

УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННО-СТРОИТЕЛЬНЫМ ЦИКЛОМ



**УПРАВЛЕНИЕ
ИНВЕСТИЦИОННО-СТРОИТЕЛЬНЫМ
ЦИКЛОМ**
**(на примере реализации программ
жилищного строительства города Москвы)**

Под общей редакцией
проф., д.т.н. А.Н. Дмитриева,
проф., д.э.н. Н.Л. Карданской



Издательство Ассоциации строительных вузов
Москва 2007

Рецензенты:

Кафедра «Городского строительства и хозяйства» Института повышения квалификации государственных служащих
(зав. кафедрой профессор, д.т.н. *А.С. Павлов*)

Кафедра «Экономика строительства и управления инвестициями» ГУУ,
(профессор, д.э.н. *Н.А. Моисеенко*)

Авторский коллектив:

проф., к.т.н.	В.П. Березин;	
проф., д.т.н.	А.Н. Дмитриев;	проф., д.э.н. Н.Л. Карданская;
к.э.н.	М.Ю. Матвеев;	Н.И. Оглоблина;
проф., к.т.н.	С.Б. Сборщиков;	М.Н. Сборщикова

Управление инвестиционно-строительным циклом (на примере реализации программ жилищного строительства города Москвы). Учебное пособие. – М.: Издательство Ассоциации строительных вузов, 2007. – 160 с.

ISBN 978-5-93093-515-8

Пособие соединяет основополагающие методические подходы к обеспечению рационального взаимодействия субъектов и участников реализации городских программ жилищного строительства. Общие принципы, информационно-логические модели, матрицы базируются на результативном опыте работы Комплекса архитектуры, строительства, развития и реконструкции города Правительства Москвы.

Учебное пособие рекомендуется для студентов и преподавателей вузов по дисциплинам экономико-управленческого цикла в строительной отрасли. Представляется целесообразным использовать общие методические подходы в сфере территориального управления с адаптацией моделей к специфическим условиям регионов.

ISBN 978-5-93093-515-8

© Издательство АСВ, 2007

© Коллектив авторов, 2007

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	6
ГЛАВА 1. Анализ состояния и направлений развития систем управления жилищными программами	7
1.1. Факторы, параметры и показатели развития жилищной сферы и жилищного строительства в Российской Федерации.....	7
1.2. Основные направления развития организации и управления в инвестиционно-строительной сфере Российской Федерации на современном этапе.....	16
1.3. Особенности воздействия государства на инвестиционно-строительную деятельность	30
1.4. Отдельные теоретические положения принятия управленческих решений.....	44
ГЛАВА 2. Основные методологические принципы и подходы к формированию и анализу систем управления жилищными программами	51
2.1. Методологические подходы: логико-информационная модель формирования и реализации программ жилищного строительства в г. Москве	51
2.2. Методические принципы качественной оценки систем управления жилищными программами.....	62
2.3. Система показателей, характеризующих систему управления жилищными программами.....	66
2.4. Учет в системе управления отраслевых особенностей строительного производства	79
ГЛАВА 3. Информационная поддержка управления инвестиционным циклом жилищного строительства города Москвы	86
3.1. Модель целевого и функционального взаимодействия субъектов и участников инвестиционно-строительной деятельности по формированию и реализации программ жилищного строительства.....	86
3.2. Формирование и реализация схем эффективного взаимодействия между участниками инвестиционно-строительной деятельности (методический подход)	123
3.3. Организационная схема инвестиционно-строительного процесса при комплексной жилой застройке территории города Москвы.....	135
ПРИЛОЖЕНИЯ	136
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	164

ПРЕДИСЛОВИЕ

Важнейшее место в ускорении научно-технического и социально-экономического прогресса во всех отраслях национальной экономики занимает капитальное строительство, эффективность которого в значительной мере определяется результативностью функционирования строительного комплекса.

В настоящее время развитие строительного комплекса и совершенствование управления процессом создания строительной продукции постоянно находятся в центре внимания государственных органов всех уровней управления. В этой связи особое значение в последние годы уделяется жилищному и культурно-бытовому строительству, созданию комплексов, максимально удовлетворяющих потребности проживающего в них населения, повышению комфортности жилья и окружающей среды.

Учитывая важность Национального проекта «Доступное и комфортное жилье» и целевой программы «Жилище», перед инвестиционно-строительной сферой стоит задача существенно поднять технико-экономический уровень строительства как отрасли материального производства, нацелить его на решение социальных вопросов населения Российской Федерации, повысить качество и снизить стоимость строительной продукции, сократить сроки возведения объектов. Не вызывает сомнения, что данная задача должна решаться на основе использования передового опыта в технологии и организации строительного производства, применения новых строительных материалов, а также выявления резервов, обеспечивающих повышение эффективности инвестиций.

В этой связи Правительство Москвы предпринимает энергичные шаги для интенсификации и повышения эффективности строительного комплекса города, в частности в сферы управления инвестиционно-строительным циклом, узловыми элементами которого принято считать:

- координацию деятельности по уровням управления: строительный объект — муниципальный округ — административный округ — структурные подразделения органов исполнительной власти и строительного комплекса;
- формирование оперативных и прогнозных параметров инвестиционно-строительных программ;
- развитие информационных систем управления застройкой города;
- создание рациональной системы принятия управленческих решений.

На решение этой проблемы направлена система мероприятий, реализуемая Комплексом архитектуры, строительства, развития и реконструкции города Москвы (КАСРиРГ), по эффективному взаимодействию субъектов и участников реализации городских программ жилищного строительства на основе использования их потенциальных возможностей, прогрессивной законодательной и нормативно-правовой базы, которая учитывает специфические особенности столичного города. При этом обращается внимание на создание и использование сетевых моделей управления городскими программами жилищного строительства в г. Москве.

С указанными выше направлениями совершенствования организации и управления Московским строительным комплексом была увязана научно-исследовательская работа, выполненная по договору с Правительством г. Москвы Московским государственным строительным университетом. Базовые положения и основные результаты работы изложены в данном пособии.

*А.Н. Дмитриев, доктор технических наук,
профессор, заслуженный строитель РФ*

ГЛАВА 1

АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ И НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНЫМИ ПРОГРАММАМИ

1.1. Факторы, параметры и показатели развития жилищной сферы и жилищного строительства в Российской Федерации

В соответствии с Законом РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (ст.1) область народного хозяйства, включающая строительство и реконструкцию жилища, сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание и ремонт, образует **жилищную сферу**. Она во многом характеризует жизненный уровень, семейные и общественные отношения, бытовые условия для обеспечения необходимых темпов социального и духовного развития общества, а также для расширения воспроизводства материально-технического базиса экономики — развития ведущих отраслей национального хозяйства.

Недвижимость в жилищной сфере — недвижимое имущество с установленными правами владения, пользования и распоряжения в границах имущества, включающее: земельные участки и прочно связанные с ними жилые дома с жилыми и нежилыми помещениями, приусадебные хозяйственные постройки, зеленые насаждения с многолетним циклом развития; жилые дома, квартиры, иные жилые помещения в жилых домах и других строениях, пригодные для постоянного и временного проживания; сооружения и элементы инженерной инфраструктуры жилищной сферы.

Под **жилым фондом** понимается совокупность всех жилых помещений независимо от форм собственности, включая жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы, приюты, дома маневренного фонда, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и другие), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания. Величина жилого фонда определяется по числу квадратных метров (m^2) как жилой площади, так и общей. Единицами учета жилого фонда являются жилое строение, жилое помещение, общая и жилая площадь.

Жилое строение — отдельная постройка (здание, дом) постоянного типа, рассчитанная на длительный срок службы, вся или не менее половины площади которой предназначена и используется для проживания. По внутренней конструкции жилые строения бывают квартирного или коридорного типа.

Процесс создания жилья является крупномасштабной интеллектуальной и одновременно производственной деятельностью, включающей в себя большинство отраслей материального производства и сферы услуг и, как следствие, миллионы трудоспособного населения, занятого в его создании и эксплуатации. Наличие современного жилья является важной предпосыл-

кой для стабильного и устойчивого развития национального хозяйства, его производственных сил.

Процесс создания и эксплуатации жилищного фонда сопровождается решением большого числа задач, различных по объему, составу и сфере приложения, имеющих национальный характер и определяющихся уровнем развития национальной экономики.

Необходимо подчеркнуть, что в развитии указанного процесса и связанных с ним проблем имеются многочисленные общие закономерности технико-технологического, экономического, социального и организационно-управленческого характера.

За истекшее десятилетие перед РФ стояла и продолжает иметь место в социально-политическом аспекте проблема формирования жилищной политики и связанных с ней отношений, которые учитывают требования децентрализованной экономики, а также удовлетворения потребностей различных слоев населения. Поэтому требуются конкретные меры по развитию жилищной сферы на основе достижений научно-технического прогресса, способствующие снижению стоимости 1м² жилья и повышению его доступности. Это вызывает необходимость в оптимизации основных принципов и подходов к решению жилищной проблемы, повышению не только доступности, но и комфортабельности жилья в пределах общих требований. Решение указанных сложных многоуровневых проблем возможно только на базе фундаментальных и прикладных знаний, критического анализа ранее отслеживаемых и в настоящее время применяемых подходов и реального положения дел в жилищной сфере по сравнению с зарубежной практикой.

Современное состояние жилищной сферы показывает, что без применения фундаментальных и прикладных результатов обобщения опыта экономически развитых стран и более глубокого изучения отечественного опыта нельзя добиться положительных результатов в реализации государственной стратегии в сфере жилищной политики. Изучение ретроспективы процессов интеграции знаний и результатов практической деятельности, будущих требований экологии позволит оптимизировать традиционные положения жилищной политики, а также решение острейших социально-экономических проблем.

Так, в процессе многолетнего сотрудничества и взаимодействия ученых, предпринимателей, политических деятелей, территориальных и муниципальных руководителей в рамках соответствующих структур (Комиссии по ипотечному кредитованию Российской Федерации, Международной ассоциации фондов жилищного строительства и ипотечного кредитования и других общественных организаций) удалось положить начало решению ряда важнейших проблем, связанных с реализацией жилищной политики на современном этапе социально-экономического развития России.

Большую роль в ускорении решения жилищных проблем должны сыграть методологические положения и методические принципы, сформированные как на уровне федеральных, законодательных, государственных, общественных структур, так и соответствующих структур на уровне субъектов РФ.

Для реализации этих положений и развития данного направления необходима систематизация информации о новых подходах к решению жилищной проблемы, формирование социально ориентированного рынка жилья, выбор эффективных форм организации и методов управления жилищным строительством, оборотом жилья и его рациональной эксплуатацией и другие меры, обеспечивающие осуществление жилищной политики в современных условиях.

Одним из важнейших направлений социально-экономических преобразований в России является развитие жилищной сферы и дальнейшее ее реформирование, ориентированное на создание необходимых условий жизнедеятельности человека и улучшение среды обитания. Ведущие отрасли в составе данной сферы — это жилищное строительство и жилищно-коммунальное хозяйство, которые обеспечивают воспроизводство и содержание жилищного фонда, а также доведение жилищно-коммунальных услуг до непосредственных потребителей. Следует указать на то, что фактический уровень развития жилищной сферы еще не полностью соответствует современным требованиям, для преобладающей части населения России не обеспечивает необходимого уровня качества его жизни и не соответствует требованиям современных социальных стандартов экономически развитых стран. Поэтому жилищная проблема пока остается одной из острейших социально-экономических проблем в стране.

Очевидно также, что жилищная сфера испытывает в настоящее время ряд трудностей в достижении необходимых параметров как количественного, так и качественного ее развития. Это связано с недостаточным объемом финансовых ресурсов, уровнем развития материально-технической базы, степенью квалификации работников данной сферы, нечетким нормативно-правовым обеспечением деятельности строительных и жилищных организаций, их неэффективными производственно-хозяйственным взаимодействием, взаимоотношениями с органами власти и потребителями жилищно-коммунальных услуг.

Сложившийся порядок подготовки и развития современного финансово-экономического и нормативно-правового обеспечения жилищной сферы препятствует достижению ею необходимых темпов развития, что затрудняет не только решение непосредственно жилищной проблемы регионов, но и создание условий для обеспечения необходимой динамики их социально-экономического развития. В настоящее время жилищное хозяйство вместе с другими коммунальными службами, несмотря на ряд предпринимаемых кардинальных мер, остается дотационным, его содержание продолжает оставаться существенной и обременительной частью бюджетов различного уровня.

К основным причинам этого явления можно отнести ведомственный монополизм, низкое качество предоставляемых услуг, недостаточный уровень организации управления жилищным строительством и реформирования жилищной сферы. Важными из направлениями в решении этой проблемы могут быть демонополизация, создание конкурентной основы, повышение качества работы и предоставляемых потребителям услуг.

В этой связи приоритетное значение приобретает реализация жилищной реформы в городах, где сосредоточен основной жилищный фонд, в котором проживает подавляющая часть населения и находится основной производственно-экономический потенциал строительных и жилищных организаций. В этих муниципальных образованиях наиболее четко проявляются негативные тенденции в использовании потенциальных возможностей жилищной сферы, а именно: ведомственный монополизм, недостаточный уровень квалификации руководящих и исполнительских кадров, технико-технологическая отсталость в основных подотраслях этой сферы деятельности и как результат — неудовлетворительный уровень жилищно-коммунальных услуг, недоучет запросов населения и имеющихся возможностей для развития данной сферы. В первую очередь это касается жилищно-коммунального хозяйства, которое непосредственно взаимодействует с населением и является ведущим элементом в организационно-технологической и управленческо-экономической системе жилищно-коммунального обслуживания населения, что обуславливает объективность выделения первоочередного этапа реформы, направленного на повышение эффективности функционирования жилищной сферы при рациональной ее реструктуризации. В рамках этого этапа важной задачей следует считать создание необходимых экономико-правовых основ для стимулирования развития жилищного строительства, которое служит одним из основополагающих факторов успешного решения жилищной проблемы и, следовательно, выступает одной из составляющих процесса преодоления кризисной ситуации в национальной экономике, и наращивание темпов роста.

Обострение жилищной проблемы и неудовлетворительное решение задач в жилищной сфере большинства крупных городов страны указывают на необходимость ее дальнейшего реформирования и существенных преобразований. Важнейшими целями жилищной реформы являются увеличение количества и улучшение качества жилья; повышение функционального уровня эксплуатации жилищного фонда и улучшение жилищных условий населения; ликвидация или существенное сокращение дотационности и снижение бюджетной нагрузки на содержание жилищного фонда. Достижение этих целей требует тщательной проработки основных направлений и мероприятий реформы, обоснования экономико-организационного и нормативно-правового обеспечения механизмов ее практической реализации.

Сформированная на федеральном уровне нормативно-правовая база проведения жилищной политики в переходный период и прежде всего Закон «Об основах федеральной жилищной политики», основные направления нового этапа реализации Государственной целевой программы «Жилище», Национального проекта «Доступное и комфортное жилье», а также соответствующие указы Президента и постановления Правительства РФ определяют стратегию реформирования жилищной сферы. Проведение жилищной реформы на уровне конкретного города требует более тщательных проработок с учетом особенностей и социально-экономической ситуации на данной территории, уровня развития жилищно-коммунального хозяйства и состояния жилищного фонда.

Как показывает опыт экономически развитых стран, успешная реализация государственной жилищной политики невозможна без научно обоснованного подхода к формированию экономических основ функционирования жилищной сферы, воспроизводства жилищного фонда без четкого формулирования структуры и состава жилищных проблем, путей их решения, рациональной организации управления жилищным строительством и жилищно-коммунальным хозяйством, правильной трактовки содержания жилищной реформы и выбора методов ее реализации.

Особое внимание в рамках жилищной политики государства необходимо уделить совершенствованию действующего механизма управления жилищной сферой и жилищным строительством с учетом использования результатов положительного отечественного и зарубежного опыта. А также целесообразно принятие соответствующих мер по использованию потенциальных возможностей развития жилищного строительства на федеральном, территориальном и муниципальном уровнях, выполняющих основополагающую роль в претворении в жизнь сформулированных в федеральной целевой программе «Жилище» мероприятий.

К числу основных факторов, определяющих объем, структуру и состав инвестиций в строительную отрасль, характеризующих состояние и развитие жилищной сферы, можно отнести фактическую стоимость строительномонтажных работ и основных строительных материалов и изделий, а также государственное регулирование ценообразования в строительстве.

Анализируя развитие национального хозяйства РФ, процесс ценообразования в строительстве можно разделить на два этапа:

1-й — до 1991г. — централизованное директивное управление экономикой, обусловленное плановым переходом на новые сметные нормы и цены в строительстве по следующим периодам: 1956, 1969 и 1984 гг.;

2-й — после 1991г. — децентрализованное управление экономикой, период, когда фактические цены в строительстве превысили нормативные. Компенсация роста цен регулировалась специальными документами государственных органов.

Переход к децентрализованной системе управления экономикой и соответствующему механизму ценообразования в 1992 г. привел к стихийному изменению стоимости строительной продукции. На это время пришлась самая большая волна инфляции, ежемесячный рост цен в строительном комплексе достиг гиперуровня — 28,5%. В последующие годы происходило замедление темпов роста инфляции. Вторая волна инфляции отмечена в уже относительно стабилизировавшемся положении экономики и была вызвана резким обрушением курса рубля относительно иностранной валюты в августе 1998 г., причем цены в строительстве проявили инертность, но уже к следующему году ежемесячный их рост в среднем достиг 2,0%, а к 2000 г. — 2,5%. За 2001г. цены возросли на 17,83%.

Определяющим показателем, влияющим на общую стоимость 1м² жилой площади, является стоимость строительных материалов и изделий. За

период, предшествовавший реформам, произошло неравномерное изменение цен на различные виды стройматериалов.

В зависимости от степени удорожания строительных материалов, конструкций и изделий их можно подразделить на три ценовые категории:

- низкая категория — до 15 раз — цемент, кирпич, лесоматериалы, изделия из древесины, гипса и бетона;
- средняя категория — от 15 до 25 раз — железобетонные и сантехнические изделия, бетоны, растворы, теплоизоляционные материалы, электротехнические и керамические изделия, лаки и краски;
- высокая категория — от 25 раз и выше — арматурные конструкции, битумы, стекло.

Изменение соотношения цен взаимозаменяемых стройматериалов привело к переориентации доли строительства с использованием кирпича и древесины, сокращению применения сборного железобетона и увеличению использования бетонных монолитных конструкций в домостроении из-за относительно низкой стоимости цемента (низкая ценовая категория).

В рамках социальной защиты населения государство регулирует размер субсидий на приобретение жилья гражданами некоторых категорий посредством определения средней рыночной стоимости 1 м² жилья по регионам РФ. Однако следует указать, что рекомендуемые значения не отражают реальную стоимость жилья в регионах Российской Федерации. Отсюда можно сделать вывод, что для выполнения государственных функций по координации ценовой политики необходим комплексный анализ и правовой мониторинг всех показателей и фактических мер, влияющих на стоимость единицы жилья. При этом также должно быть обращено внимание на наличие незначительных расхождений в характеристике приведенных показателей.

В последнее время экономика РФ испытывает положительные тенденции, что выражается в улучшении макроэкономических показателей. В то же время необходимо отметить, что она еще не достигла дореформенных показателей (1990 г.).

После десятилетия реформ экономика РФ по-прежнему стоит перед необходимостью решения многоуровневой задачи — существенного повышения уровня обеспеченности населения жильем, формирования эффективного рынка жилья и обеспечения необходимых темпов жилищного строительства.

Средний уровень обеспеченности жильем на душу населения составляет лишь 17,8 м² общей площади, т.е. в 2,5–3 раза ниже, чем в экономически развитых странах, не говоря о качестве жилья и коммунально-бытовых услуг.

За годы реформ произошло беспрецедентное ухудшение основных показателей инвестиционной сферы России. Если объем валового внутреннего продукта (ВВП) России упал за период кризиса на 40,5%, то объем валовых инвестиций в основной капитал составил к уровню 1990 г. менее 1/4 (22,8%). Спад показателей ВВП и объема валовых инвестиций в основной капитал в годы кризиса характеризует снижение усилий со стороны государства по поддержанию и развитию воспроизводственной сферы. Указанное явление не могло не оказать негативного влияния на состояние и развитие строи-

тельной и жилищно-коммунальной сферы. Объем строительных работ в этот период сократился в 3,2 раза и составлял в разгар кризиса 31,3% к уровню 1990 г.

Несколько изменилось положение в 1997 г., когда по сравнению с предыдущим годом объем ВВП увеличился на 0,7%. Однако финансовый кризис 17 августа 1998 г. привел к дальнейшему ухудшению инвестиционного климата в стране. Девальвация рубля, усиление инфляции, дефолт по внутренним и частично по внешним долгам, коллапс банковской системы, крах фондового рынка создали среду, крайне неблагоприятную для инвестиционной деятельности. В результате в конце 1998 г. углубился инвестиционный спад, сократились объемы жилищного строительства и приток иностранных инвестиций. Финансовый кризис существенно задел подавляющее большинство российских регионов: в 50 субъектах РФ инвестиционный спад оказался слишком значительным. Ухудшение инвестиционного климата в России во второй половине 1998 г. подтверждалось снижением ее инвестиционного рейтинга ведущими мировыми агентствами.

По данным Росстата, в настоящее время произошло прекращение сокращения объемов инвестирования, даже отмечается определенный их рост. По данным обследования деловой активности строительных организаций, проведенного Росстатом, значительно увеличился индекс предпринимательской активности в строительстве, причем рост деловой активности наблюдался в большинстве субъектов РФ. Расширился спрос на продукцию отечественного производства. Во многих отраслях экономики произошло увеличение доходности производства, одновременно снизилась доля убыточных предприятий.

В то же время необходимо обеспечивать расширение отечественного производства, повышение его конкурентоспособности как на внутреннем, так и на внешних рынках за счет развития стратегического планирования деятельности российского производителя на основе научного анализа негативных и позитивных тенденций. В частности, девальвация рубля в период кризиса 90-х годов при всех ее негативных последствиях способствовала расширению экспортного и замещающего импорт отечественного производства. Именно заполнение образовавшейся рыночной ниши позволило в ряде отраслей расширить производство, увеличить доходы от реализации, а следовательно, и инвестиционные возможности, и поступления в бюджеты различного уровня.

При разрывании рыночных реформ большие надежды возлагались на то, что жилищное строительство и связанная с ним социальная сфера послужат своеобразным локомотивом экономического роста. Однако в конечном счете этого не произошло. Основная причина этого явления — низкая платежеспособность подавляющей части населения, дорогие кредиты и высокие цены на жилье.

Современный период структурных преобразований за рубежом выявил важную особенность инвестиционных процессов в развитых странах: приоритеты капитальных вложений в большей степени, чем прежде, носят

здесь не отраслевой характер, а нацелены на удовлетворение определенных постоянных или вновь возникающих общественных потребностей. Одна из таких стабильных потребностей — необходимость поддерживать определенный довольно высокий уровень жилищного строительства при любых циклических и конъюнктурных колебаниях.

Острейшей проблемой воспроизводственного процесса в российской экономике является жилищно-коммунальное хозяйство. Жилой фонд в странах с рыночной экономикой составляет от 30 до 45% всего воспроизводимого национального богатства. В России он достигает (с учетом дачных и садовых домов) $\frac{1}{3}$ национального богатства страны.

В РФ подавляющее число жилых домов (около 87%) построено во второй половине прошлого века, срок их эксплуатации составляет в среднем 50 лет. Их качество, уровень благоустройства, площадь квартир и удобства внутренней планировки значительно уступают средним мировым стандартам. Примерно 11–12% жилого фонда нуждается в срочном капитальном ремонте и примерно 1,5% относится к категориям ветхого и аварийного. Износ предприятий и систем ЖКХ составляет 60%. Сравнивая показатели обновления и выбытия основных фондов, а также учитывая необходимые объемы воспроизводства и ввода жилья, можно констатировать глубокий спад в жилищно-коммунальной сфере, превышающий двойную норму относительно 1990 г. (при этом показатели 1990 г. не являются оптимальным индикаторами стабильного состояния жилищно-коммунального комплекса).

Приведенные выше основные параметры и показатели, характеризующие состояние жилищной сферы и возможности жилищного строительства, позволяют прийти к выводу, что одной из важнейших целей и проблем реализации государственной жилищной политики является ликвидация жилищного кризиса в стране и в регионах за ближайшие 10–20 лет. Принимая за достоверное наличие в настоящее время в среднем по 18 м² жилья на человека, для ликвидации жилищного кризиса необходимо довести этот показатель как минимум до 24 м², или из расчета 150–160 млн. человек населения увеличить за 20 лет жилой фонд на 1 млрд м², а отсюда — по 50 млн м² ежегодно. Одновременно предстоит реконструировать примерно такое же количество жилья, построенного в 40–60-е годы XX века.

Наиболее рациональным и экономичным направлением решения проблемы станет объединение двух форм воспроизводственного процесса — нового строительства и реконструкции жилья — в единый процесс вторичной застройки мало- и среднеэтажных жилых кварталов с уплотнением жилой застройки в 2–3 раза и одновременной реконструкцией и увеличением жизненного цикла существующих жилых домов первых массовых серий.

Следует учитывать, что в прогнозируемом периоде произойдут качественные изменения строящегося и реконструируемого жилища. Будет осуществлен переход к проектированию и строительству энергоэффективных домов из экологически чистых материалов и конструкций. Резко увеличится — до 50% и более объем строительства частных, семейных жилых домов в пригородных зонах и сельской местности.

1.2. Основные направления развития организации и управления в инвестиционно-строительной сфере Российской Федерации на современном этапе

Оценка параметров развития жилищной сферы в большинстве научных, экономических и публицистических источников дается с позиций ее соответствия мировым показателям без учета степени влияния ретроспективного комплекса факторов, определяющего фактическое состояние национального хозяйства России в условиях нового подхода к ее политическому и экономическому развитию за истекшее десятилетие по сравнению с мировым опытом. С учетом необходимости применения данного принципа при выборе рациональных направлений и форм реализации государственной жилищной политики истекший период активного формирования рыночных отношений в России следует в настоящее время признать как определяющий факторы и конечные результаты практики реализации государственной жилищной политики.

Развитие жилищной сферы в советский и постсоветский периоды прошло несколько этапов: революционно-восстановительный, индустриальный, послевоенный, планово-административный, переходный и рыночно ориентированный.

В соответствии с Законом РФ «Об основах федеральной жилищной политики» жилищная сфера приравнивается к отрасли народного хозяйства. Основу жилищной сферы составляет жилищный фонд городов. Так, если в 1859 г. удельный вес численности городского населения в общей численности населения России составлял 5,7%, в 1897 г. — 13%, в 1940 г. — 33%, то в 1990 г. — 66%, т.е. $\frac{2}{3}$ населения страны проживало в городах. Поэтому городской образ жизни становится доминирующим.

Жилищный фонд укрупненно подразделяется на следующие виды:

- **частный фонд**, находящийся в собственности граждан или юридических лиц: индивидуальные жилые дома, приватизированные, построенные и приобретенные квартиры и дома;
- **государственный фонд**, являющийся собственностью государства или субъектов РФ, а также ведомственный фонд, находящийся в полном хозяйственном ведении государственных предприятий или оперативном управлении государственных учреждений, относящихся к соответствующему виду собственности;
- **муниципальный фонд**, находящийся в собственности муниципальных образований, а также ведомственный фонд, состоящий в полном хозяйственном ведении муниципальных предприятий или оперативном управлении муниципальных учреждений;
- **общественный фонд**, являющийся собственностью общественных объединений;
- **коллективный фонд**, находящийся в общей совместной или общей долевой собственности различных субъектов частной, государственной, муниципальной собственности и собственности общественных объединений.

Государство на всех этапах развития жилищной сферы предпринимало попытки по улучшению конечных результатов строительства и эксплуатации жилья, включая инженерную инфраструктуру. К их числу в период централизованного управления экономикой можно отнести следующие законодательные акты:

- постановление Совета Министров СССР от 26 августа 1967 г. № 807 «О мерах по улучшению эксплуатации жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства». В нем был определен порядок возмещения жилищно-эксплуатационным организациям затрат на содержание внутридомовых инженерных систем со стороны предприятий водо-, тепло- и электроснабжения;
- постановление Совета Министров СССР от 4 сентября 1978 г. № 740 «О мерах по дальнейшему улучшению эксплуатации и ремонта жилищного фонда». Оно определило курс на передачу ведомственного жилья в ведение местных Советов и наметило меры по развитию ремонтно-строительного производства;
- постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 8 апреля 1987 г. № 427 «О мерах по дальнейшему совершенствованию работы жилищно-коммунального хозяйства», которое определило пути перестройки в жилищно-коммунальной сфере;
- постановление Совета Министров РСФСР от 29 июня 1989 г. № 235 «О переходе жилищно-коммунального хозяйства на хозрасчет и самофинансирование». В нем были сформулированы меры по внедрению экономических отношений в данную сферу и введению договорных отношений местных органов власти с предприятиями жилищно-коммунального хозяйства на основе планово-расчетных тарифов, покрывающих их затраты на предоставление услуг потребителям.

В 90-х гг. (переходный период в развитии жилищной сферы) появились новые подходы к решению назревших проблем:

- разрушение государственной системы распределения жилья;
- существенное повышение тарифов на жилищно-коммунальные услуги для предприятий, организаций и населения;
- частичная приватизация государственного (муниципального) жилищного фонда и появление рынка жилья;
- усиление ведомственного монополизма и ослабление функций государственного контроля в данной сфере;
- изменение организационно-правовых форм предприятий и организаций жилищно-коммунальной сферы.

Все проблемы государственной жилищной политики можно разделить на две группы: объективные и субъективные. К первой группе можно отнести остаточное ресурсообеспечение и недостаточное развитие жилищной сферы в социалистический период, а также объективные трудности переходного периода от планово-административной к рыночной системе хозяйствования. Из числа субъективных причин отметим сохранившийся адми-

Учебное пособие

УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННО-СТРОИТЕЛЬНЫМ ЦИКЛОМ

**(на примере реализации программ
жилищного строительства города Москвы)**

Под общей редакцией
проф., д.т.н. А.Н. Дмитриева,
проф., д.э.н. Н.Л. Карданской

Компьютерная верстка: *А.С. Жучихина*
Дизайн обложки: *Н.С. Кузнецова*
Корректор: *В.Ш. Мерзлякова*

Лицензия ЛР № 0716188 от 01.04.98. Сдано в набор 19.04.07
Подписано к печати 12.07.07. Формат 60х90/16.
Бумага писчая. Гарнитура Таймс. Печать офсетная.

Усл. 10 п.л. Тираж 1000 экз. Заказ №

Издательство Ассоциации строительных вузов (АСВ)
129337, Москва, Ярославское шоссе, 26, отдел реализации – оф. 511
тел., факс: (495)183-56-83,
e-mail: iasv@mgsu.ru, <http://www.iasv.ru/>