

УДК 332.8

DOI: 10.31675/1607-1859-2022-24-1-106-120

*Н.В. ГУСАКОВА,**Томский государственный архитектурно-строительный университет*

## **АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА**

Исследование посвящено проблемам эффективности реализации региональных программ развития малоэтажного жилищного строительства. В работе проведен анализ программ развития жилищного строительства, который показал их несоответствие существующим инструментам градостроительного регулирования, правилам землепользования и застройки, нормам градостроительного проектирования и доступности для населения, а также отсутствие региональных программ развития малоэтажного жилищного строительства на удаленных территориях особых климатических режимов для отдельных категорий граждан, занятых в социально значимых отраслях.

Настоящее исследование позволяет установить проблемы развития малоэтажного жилищного строительства в регионе, обосновать методический инструментарий для разработки новых региональных программ развития малоэтажного жилищного строительства, которые, в свою очередь, должны соответствовать требованиям современной комфортной среды проживания для решения социально-экономических задач.

**Ключевые слова:** малоэтажное жилищное строительство; региональные программы; доступное жилье; жилищное строительство; льготное жилье; жилищные условия.

**Для цитирования:** Гусакова Н.В. Анализ эффективности реализации региональных программ в области совершенствования жилищного строительства // Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета. 2022. Т. 24. № 1. С. 106–120.

DOI: 10.31675/1607-1859-2022-24-1-106-120

*N.V. GUSAKOVA,**Tomsk State University of Architecture and Building*

## **EFFECTIVENESS OF REGIONAL PROGRAMS ON THE IMPROVEMENT OF HOUSING DEVELOPMENT**

The paper is devoted to the implementation effectiveness of the regional programs on low-rise housing development. The analysis shows the program inconsistency with the existing instruments of urban planning, land management, accessibility for the population. Such programs are insufficient in regions with specific climatic conditions, for citizens employed in socially significant industries.

This paper shows the problems of low-rise housing in the region, substantiates methodological tools for the development of new regional programs in this field, which, in turn, must meet the requirements of comfortable living conditions in order to solve socio-economic problems.

**Keywords:** low-rise housing; regional programs; affordable housing; housing construction; affordable housing; living conditions.

**For citation:** Gusakova N.V. Analiz effektivnosti realizatsii regional'nykh programm v oblasti sovershenstvovaniya zhilishchnogo stroitel'stva [Effectiveness of regional programs on the improvement of housing development]. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo arkhitekturno-stroitel'nogo universiteta – Journal of Construction and Architecture. 2022. V. 24. No. 1. Pp. 106–120.  
DOI: 10.31675/1607-1859-2022-24-1-106-120

### Введение

В настоящее время в нашей стране активно разрабатываются документы стратегического территориального планирования с реализацией приоритетных национальных проектов по основным проблемным сферам жизнедеятельности – жилищное строительство, здравоохранение, образование и сельское хозяйство. Актуальность и важность данных проектов продиктованы современными условиями экономической и социальной жизни, а повышение уровня и качества жизни населения становится основным вектором движения всех цивилизованных государств.

Одним из главных условий повышения уровня и качества жизни населения являются жилищные условия. Жилищное строительство, являясь мощным инструментом в решении социально-экономических задач, способствует обеспечению населения жильем и созданию рабочих мест, а также влияет на демографическую ситуацию и социальную стабильность в обществе. Внимание государства к развитию строительного комплекса акцентировано на разработке и внедрении программ стимулирования жилищного строительства [1].

Любая государственная программа является сложным плановым документом, при формировании которого должны быть сформулированы название, цель и задачи программы. Реализация цели и задач программы предусматривается за счет подпрограмм. Целью подпрограммы является решение одной или нескольких задач программы, направленное на достижение ожидаемых результатов и целевых индикаторов [2].

### Методология

На сегодняшний день в РФ меры государственной поддержки для граждан ограничены передачей денежных средств и контролем за их использованием. Выдача денежной субсидии направлена на самостоятельное приобретение недвижимости, которой в большинстве случаев не хватает для покупки комфортного, энергоэффективного жилья, следовательно, гражданам приходится дополнительно задействовать иные механизмы получения денежных средств (например, ипотека), которые чаще всего не могут быть получены. Это связано с тем, что денежная субсидия в основном выделяется семьям или специалистам, которые ограничены в денежных средствах, и дополнительная поддержка в виде ипотеки может вызывать трудности с ее получением. Виды государственной поддержки, которые можно разделить по способу их предоставления, показаны в табл. 1.

Таким образом, получается замкнутый круг: субсидию граждане получить могут, но приобрести жилье на эти средства не представляется возможным. Следующий возможный вариант – предоставление жилья взамен денежной субсидии, но на рынке недвижимости практически отсутствует жилье,

которое не только соответствует ценовой сегментации, но и является комфортным и энергоэффективным. Наиболее остро эта ситуация проявляется на территориях с низким уровнем социально-экономического развития, в малых городах и поселениях, удаленных от крупных центров, где к тому же наблюдается глубинная проблема отсутствия кадров в социально значимых отраслях (медицина, образование и т. д.).

Таблица 1

#### Виды государственной поддержки граждан

| Виды государственной поддержки                                        | Назначение государственной поддержки                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Денежная субсидия                                                  | Денежные средства могут быть использованы строго по целевому назначению: налоговый вычет, программы помощи молодой семье, материнский капитал, для выезжающих с Крайнего Севера, военных, «Земский учитель», «Земский доктор» и «Земский фельдшер», малоимущим и бюджетникам |
| 2. Иные виды поддержки, не связанные с непосредственной выдачей денег | Льготная ипотека, ипотечные каникулы, реструктуризация ипотеки особым категориям граждан, военным, детям-сиротам                                                                                                                                                             |

Выход из этой ситуации возможен в развитии организационно-экономического механизма, который был бы направлен на решение этих проблем. Необходима разработка новых региональных программ, которые бы включали в себя эти механизмы и способствовали развитию жилищного строительства в целях решения социально-экономических задач [3].

Также отметим, что государственная поддержка бывает федеральной и региональной. В федеральных программах задается основное направление и минимальный предел по размеру помощи, а региональные программы, в свою очередь, конкретизируют условия и дополняют федеральную помощь из местного бюджета. Отдельно региональные программы без федеральных программ практически не существуют.

На сегодняшний день основным документом, на основании которого разрабатываются и действуют как федеральные, так и региональные программы, направленные на улучшение жилищных условий граждан РФ, является Постановление Правительства РФ от 30.12.2017 г. № 1710 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»», рассчитанной на 2018–2025 гг., которая включает в себя несколько подпрограмм и проектов, а именно: выплаты молодым семьям на улучшение жилищных условий, переселение граждан из ветхого и аварийного жилья, мероприятия по поддержке вынужденных переселенцев, пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС, и многое другое [4].

Отметим, что в регионах могут быть свои особенности, но в Жилищном кодексе РФ четко определены лица, имеющие право на улучшение жилищных условий (рис. 1).

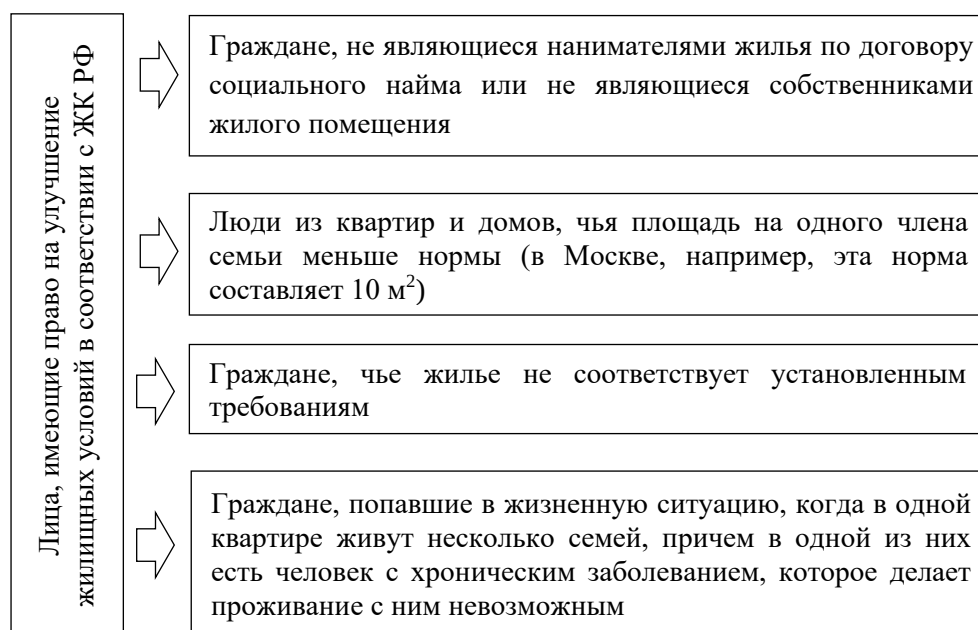


Рис. 1. Лица, имеющие право на улучшение жилищных условий в соответствии с Жилищным кодексом РФ (составлен автором)

Целью проекта «Жилье» является увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн м<sup>2</sup> в год. Доля ИЖС в общем объеме составила 46 %, в том числе: в Чеченской Республике, Белгородской, Мурманской и Ульяновской областях – от 81 до 89 %, в Еврейской автономной области – 100 %.

Основной показатель по увеличению объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн м<sup>2</sup> в год достигнут в 2020 г. только 25 субъектами, или 29 %, и не достигнут 60 субъектами, или 71 %.

Самое низкое достижение значений показателя (менее 60 %) отмечается в Чукотском автономном округе (9 %), Ненецком автономном округе (29 %), Еврейской автономной области (37 %), Республике Дагестан (45 %), Чеченской Республике (50 %), Ямало-Ненецком автономном округе (52 %), Магаданской области (53 %), Астраханской и Мурманской областях (58 %), Республике Ингушетия (59 %), Костромской области (60 %).

Доля ИЖС в общей площади введенного жилья составила 51 %; в республиках Алтай и Тыва, Камчатском крае, Липецкой и Орловской областях – от 90 до 99 %, в Республике Ингушетия, Мурманской области, Еврейской автономной области – 100 %, что указывает на увеличение потребности населения в ИЖС по сравнению с 2019 г., по итогам которого доля ИЖС составила 46 %.

Проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» предполагает обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда с расселением к 31.12.2024 г. не менее 530,8 тыс. чел. из 9,56 млн м<sup>2</sup> аварийного фонда.

Реализация ФП осуществляется путем предоставления финансовой поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов через государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (Фонд ЖКХ) для расселения МКД, признанных до 01.01.2017 г. аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации.

В рамках ФП в 2020 г. переселено 40,58 тыс. чел. из 663,03 тыс. м<sup>2</sup> аварийного фонда, или соответственно 495 и 470 % установленных на 2020 г. значений (8,2 тыс. чел., 141,0 тыс. м<sup>2</sup>). Целевой показатель ФП достигнут 84 субъектами (в г. Москве такой фонд отсутствует), в том числе городами Санкт-Петербург и Севастополь, реализующими программы без участия средств Фонда ЖКХ. При этом наибольшей проблемой регионы называют несовершенство методики определения норматива стоимости 1 м<sup>2</sup> общей площади по России и средней рыночной стоимости 1 м<sup>2</sup> по субъектам.

Целью проекта «Ипотека» является обеспечение семей со средним достатком доступным жильем с использованием ипотечного кредита со ставкой меньше 8 %. В рамках ФП «Ипотека» в 2019 г. не достигнуты значения 4 показателей из 7, а именно:

- количество ипотечных жилищных кредитов (траншей) в рублях и иностранной валюте, предоставленных физическим лицам за год, – 1,27 млн ед., или 81 % установленного значения (1,56 млн ед.);
- объем строительства МКД, профинансированный за счет ипотечного кредитования, – 17,5 млн м<sup>2</sup>, или 88 % значения (20,0 млн м<sup>2</sup>);
- объем выдачи ипотечных кредитов на приобретение жилья на первичном рынке – 0,34 млн ед., или 85 % значения (0,40 млн ед.);
- объем выданных ипотечных жилищных кредитов (траншей) в рублях и иностранной валюте, предоставленных физическим лицам за год, – 2,84 трлн руб., или 89 % установленного значения (3,19 трлн руб.) [5, 6].

При этом значения четырех показателей национального проекта за 2019 г. были уменьшены запросом на изменение паспорта национального проекта в мае 2020 г., в результате чего значения двух основных показателей ФП «Ипотека» оказались достигнутыми. Это указывает на недостаточно качественное планирование значений показателей ФП и их последующее занижение под фактически достигнутые результаты через полгода после окончания отчетного периода.

Отдельно отмечено, что для удаленных территорий особых климатических режимов на сегодняшний день существует государственная программа Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» на 2020–2025 гг.

Целями программы является сохранение доли сельского населения, достижение соотношения среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств, повышение доли общей площади благоустроенных жилых помещений в сельских населенных пунктах [7].

Направления подпрограммы:

- а) «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем сельского населения».

Цели подпрограммы:

- к 2026 г. обеспечение объема ввода (приобретения) не менее 1,33 млн м<sup>2</sup> жилья для 15,3 тыс. семей, проживающих и работающих на сельских территориях;

- обеспечение объема ввода не менее 104,93 тыс. м<sup>2</sup> жилых домов, построенных с использованием деревянного домостроения;

- улучшение жилищных условий 122 тыс. семей, проживающих на сельских территориях, путем предоставления ипотечных кредитов (займов) по льготной ставке от 0,1 до 3 % годовых;

- повышение уровня благоустройства не менее 350,9 тыс. сельских домовладений;

- обустройство инженерной инфраструктуры и благоустройство не менее 850 площадок, расположенных на сельских территориях, под компактную жилищную застройку.

б) «Создание и развитие инфраструктуры на сельских территориях».

Цели подпрограммы:

- к 2022 г. обеспечить ввод в действие не менее 1,48 тыс. км распределительных газовых сетей;

- не менее 1,3 тыс. км локальных водопроводов;

- не менее 20 % комплексного обустройства площадок, расположенных на сельских территориях, под компактную жилищную застройку;

- к 2026 г. обеспечить строительство не менее 2,58 тыс. км автомобильных дорог общего пользования к объектам, расположенным (планируемым к созданию) в сельских населенных пунктах;

- реализацию не менее 31,3 тыс. проектов по благоустройству сельских территорий;

- реализацию не менее 3831 проекта комплексного развития сельских территорий или сельских агломераций в субъектах Российской Федерации.

Общий объем финансового обеспечения указанных мероприятий в 2018–2020 гг. составил 41,1 млрд руб. (рис. 2).

Помимо высокой потребности сельских жителей в улучшении жилищных условий, оказываемая государственная поддержка по развитию инженерной инфраструктуры сельских территорий также является недостаточной. На 01.01.2020 г. уровень газификации этих территорий составляет 60,7 %, а уровень обеспеченности сельских жителей питьевой водой – 67,9 %.

Принятие и реализация с 2020 г. профильной госпрограммы «Комплексное развитие сельских территорий» имеет огромное значение для нашей страны, т. к. основой для всех граждан является повышение уровня и качества жизни. Регионы, имеющие низкий уровень бюджетной обеспеченности, практически ограничены в отборе проектов для участия в программе. Большая часть сельских поселений не может участвовать в системе отбора из-за высокой стоимости разработки и экспертизы проектно-сметной документации [8].

Программа «Развитие индивидуального жилищного строительства в Российской Федерации» разработана в соответствии с целевыми показателями и задачами государственной политики по развитию жилищной сферы, поставленными в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018

№ 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».



Рис. 2. Финансовое обеспечение реализации мероприятий комплексного развития сельских территорий, млрд руб. (составлен автором)

МЖС в большинстве случаев осуществляется собственниками хозяйственным способом или с привлечением рабочих при отсутствии типовых проектов строительства. Это приводит к разнородной застройке зданий с низким уровнем качества, отсутствием требуемых нормативов. Также нередко обеспечение необходимой инженерной и дорожной инфраструктурой участка обеспечивается силами собственников, что приводит к увеличению нарушений норм градостроительства и влечет за собой возможный снос построенных объектов [9].

Таким образом, на территории России существуют программы развития жилищного строительства, но практически все они ограничены передачей денежных средств. Отмечено, что новое строительство жилых зданий на удаленных от крупных центров поселений практически не ведется. Каждый год наблюдается отток трудоспособного населения на таких территориях.

В настоящее время крайне неутешительная ситуация в сельской местности с отдельными категориями граждан (врачи, учителя, работники культуры, АПК и т. д.). Статистика приводит данные о нехватке более 25 тыс. чел. Эту проблему в малых городах и на селе решают с помощью действующих программных мероприятий материально-технического обеспечения отдельных категорий граждан, проживающих в сельской местности (табл. 2).

Таблица 2

**Действующие программные мероприятия  
материально-технического обеспечения отдельных категорий граждан,  
проживающих в сельской местности\***

|                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Программа «Комплексное развитие сельских территорий»,<br>подпрограмма «Создание условий для обеспечения доступным<br>и комфортным жильем сельского населения» |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Участники                                                                                                                                                     | Гражданин, постоянно проживающий на сельских территориях<br>(подтверждается регистрацией в установленном порядке по месту<br>жительства)<br>Гражданин, изъявивший желание постоянно проживать на сель-<br>ских территориях                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Выплата                                                                                                                                                       | Расчетная стоимость строительства (приобретения) жилья, исполь-<br>зуемая для расчета размера социальной выплаты, определяется<br>исходя из размера общей площади жилого помещения, установ-<br>ленного для семей разной численности (33 м <sup>2</sup> – для одиноких<br>граждан, 42 м <sup>2</sup> – на семью из 2 чел. и по 18 м <sup>2</sup> на каждого члена<br>семьи при численности семьи, составляющей 3 и более чел.),<br>и стоимости 1 м <sup>2</sup> общей площади жилья на сельских территориях<br>в границах субъекта РФ, утвержденной органом исполнительной<br>власти на очередной финансовый год, но не превышающей сред-<br>ней рыночной стоимости 1 м <sup>2</sup> общей площади жилья по субъекту<br>РФ, определяемой Министерством строительства и ЖКХ РФ на<br>I квартал очередного финансового года                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Условия<br>предоставления<br>выплаты                                                                                                                          | <p>а) гражданин, постоянно проживающий на сельских территориях,<br/>при этом:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– работает по трудовому договору или ИП в сфере АПК, или соци-<br/>альной сфере, или в организациях, осуществляющих ветеринар-<br/>ную деятельность для сельскохозяйственных животных (основное<br/>место работы)</li> <li>– имеет высшее или среднее ветеринарное образование</li> <li>– имеет собственные и (или) заемные средства в размере не менее<br/>30 % расчетной стоимости строительства (приобретения) жилья</li> <li>– признанный нуждающимся в улучшении жилищных условий</li> <li>– не имеющий в собственности жилого помещения (жилого дома)<br/>на сельских территориях в границах муниципального района, на<br/>которые гражданин изъявил желание переехать на постоянное ме-<br/>сто жительства</li> </ul> <p>б) гражданин, изъявивший желание постоянно проживать на сель-<br/>ских территориях и при этом характеризуется теми же качествами,<br/>представленными в пункте «а»</p> <p>Для «а» и «б» – не менее 5 лет со дня получения социальной вы-<br/>платы трудовой или предпринимательской деятельности в органи-<br/>зациях одной сферы деятельности на сельской территории, в кото-<br/>рой было построено (приобретено) жилье за счет средств социаль-<br/>ной выплаты</p> |



Продолжение табл. 2

| Программа «Комплексное развитие сельских территорий»,<br>подпрограмма «Создание условий для обеспечения доступным<br>и комфортным жильем сельского населения» |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Территории                                                                                                                                                    | Сельские поселения или сельские поселения и межселенные территории, объединенные общей территорией в границах муниципального района. Сельские населенные пункты, входящие в состав городских поселений, муниципальных округов, городских округов (за исключением городских округов, на территориях которых находятся административные центры субъектов РФ). Сельские населенные пункты, входящие в состав внутригородских муниципальных образований г. Севастополя. Рабочие поселки, наделенные статусом городских поселений. Рабочие поселки, входящие в состав городских поселений, муниципальных округов, городских округов (за исключением городских округов, на территориях которых находятся административные центры субъектов РФ)                                                                               |
| Цели средств                                                                                                                                                  | Строительство жилого дома, реконструкцию путем пристраивания жилого помещения к имеющемуся жилому дому на сельских территориях, в том числе на завершение ранее начатого строительства жилого дома<br>На участие в долевом строительстве жилых домов (квартир) на сельских территориях<br>На приобретение жилого помещения (жилого дома) на сельских территориях                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Примечание                                                                                                                                                    | Условием использования гражданином социальной выплаты является осуществление гражданином не менее 5 лет со дня получения социальной выплаты трудовой или предпринимательской деятельности в организациях одной сферы деятельности на сельской территории, в которой было построено (приобретено) жилье за счет средств социальной выплаты<br>Жилое помещение, на строительство (приобретение) которого предоставляется социальная выплата, должно быть:<br>– пригодным для постоянного проживания<br>– обеспечено централизованными или автономными инженерными системами (электроосвещение, водоснабжение, водоотведение, отопление, а в газифицированных районах также и газоснабжение)<br>– не меньше размера, равного учетной норме площади жилого помещения в расчете на 1 члена семьи, установленной органом МСУ |
| Программа «Земский учитель»                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Участники                                                                                                                                                     | Учитель                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Выплата                                                                                                                                                       | 1 млн руб. с переездом в сельскую местность<br>2 млн руб. с переездом в Дальневосточный федеральный округ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Условия предоставления выплаты                                                                                                                                | Возрастные ограничения – не старше 55 лет. Наличие профильного среднего или высшего образования. Предоставление жилья – обязательное условие. Соответствие профстандартам и (или) квалификационным требованиям согласно квалификационным справочникам                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

Продолжение табл. 2

| Программа «Земский учитель»    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Условия предоставления выплаты | <p>Переезд для трудоустройства в сельскую местность или в населенный пункт численностью менее 50 тыс. чел.</p> <p>Работа по трудовому договору в течение 5 лет или более</p> <p>Возраст претендента на момент подачи документов должен быть:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– до 30 лет – в Краснодарском крае</li> <li>– до 45 лет включительно – в Сахалинской области</li> <li>– до 50 лет включительно – в Архангельской, Брянской, Омской областях, в республиках Башкортостан и Северная Осетия – Алания</li> </ul> <p>В остальных субъектах РФ либо указывается возраст до 55 лет, либо он вовсе не уточняется</p> |
| Территории                     | <p>Сельское поселение</p> <p>Рабочий поселок</p> <p>Поселок городского типа</p> <p>Небольшое городское поселение, численность населения которого не превышает 50 тыс. чел.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Цели средств                   | <p>Финансовая поддержка от государства не предусматривает целевое использование средств</p> <p>Потратить их можно на любые цели:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– покупка недвижимости</li> <li>– погашение ипотеки</li> <li>– погашение кредита</li> <li>– покупка автомобиля</li> <li>– плата за собственное обучение или расходы на других членов семьи</li> <li>– другие расходы на личные нужды</li> </ul>                                                                                                                                                                                                           |
| Примечание                     | <p>Декретный отпуск может быть засчитан в пятилетний срок отработки по решению властей области. Если учитель увольняется раньше чем через 5 лет, он обязан вернуть полученный 1 (2) млн руб. в полном объеме независимо от того, сколько лет он уже отработал</p> <p>Причинами расторжения контракта могут быть:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– несоответствие занимаемой должности</li> <li>– заявление на увольнение по собственному желанию</li> </ul>                                                                                                                                                               |
| Программа «Земский доктор»     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Участники                      | Медицинский работник                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Выплата                        | <p>В возрасте до 50 лет – до 1 млн руб. на улучшение своих жилищных условий</p> <p>В возрасте 50 лет могут получить только 500 тыс. руб.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Условия предоставления выплаты | Иметь медицинское образование. Переехать на работу в населенный пункт с численностью до 50 тыс. чел. Заключить трудовой договор с медицинским учреждением на срок не менее 5 лет                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Территории                     | <p>Рабочие поселки</p> <p>Сельские населенные пункты</p> <p>Поселки городского типа</p> <p>Маленькие города с населением до 50 тыс. чел.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

Окончание табл. 2

| Программа «Земский доктор»     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Цели средств                   | На приобретение дома или квартиры<br>Покупку земельного участка для строительства дома<br>Постройку жилого помещения                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Примечание                     | Субсидии медицинским работникам предоставляются только по дефицитным вакансиям. Порядок реализации программы определяется властями региона самостоятельно                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Программа «Земский фельдшер»   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Участники                      | Фельдшер                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Выплата                        | 500 тыс. руб., том случае, если населенный пункт находится на удаленной или труднодоступной территории (перечень таких территорий утверждается региональными властями), – 750 тыс. руб.                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Условия предоставления выплаты | Не старше 50 лет. Оконченное медицинское образование (в средних профессиональных учебных заведениях) – наличие диплома государственного образца с отметкой о приобретенной специальности фельдшера. Проживать на постоянной основе в селе, поселке городского типа, малонаселенном городе или в рабочем поселке. Заключение трудового договора с медицинским учреждением на срок не менее 5 лет. В течение этого срока фельдшер должен трудиться на полную ставку |
| Территории                     | Рабочие поселки, сельские населенные пункты, поселки городского типа, маленькие города с населением до 50 тыс. чел.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Цели средств                   | На аренду, покупку или строительство собственного жилья                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Примечание                     | Окончательный перечень условий участия уточняется у властей выбранного региона. Контракт расторгается в случае необходимости несения воинской службы по призыву. Однако фельдшер имеет право либо вернуть денежные средства, либо вернуться на работу в село после службы                                                                                                                                                                                         |

\* Составлено автором.

1. Государственная программа Российской Федерации Комплексного развития сельских территорий на период 2020–2025 гг., которая направлена на создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем сельского населения [10].

2. В 2012 г. Правительством РФ была разработана программа государственной поддержки «Земский доктор», которая направлена на привлечение молодых специалистов в области здравоохранения в небольшие города и села. Молодым специалистам предоставляется выплата в размере до 2 млн руб. на приобретение жилья [11].

3. Государственная программа «Земский учитель». В 2019 г. на федеральном уровне разработан проект, который поможет привлечь на село молодых педагогов за счет подъемных денежных средств. Программа действует по аналогии с уже существующей программой «Земский доктор», которая позволила привлечь молодых квалифицированных медицинских работников. Поста-

новлением от 9 ноября 2019 года № 1430 утверждены Правила предоставления и распределения субсидий субъектам Федерации на осуществление единовременных компенсационных выплат в размере до 2 млн руб. учителям [12].

В результате анализа действующих программных мероприятий материально-технического обеспечения отдельных категорий граждан, проживающих в сельской местности, было установлено, что по факту за расходованием средств контроль не установлен. Предполагается, что человек, работая в сельской местности в течение 5 лет, так или иначе эти средства потратит на покупку жилья.

Проанализировав существующие на сегодня действующие программные мероприятия материально-технического обеспечения отдельных категорий граждан, проживающих в сельской местности, можно сказать, что они не охватывают МЖС на удаленных территориях особых климатических режимов. Отдельные категории граждан, решившие купить жилье на выделяемые средства, сталкиваются с его отсутствием. Чаще всего в малых городах и поселениях, удаленных от крупных центров, наблюдается отсутствие рынка жилья. В связи с этим возможны следующие варианты приобретения жилья в данной местности:

- приобретение существующего дома, который в большинстве случаев не отвечает современным требованиям комфорта, безопасности и энергоэффективности;

- приобретение жилья с использованием заемных средств;
- строительство дома хозяйственным способом.

Так или иначе, отдельные категории граждан, которые проживают на удаленных территориях особых климатических режимов, и граждане, которые переехали для работы, нуждаются в комфортном жилье, которого на данных территориях нет. Соответственно, для стимулирования процессов развития МЖС на этих территориях необходима разработка новых программ развития МЖС, которая, в свою очередь, будет включать в себя организационно-экономический механизм, направленный не на выдачу денежных сертификатов или выплаты материального характера отдельным категориям граждан, а на предоставление нового, комфортного жилья, соответствующего требованиям безопасности, энергоэффективности, которое позволит увеличить темпы развития МЖС, обеспечить устойчивое развитие сельских территорий и рациональное использование бюджетных средств [13].

Разработка новых региональных программ развития МЖС позволит:

- увеличить объемы МЖС на удаленных территориях особых климатических режимов;

- улучшить жилищные условия и качество жизни населения;

- комплексно обустроить населенные пункты объектами социальной и инженерной инфраструктуры, в том числе осуществить развитие газификации, водоснабжения, реализацию проектов комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку;

- создать условия для закрепления в регионе высококвалифицированных трудовых ресурсов (молодых специалистов в области образования, меди-

цины, спорта и культуры), формирования предпосылок положительной динамики демографических процессов.

В настоящее время целевая направленность региональных программ в сфере МЖС ориентирована на увеличение объемов ввода нового строительства в эксплуатацию. В программах не отражены целевые показатели по формированию рынка доступного жилья и созданию условий для стимулирования социально-экономического роста поселений, находящихся на удаленных территориях особых климатических режимов.

Кроме того, проблемы осложняются тем, что наблюдается громадный дефицит специалистов социально значимых отраслей на этих территориях, который государство пытается удовлетворить через программы «Земский учитель», «Земский доктор» и т. д. Эти программы работают слабо, значительная часть (до 40 %, по аналитическим данным администрации Томской области) возвращают денежные средства и покидают поселение, т. к. не могут приобрести жилье соответствующих свойств и качества.

Следовательно, для решения этих проблем необходимо совершенствование региональных программ развития МЖС, которые, в свою очередь, будут включать новые организационно-экономические механизмы, способствующие не только развитию МЖС, но и закреплению кадров на удаленных территориях особых климатических режимов, которые позволят упорядочить этот процесс.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Лозовская А.Н., Дуброва Т.А. Анализ динамики и прогнозирование развития жилищного строительства в центральном федеральном округе // Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2012. № 2. С. 113–119.
2. Запорожан А.Я. Проблемы формирования государственных программ // Управленческое консультирование. 2016. №7 (91). С. 51–61.
3. Gusakova N., Minaev N., Gusakov A. Implementation of low-rise construction projects as factor of improving level and quality of life in depressed territories // XVII International Conference of Students and Young Scientists «Prospects of Fundamental Sciences Development» SHS Web of Conferences. 2020. 80. 01006.
4. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ от 30.12.2017 г. № 1710. URL: <https://docs.cntd.ru/document/556184998> (дата обращения: 20.12.21).
5. Сайфуллина С.Ф., Логиновская И.Д. Перспективы развития малоэтажного строительства в России // Управление экономическими системами: электронный журнал. 2015. № 5 (77). С. 4–19.
6. Зайнуллина Т.Г. Проблемы и перспективы малоэтажного жилищного строительства // Terra Economicus. 2017. № 4. С. 61–65.
7. Бюллетень Счетной палаты РФ. 2021. № 3 (280). URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/f52/f5210775b9aced5d69e783139dcd3c50.pdf> (дата обращения: 20.12.21).
8. Король Е.А., Журавлева А.А. Алгоритм выбора рациональных организационно-технологических решений малоэтажных жилых зданий // БСТ. 2018. № 7. С. 51–53.
9. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»: Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2017 г. № 1642. URL: <https://docs.cntd.ru/document/556183093> (дата обращения: 20.12.21).

10. *Российская Федерация. Правительство.* Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) : Постановление Правительства РФ от 31.05.2019 г. № 696. URL: <https://docs.cntd.ru/document/554801411> (дата обращения: 17.12.21).
11. *Российская Федерация. Правительство.* О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие здравоохранения». Земский доктор : Постановление Правительства РФ от 18.10.2019 г. № 1347. URL: <https://docs.cntd.ru/document/563574844> (дата обращения: 17.12.21).
12. *Российская Федерация. Правительство.* О внесении изменений в приложение № 23 к государственной программе Российской Федерации «Развитие образования». Земский учитель : Постановление от 13.03.2021 г. № 367. URL: <https://docs.cntd.ru/document/573908101> (дата обращения: 17.12.21).
13. Гусакова Н.В., Минаев Н.Н., Прокофьева Г.И., Ярлакабов А.А. Разработка базовой и вариативных моделей управления развитием малоэтажного жилищного строительства в России // Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета. 2021. Т. 23. № 5. С. 37–49.

## REFERENCES

1. *Lozovskaya A.N., Dubrova T.A.* Analiz dinamiki i prognozirovaniye razvitiya zhilishchnogo stroitel'stva v tsentral'nom federal'nom okruge [The dynamics and forecasting of housing development in the Central Federal District]. *Ekonomika, statistika i informatika. Vestnik UMO*. 2012. No. 2. Pp. 113–119. (rus)
2. *Zaporozhan A.Ya.* Problemy formirovaniya gosudarstvennykh programm [State program development]. *Upravlencheskoe konsul'tirovaniye*. 2016. No. 7 (91). Pp. 51–61. (rus)
3. *Gusakova N., Minaev N., Gusakov A.* Implementation of low-rise construction projects as factor of improving level and quality of life in depressed territories. In: *Proc. 17th Int. Sci. Conf. of Students and Young Scientists "Prospects of Fundamental Sciences Development"*. SHS Web of Conferences. 2020. 80. 01006.
4. Rossiiskaya Federatsiya. Pravitel'stvo. Ob utverzhdenii gosudarstvennoi programmy Rossiiskoi Federatsii «Obespecheniye dostupnym i komfortnym zhil'em i kommunal'nymi uslugami grazhdan Rossiiskoi Federatsii: Postanovleniye Pravitel'stva RF ot 30.12.2017 g. N 1710 [Russian Federation. Approval of the Russian Federation State Programme "Affordable and Comfortable Housing and Communal Services to Citizens of the Russian Federation: Government Decree No. 1710, 30.12.2017]. Available: <https://docs.cntd.ru/document/556184998> (accessed December 20, 2021). (rus)
5. *Saifullina S.F., Loginovskaya I.D.* Perspektivy razvitiya maloetazhnogo stroitel'stva v Rossii [Future development of low-rise construction in Russia]. *Upravleniye ekonomicheskimi sistemami*. 2015. No. 5 (77). Pp. 4–19. (rus)
6. *Zainullina T.G.* Problemy i perspektivy maloetazhnogo zhilishchnogo stroitel'stva [Challenges and prospects for low-rise housing construction]. *Terra Economicus*. 2017. No. 4. Pp. 61–65. (rus)
7. Byulleten' Schetnoi palaty RF [Bulletin of the Accounts Chamber of the Russian Federation]. 2021. N 3 (280). Available: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/f52/f5210775b9aced5d69e783139dcd3c50.pdf> (accessed December 20, 2021). (rus)
8. *Korol' E.A., Zhuravleva A.A.* Algoritm vybora ratsional'nykh organizatsionno-tekhnologicheskikh reshenii maloetazhnykh zhilykh zdaniy [Algorithm for selecting rational organisational and technological solutions for low-rise residential buildings]. *BST*. 2018. No. 7. Pp. 51–53. (rus)
9. Rossiiskaya Federatsiya. Pravitel'stvo. Ob utverzhdenii gosudarstvennoi programmy Rossiiskoi Federatsii Razvitiye obrazovaniya: Postanovleniye Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 26.12.2017 g. N 1642 [Russian Federation. Approval of the State Program of the Russian Federation "Development of Education": Decree of the Government of the Russian Federation No. 1642, 26.12.2017]. Available: <https://docs.cntd.ru/document/556183093> (accessed December 20, 2021). (rus)

10. Rossiiskaya Federatsiya. Pravitel'stvo. Ob utverzhdenii gosudarstvennoi programmy Rossiiskoi Federatsii "Kompleksnoe razvitie sel'skikh territorii" i o vnesenii izmenenii v nekotorye akty Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii (s izmeneniyami i dopolneniyami): Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 31.05.2019 g. N 696 [Russian Federation. Approval of the State Program of the Russian Federation "Integrated Development of Rural Territories" and amendments to the Government Acts": RF Decree N 696, 31.05.2019]. Available: <https://docs.cntd.ru/document/554801411> (accessed December 17, 2021). (rus)
11. Rossiiskaya Federatsiya. Pravitel'stvo. O vnesenii izmenenii v gosudarstvennuyu programmu Rossiiskoi Federatsii "Razvitie zdavookhraneniya". Zemskii doktor: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 18.10.2019 g. N 1347 [Russian Federation. Amendments to the State Program of the Russian Federation "Development of Healthcare". Zemsky Doctor: Government Decree N 1347, 18.10.2019]. Available: <https://docs.cntd.ru/document/563574844> (accessed December 17, 2021). (rus)
12. Rossiiskaya Federatsiya. Pravitel'stvo. O vnesenii izmenenii v prilozhenie № 23 k gosudarstvennoi programme Rossiiskoi Federatsii "Razvitie obrazovaniya". Zemskii uchitel': Postanovlenie ot 13.03.2021 g. N 367 [Russian Federation. Amendments to Annex No. 23 to the State Program of the Russian Federation "Development of Education". Zemsky Teacher: Decree N 367, 13.03.2021]. Available: <https://docs.cntd.ru/document/573908101> (accessed December 17, 2021). (rus)
13. Gusakova N.V., Minaev N.N., Prokof'eva G.I., Yarlakabov A.A. Razrabotka bazovoi i variativnykh modelei upravleniya razvitiem maloetazhnogo zhilishchnogo stroitel'stva v Rossii [Development of basic and variable models for development control for low-rise housing in Russia]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo arkhitekturno-stroitel'nogo universiteta – Journal of Construction and Architecture*. 2021. V. 23. No. 5. Pp. 37–49. (rus)

#### Сведения об авторе

Гусакова Наталья Васильевна, ст. преподаватель, Томский государственный архитектурно-строительный университет, 634003, г. Томск, пл. Соляная, 2, gusakovanata@mail.ru

#### Author Details

Natalia V. Gusakova, Senior Lecturer, Research Assistant, Tomsk State University of Architecture and Building, 2, Solyanaya Sq., 634003, Tomsk, Russia, gusakovanata@mail.ru