

Солдатова Л.А.Оренбургский государственный университет
E-mail: ladasold@mail.ru**МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В РФ**

В статье проанализированы механизмы финансирования жилищного строительства. Исследован результат реализации долгосрочных целевых программ финансирования жилищного строительства в РФ. Проанализирована структура источников финансирования жилищного строительства и разработаны механизмы финансирования жилищного строительства.

Ключевые слова: жилищное строительство, структура источников финансирования, механизмы финансирования, бюджетные ассигнования, жилищная стратегия государства.

Жилищная сфера испытывает значительные трудности, связанные с острым дефицитом финансов, слабой материально-технической базой, недостаточной квалификацией кадров, отсутствием продуманной жилищной политики и недостаточной проработанностью нормативно-правовых аспектов деятельности строительных и жилищных организаций в части их взаимоотношений с органами власти и потребителями. Несовершенство финансовых механизмов в сфере строительства и приобретения жилья, низкая платежеспособность населения на фоне растущих цен на жилье, монополизированность рынка жилья и непрозрачность финансовых потоков строительных организаций тормозят развитие жилищного строительства в целом и отдалают нас от реальной доступности жилья. Строительство как отдельная отрасль имеет свои особенности в финансово-денежных отношениях, которые возникают между ее участниками.

Несмотря на рост, в целом, благосостояния российского населения, доступность благоустроенного жилья для значительной массы россиян не только не увеличивается, но частично даже уменьшается в связи с интенсивным выбытием устаревшего жилого фонда при одновременном повышении цен на жилье. В России действуют федеральные целевые программы, связанные с развитием жилищного строительства.

На протяжении последних лет главным инструментом реализации государственной политики в сфере жилищного строительства выступала Федеральная целевая программа «Жилище». Постановлением Правительства РФ от 31.12.2005 г. № ПП-865 утверждена разработанная Госстроем редакция ФЦП «Жилище» на 2002–2010 гг. и входящие в ее состав подпрограммы, на которых базировалась жилищная стратегия государства (таблица 1).

Постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. №1050 утверждена Федеральная целевая программа «Жилище» на 2011–2015 годы (в ред. Постановлений Правительства РФ от 14.07.2011 N 575, от 12.09.2011 N 771, от 06.10.2011 N 825).

Государственным заказчиком-координатором является Министерство регионального развития Российской Федерации.

Государственными заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации.

Важнейшие целевые индикаторы и показатели:

– годовой объем ввода жилья – в 2015 году 90 млн. кв. м общей площади жилья;

– количество семей граждан, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством, улучшивших жилищные условия: 2011–2015 гг. – 83,54 тыс. семей;

– количество молодых семей, улучшивших жилищные условия (в том числе с использованием ипотечных кредитов и займов) при оказании содействия за счет средств федерального бюджета: 2011–2015 гг. – 172 тыс. семей.

Общий объем финансирования Программы в 2011–2015 годах за счет средств федерального бюджета составит 298,8 млрд. рублей.

В 2011–2015 гг. общий объем финансирования Программы составит:

– за счет всех источников финансирования – 621,38 млрд. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 291,84 млрд. рублей (из них на управление Программой – 409,4 млн. рублей);

– за счет бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов – 109,96 млрд. рублей;

– за счет средств внебюджетных источников 219,58 млрд. рублей, в том числе за счет средств инвесторов – 0,39 млрд. рублей, молодых семей – 219,19 млрд. рублей.

Таким образом, можно заметить, что структура источников финансирования ФЦП «Жилище» значительно изменилась (рис. 1).

Если в 2006–2010 гг. доля федерального бюджета составляла только одну четвертую часть общего объема финансирования, то в 2010–2011 гг. – почти половину. Увеличилась доля финансирования программы молодыми семьями – с 11% до 35%. Средства инвесторов в

2006–2010 году составляли половину общего объема финансирования, в программе «Жилище» 2011–2015 гг. – менее 1% (рис. 2).

Следует отметить, что в программе «Жилище» 2011–2015 гг. не выделяется отдельных этапов реализации мероприятий, в отличие от предыдущей программы.

Федеральная целевая программа «Жилище» на 2011–2015 годы (далее – Программа) предусматривает:

– формирование рынка доступного жилья экономкласса, отвечающего требованиям энергоэффективности и экологичности;

Таблица 1. Федеральные целевые программы, связанные с развитием жилищного строительства, в млн. руб.

№	Наименования разделов, программ, подпрограмм	Текущие расходы			Общий объем финансирования
		Государственные капитальные вложения	НИОКР	Прочие нужды	
1	Программа «Совершенствование системы комплектования должностей сержантов и солдат военнослужащими, переведенными на военную службу по контракту, и осуществление перехода к комплектованию должностей сержантов (старшин) Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также матросов плавсостава Военно-Морского Флота военнослужащими, проходящими военную службу по контракту (2009–2015 годы)» Государственные заказчики: Минобороны России-координатор, СВР России, МВД России, ФСБ России, ФСО России, Спецстрой России, ГУСП	5603,270			5603,270
2	Программа «Жилище» на 2011–2015 годы Государственные заказчики: Минрегион России-координатор, Федеральные органы исполнительной власти, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации	3848,570	57,3000	47592,6	51498,470
	Итого	9451,840	57,3000	47592,6	57101,740

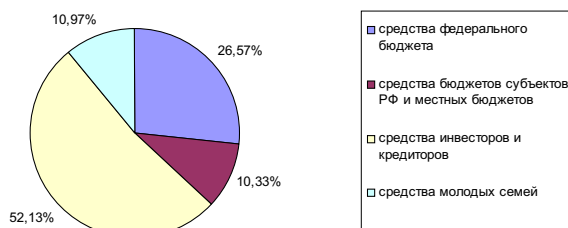


Рисунок 1. Структура источников финансирования ФЦП «Жилище» в 2006–2010 гг.

– комплексное решение проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, обеспечивающее доступность жилья для граждан, безопасные и комфортные условия проживания в нем;

– стимулирование платежеспособного спроса на жилье, включая повышение доступности приобретения жилья для молодых семей;

– повышение эффективности исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан;

– повышение качества и энергоэффективности жилищного фонда.

Реализация Программы должна обеспечить достижение в 2015 году следующих показателей (по сравнению с 2009 годом):

– улучшение жилищных условий граждан Российской Федерации (рост жилищной обеспеченности с 22,4 кв. метра на человека до 24,2 кв. метра на человека);

– повышение доступности приобретения жилья, когда средняя стоимость стандартной квартиры общей площадью 54 кв. метра будет равна среднему годовому совокупному денежному доходу семьи из 3 человек за 4 года (в 2009 году – 4,8 года);

– увеличение доли семей, которым будет доступно приобретение жилья, соответствующего стандартам обеспечения жильем помещениями, с помощью собственных и заемных средств – с 12% до 30%;

– увеличение годового объема ввода жилья с 59,8 млн. кв. метров общей площади жилья в 2009 году до 90 млн. кв. метров в 2015 году, в том числе не менее 20 млн. кв. метров на земельных участках, вовлеченных в оборот в соответствии с Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства»;

– строительство с 2012 года ежегодно не менее 30% жилья в Российской Федерации на земельных участках, вовлеченных в оборот в соответствии с Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства»;

– увеличение доли ввода жилья, соответствующего стандартам экономкласса, к 2015 году до 60%;

– содействие в обеспечении жильем за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в 2011–2015 годах 172 тыс. молодых семей;

– улучшение жилищных условий в 2011–2015 годах за счет средств федерального бюджета около 86,9 тыс. семей граждан, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством;

– завершение строительства 10 общежитий для студентов и аспирантов;

– завершение строительства и реконструкции 19 объектов коммунальной инфраструктуры;

– совершенствование нормативной правовой базы Российской Федерации в целях повышения доступности жилья для населения;

– создание условий для улучшения демографической ситуации в стране, реализации эффективной миграционной политики, снижения социальной напряженности в обществе;

– переселение в 2011–2012 годах 480 тыс. семей из аварийного жилищного фонда за счет финансовой поддержки, предоставляемой в соответствии с Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

Проанализируем объемы финансирования за счет средств федерального бюджета ФЦП «Жилище» на 2011–2015 гг. (таблица 2).

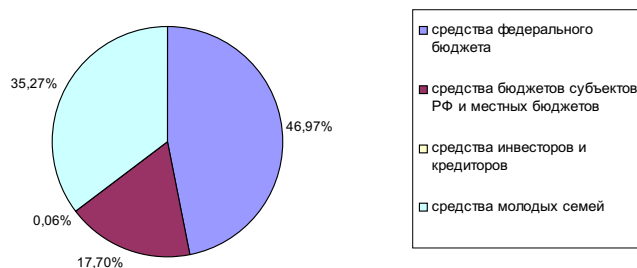


Рисунок 2. Структура источников финансирования ФЦП «Жилище» в 2011–2015 гг.

Кардинальным образом изменилась структура жилищного фонда Российской Федерации по формам собственности, сформирован новый слой собственников жилья как социальной базы жилищной реформы. Доля частного жилищного фонда за 2006–2009 годы увеличилась с 33% до 87,2%, а доля государственного и муниципального жилищного фонда сократилась с 67% до 12,8%.

По сведениям органов государственной системы регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, ежегодно осуществляются сделки с недвижимостью, в которые вовлечено порядка 5,3% жилых домов и квартир, находящихся в частной собственности, что является существенным показателем развития рынка жилья.

Актуальным и важным на современном этапе является рассмотрение проблемы существующей системы обеспечения граждан жильем по договорам социального найма, а также разработка модели создания и предоставления гражданам нового социального жилья.

Следует отметить, что решение данной проблемы приведет и к решению ряда других. Например, повышение эффективности использования бюджетных средств, развитие рынка жилищного строительства.

В Российской Федерации полномочие обеспечения населения социальным жильем отнесено к вопросам местного значения, что закреплено в Федеральном Законе N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в российской федерации» и в статье 14 Жилищного кодекса.

Понятие договора социального найма закреплено в Законе РФ «Об основах федеральной жилищной политики», в котором под

договором социального найма жилого помещения понимается соглашение, по которому собственник государственного или муниципального жилищного фонда либо уполномоченное им лицо (наймодатель) предоставляет во владение и пользование гражданину (нанимателю) благоустроенное жилое помещение (как правило, в виде квартиры) в пределах нормы площади жилого помещения, а наниматель обязуется использовать его для проживания и своевременно вносить плату за жилое помещение [1].

Сущность данных гражданско-правовых отношений заключается в удовлетворении государством потребности в жилье тех граждан, которые не имеют возможности улучшить свои жилищные условия за счет собственных или кредитных средств.

Под жилищным фондом социального использования понимается совокупность всех жилых помещений, включая жилые дома, квартиры и иные жилые помещения, заселенных на условиях договора социального найма и предоставляемых в пределах нормы жилой площади, жилые помещения в коммунальных квартирах, специализированные дома и жилые помещения в них.

Наниматель по договору социального найма получает квартиру в бессрочное владение и пользование. Однако она не становится его собственностью, то есть ее нельзя продать, подарить или завещать. В то же время наниматель имеет право с согласия наймодателя свое жилье обменять, зарегистрировать в нем своих родственников, сдать в поднаем, сделать перепланировку. В случае смерти нанимателя все включенные в договор социального найма лица сохраняют права владения и пользования квартирой.

Таблица 2. Доля финансирования отдельных подпрограмм ФЦП «Жилище» на 2011–2015 гг. в общей сумме финансирования

Подпрограммы ФЦП «Жилище» на 2011–2015 гг.	Млн. руб.	Доля, %
«Обеспечение жильем молодых семей»	28181,42	9,66
«Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры»	15615,51	5,35
«Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством»	168563,31	57,76
«Стимулирование программ развития жилищного строительства субъектов РФ»	22896,48	7,85
Мероприятия по обеспечению жильем отдельных категорий граждан	56025,27	19,20
Научно исследовательские работы	99,3	0,03
Расходы на управление	457,5	0,16
Всего ФЦП «Жилище»	291838,79	100,00

Главной обязанностью нанимателя является своевременная оплата жилья и коммунальных услуг [2].

Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» являющимся предметом предоставления жилья по договору социального найма.

Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением данного вопроса также возлагаются на муниципалитеты, в отдельных случаях могут использоваться средства федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации [3].

Также данный федеральный закон приписывает муниципалитетам следующие функции, непосредственно связанные с жилищным обеспечением: регулирование тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса (за исключением тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса – производителей товаров и услуг в сфере электро- и (или) теплоснабжения), тарифов на подключение к системе коммунальной инфраструктуры, тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, надбавок к ценам (тарифам) для потребителей.

Вплоть до 1 марта 2005 г. (момента вступления в силу Жилищного кодекса РФ) оставалось неясным, какие именно граждане могут быть отнесены к указанным в Конституции РФ малоимущим гражданам. Кроме того, до указанного времени как в теории, так и на практике отсутствовало единое понимание закрепленной в Конституции РФ возможности предоставления гражданам жилья бесплатно или за доступную плату [4].

В соответствии с частью 2 статьи 49 Жилищного кодекса РФ жилые помещения из муниципального жилищного фонда предоставляются малоимущим гражданам, признанным в установленном порядке нуждающимися в жилье.

При этом необходимо отметить, что часть 9 статьи 156 Жилищного кодекса РФ устанавливает, что граждане, признанные малоимущими и занимающие жилые помещения по договорам социального найма, освобождаются от внесения

платы за пользование жилым помещением (платы за наем).

Иные категории граждан, являющихся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма в государственном жилищном фонде Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, обязаны вносить плату за жилое помещение (часть 3 статьи 67 Жилищного кодекса РФ).

Следует ответить, что в сфере приобретения жилья приоритетным направлением развития должно стать совершенствование механизмов накопительных схем, в частности:

1) стимулирование участия граждан в жилищных кооперативах (жилищно-накопительных, жилищно-строительных, кооперативах малоэтажного жилья); поддержка жилищной кооперации должна выражаться в реформировании существующих и создании новых правовых механизмов, обеспечивающих надежные и прозрачные в финансовом отношении способы накопления средств гражданами на цели приобретения и строительства жилья;

2) внедрение принятых в мировой практике финансовых институтов, таких как депозитно-кредитные банки (строительные сберегательные кассы), позволяющие стимулировать целевые накопления граждан на приобретение и строительство жилья.

Таким образом, по результатам проведенных исследований выявлено следующее:

1. Кардинальным образом изменилась структура жилищного фонда РФ по формам собственности, что позволило сформировать новый слой собственников жилья как социальной базы жилищной реформы.

2. Доля частного жилищного фонда за 2006–2009 гг. увеличилась с 33% до 87,2%, а доля государственного и муниципального жилищного фонда сократилась с 67% до 12,8%.

3. Российское законодательство достаточно подробно охватывает данную сферу общественных отношений. Однако остается множество пробелов, которые не позволяют в полной мере удовлетворить потребности общества в данной услуге, поэтому необходимо совершенствовать правовую базу института жилья социального найма, что будет способствовать четкому выполнению социальных обязательств государства.

4. В сфере приобретения жилья приоритетным направлением развития должно стать со-

вершенствование таких механизмов накопительных схем, как стимулирование участия граждан в жилищных кооперативах; внедрение принятых в мировой практике финансовых ин-

ституттов, таких как депозитно-кредитные банки, позволяющие стимулировать целевые накопления граждан на приобретение и строительство жилья.

7.11.2011

Список литературы:

1. Широков, А.В. Возможен ли в России справедливый «квартирный ответ»? // Имущественные отношения в РФ. – 2007. – №9. – С. 11–16.
2. Семина, Т.А. Участие государства в решении жилищной проблемы граждан в современных условиях // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2004. – №1.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
4. Рыбин, Д.И. Право граждан на получение жилого помещения на основании договора социального найма // Право и государство: теория и практика. – 2006. – №9(21). – С. 107–111.

Сведения об авторе:

Солдатова Лада Александровна, старший преподаватель кафедры финансов предприятий
Оренбургского государственного университета
460018, г. Оренбург, пр-т Победы, 13, ауд. 6504, тел. (3532) 372477, e-mail: ladasold@mail.ru

UDC 658.147.2:728:69

Soldatova L.A.

Orenburg state university

E-mail: ladasold@mail.ru

HOUSING FINANCE MECHANISMS IN RUSSIA

The article analyzes housing finance. Studied result of implementing long-term programs of housing finance in the Russian Federation. Analyzed the structure of sources of housing finance and worked on housing finance. Key words: housing, funding structure, funding, budget allocations, the state housing strategy.

Bibliography:

1. Shirokov, A.V. Is it possible in Russia just »flat response»? // Property relations in Russia. – 2007. – № 9. – P. 11–16.
2. Semin, T.A. State participation in solving the housing problems faced by citizens in modern conditions // Real Estate and Investments. Legal regulation. – 2004. – №1.
3. Federal Law of 06.10.2003 № 131-FZ «On General Principles of Local Government in the Russian Federation».
4. Rybin, D.I. The right of citizens to obtain lodging in a contract of social renting // Law and the State: Theory and Practice. – 2006. – №9(21). – P. 107–111.