурс]. URL: <https://fondgkh.ru/news/fond-soedystviya-reformirovaniyu-zhkhk-i-dom-rf-zaklyuchili-soglashenie-o-sotrudnichestve/> (дата обращения: 15.04.2021).



**ИСТОЧНИКИ:**

1. Богомолова Е.А., Козловский А.В., Моисеенко Н.А. Перспективы развития жилищного строительства // Вестник университета. – 2018. – № 3. – с. 59-65. – doi: 10.26425/1816-4277-2018-3-59-65.
2. Букина И.С., Одинцова А.В., Ореховский П.А. Жилищное строительство, региональный экономический рост и качество управления // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2019. – № 5. – с. 62-86. – doi: 10.24411/2073-6487-2019-10059.
3. Гулин А.А. Институциональный подход к управлению инновационным развитием на примере строительной отрасли // Интернет-журнал Науковедение. – 2017. – № 3. – с. 44.
4. Доржиева В.В. Строительная отрасль: тенденции развития, влияние пандемии и условия восстановительного роста в контексте задач структурной модернизации // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2020. – № 3. – с. 237-243. – doi: 10.38197/2072-2060-2020-223-3-237-243.
5. Доржиева В.В., Ильина С.А. Финансовые институты развития как фактор структурной модернизации экономики. / Научный доклад. – М.: Институт экономики РАН, 2020.
6. Завалько Н.А. Анализ соответствия показателей эффективности использования бюджетных средств, целям и задачам определенным Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 на примере Фонда содействия реформированию ЖКХ // Государственный аудит. Право. Экономика. – 2016. – № 2. – с. 29-42.
7. Залкинд Л.О. О взаимосвязи инвестиций в жилищное строительство и экономического роста // Жилищные стратегии. – 2014. – № 1. – с. 11-24.
8. Кривов А.С. Дом в России – новый этап // Жилищные стратегии. – 2017. – № 3. – с. 271-280. – doi: 10.18334/zhs.4.3.38276.
9. Ленчук Е.Б., Филатов В.И. Российская экономика: поиск эффективной стратегии // Мир новой экономики. – 2018. – № 1. – с. 6-21. – doi: 10.26794/2220-6469-2018-12-1-6-21.
10. Манылов И.Е. Главгосэкспертиза: безопасность, качество, эффективность // Стандарты и качество. – 2020. – № 5. – с. 14-20.
11. Морозкина А.К. Национальные институты развития и бюджетные риски: международная и российская практика // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2019. – № 3. – с. 175-192.
12. Панфилов К.С. Экономическое и политическое измерение эффективности российских государственных корпораций // Бизнес. Общество. Власть. – 2019. – № 2 (32). – с. 45-63.
13. Цаплин Е.В., Волкова В.С. Эволюция реформирования жилищно-коммунального хозяйства в 1991-2017 годах // Экономика строительства. – 2017. – № 1 (43). – с. 34-45.
14. Цицин К.Г. Роль Фонда в реформировании жилищно-коммунального хозяйства / Вопросы жилищной политики и жилищно-коммунального хозяйства. Информационно-аналитические материалы. – М.: Издание Государственной Думы, 2014. – 40-50 с.

## REFERENCES:

- Bogomolova E.A., Kozlovskiy A.V., Moiseenko N.A. (2018). *Perspektivy razvitiya zhilishchnogo stroitelstva* [Prospects of development of housing construction]. *Vestnik Universiteta*. (3). 59-65. (in Russian). doi: 10.26425/1816-4277-2018-3-59-65.
- Bukina I.S., Odintsova A.V., Orekhovskiy P.A. (2019). *Zhilishchnoe stroitelstvo, regionalnyy ekonomicheskiy rost i kachestvo upravleniya* [Housing construction, regional economic growth and the quality of management]. *Bulletin of the Institute of Economics of RAS*. (5). 62-86. (in Russian). doi: 10.24411/2073-6487-2019-10059.
- Dorzheva V.V. (2020). *Stroitel'naya otrasl: tendentsii razvitiya, vliyanie pandemii i usloviya vosstanovitel'nogo rosta v kontekste zadach strukturnoy modernizatsii* [Construction industry: development trends, impact of the pandemic, and conditions for recovery growth in the context of structural modernization]. *Scientific works of the Free Economic Society of Russia*. (3). 237-243. (in Russian). doi: 10.38197/2072-2060-2020-223-3-237-243.
- Dorzheva V.V., Ilyina S.A. (2020). *Finansovye instituty razvitiya kak faktor strukturnoy modernizatsii ekonomiki* [Financial institutions of development as a factor of structural modernization of the economy] (in Russian).
- Gulin A.A. (2017). *Institutsionalnyy podkhod k upravleniyu innovatsionnym razvitiem na primere stroitel'noy otrasli* [Institutional approach to innovative development management on the example of construction industry]. *Naukovedenie*. (3). 44. (in Russian).
- Krivov A.S. (2017). *Dom v Rossii – novyy etap* [Home in Russia – a new stage]. *Russian Journal of Housing Research*. (3). 271-280. (in Russian). doi: 10.18334/zhs.4.3.38276.
- Lenchuk E.B., Filatov V.I. (2018). *Rossiyskaya ekonomika: poisk effektivnoy strategii* [The Russian economy: searching for effective strategy]. *The world of new economy*. (1). 6-21. (in Russian). doi: 10.26794/2220-6469-2018-12-1-6-21.
- Manylov I.E. (2020). *Glavgosekspertiza: bezopasnost, kachestvo, effektivnost* [Glavgosexpertiza: safety, quality, efficiency]. *Standards and Quality (Standarty i kachestvo)*. (5). 14-20. (in Russian).
- Morozkina A.K. (2019). *Natsionalnye instituty razvitiya i byudzhetnye riski: mezhdunarodnaya i rossiyskaya praktika* [National development institutions and budget risks: international and Russian practice]. *Public administration issues*. (3). 175-192. (in Russian).
- Panfilov K.S. (2019). *Ekonomicheskoe i politicheskoe izmerenie effektivnosti rossiyskikh gosudarstvennykh korporatsiy* [Economic and political dimensions of the effectiveness of Russian state corporations]. *Biznes. Obschestvo. Vlast*. (2 (32)). 45-63. (in Russian).

- Tsaplin E.V., Volkova V.S. (2017). *Evolyutsiya reformirovaniya zhilishchno-kommunalnogo khozyaystva v 1991-2017 godakh* [Evolution of housing and communal services reformation in 1991-2017 years]. *Economy of construction*. (1 (43)). 34-45. (in Russian).
- Tsitsin K.G. (2014). *Rol Fonda v reformirovanii zhilishchno-kommunalnogo khozyaystva / Voprosy zhilishchnoy politiki i zhilishchno-kommunalnogo khozyaystva. Informatsionno-analiticheskie materialy* [The role of the Fund in the reform of housing and communal services / Issues of housing policy and housing and communal services. Information and analytical materials] (in Russian).
- Zalkind L.O. (2014). *O vzaimosvyazi investitsiy v zhilishchnoe stroitelstvo i ekonomicheskogo rosta* [On the relationship between investment in housing construction and economic growth]. *Russian Journal of Housing Research*. (1). 11-24. (in Russian).
- Zavalko N.A. (2016). *Analiz sootvetstviya pokazateley effektivnosti ispolzovaniya byudzhetykh sredstv, tselyam i zadacham opredelennym Ukazom Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 7 maya 2012 g. № 600 na primere Fonda sodeystviya reformirovaniyu ZhKKh* [The analysis of compliance of performance indicators of use of budgetary funds, to the purposes and tasks a certain Presidential Decree of the Russian Federation of May 7, 2012 No. 600 on the example of Fund of assistance to reforming of housing and communal services]. *Gosudarstvennyy audit. Pravo. Ekonomika*. (2). 29-42. (in Russian).

