

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВЫЕ МЕТОДЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ СТРОИТЕЛЬСТВА ЖИЛЬЯ В РФ

В статье проанализировано государственное воздействие на формирование и развитие структуры ипотечного комплекса в РФ. Исследован результат реализации основных показателей целевой программы «Обеспечение жильем молодых семей в Оренбургской области» за 2003–2010 годы. Обоснована необходимость разработки и реализации приоритетных национальных программ и проектов, которые смогут изменить ситуацию в сфере жилищного строительства и обеспечить решение важнейшей социально-экономической проблемы.

Ключевые слова: национальная приоритетная программа, программно-целевые методы финансирования, жилищное строительство, ипотечный комплекс, жилищные субсидии.

Одной из важнейших задач стратегии жилищной политики в Российской Федерации является решение жилищной проблемы в условиях рыночной экономики, направленной на достижение доступности жилья для граждан со средними и низкими доходами. Приоритетным направлением национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» в настоящее время является увеличение объемов жилищного строительства и создание условий для того, чтобы сделать жилье доступным по цене [5, с. 69]. Но при этом бюджетное финансирование становится более избирательным и концентрируется преимущественно в приоритетных областях развития социальной сферы. Хотя для этого разработаны и реализуются национальные проекты [4, с. 121]. Актуальность проблемы улучшения жилищных условий определяется низкой доступностью жилья и ипотечных жилищных кредитов.

Теоретическим и методологическим аспектам изучения финансовых вопросов реализации жилищных программ и обеспечения жильем отдельных граждан РФ посвящены научные труды А.С. Джамалова, С.В. Барулина, Е.В. Барулиной, Э.В. Бардасовой, И.Ф. Гареева, А.Б. Копейкина, М.П. Логинова и других ученых. Однако остаются нерешенными в полной мере вопросы, касающиеся формирования и развития ипотечного комплекса РФ.

Актуальность проблемы определила выбор цели настоящей статьи, которой является анализ программно-целевых методов, направленных на решение жилищной проблемы в условиях рыночной экономики в РФ.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи.

1. Уточнить определение понятия «программно-целевой метод».

2. Проанализировать областную целевую программу «Обеспечение жильем молодых семей в Оренбургской области» за 2003–2010 годы.

3. Проанализировать государственное воздействие на формирование и развитие структуры ипотечного комплекса РФ через развитие рынка недвижимости, первичного рынка ипотечных кредитов, вторичного рынка ипотечных кредитов, рынка ипотечных ценных бумаг, рынка страхования.

Программно-целевой метод является основным методом формирования государственной политики, направленной на повышение доступности жилья отдельным категориям граждан, а также развитие и совершенствование жилищного рынка в РФ. Под программно-целевым методом финансирования строительства жилья, на наш взгляд, следует понимать стратегию развития ипотечного комплекса, включающую федеральные долгосрочные целевые программы, региональные долгосрочные целевые программы, а также развитие ипотечных программ коммерческих банков и АИЖК (агентств по ипотечному жилищному кредитованию), способствующих обеспечению доступа на жилищный рынок основной части населения.

Долгосрочной целевой программой, реализуемой за счет средств федерального бюджета (бюджета субъекта Российской Федерации), может быть предусмотрено предоставление субсидий бюджету субъекта Российской Федерации (местному бюджету) на реализацию аналогичных долгосрочных целевых программ, реализуемых за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов) [2]. Усло-

вия предоставления и методика расчета указанных межбюджетных субсидий устанавливаются соответствующей программой.

Проведен анализ регионального участия в долгосрочных целевых программах на примере Оренбургской области. Предметом исследования послужил процесс предоставления целевых займов на строительство жилья ОАО «Сельский дом».

Строительство жилья через ОАО «Сельский дом» ведется во всех 35 районах Оренбургской области, далее представлены условия предоставления целевых займов до 15 лет (включительно) [3]:

– сумма целевого займа (не более 40% общей рыночной стоимости строительства жилья в сельской местности);

– процентные ставки (под 0,25 процентной ставки ЦБ РФ для физических лиц; под 0,5 процентной ставки ЦБ РФ для юридических лиц);

– условия получения целевого займа (право на получение целевых займов имеют граждане РФ, проживающие и работающие в сельской местности, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и обладающие возможностью осуществить возврат заемных средств; юридические лица, строящие жилье для граждан РФ, проживающих и работающих в сельской местности, обладающих возможностью осуществить возврат заемных средств);

– цели предоставляемого займа (целевой заем предоставляется на оплату строительно-монтажных работ, строительных материалов, услуг автотранспорта и механизмов, газификации и электрификации жилых домов).

Анализируя региональный опыт участия в ФЦП «Жилище», проведем оценку результативности реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» в 2003–2010 годах на примере Оренбургской области. Поддержка молодых семей в улучшении жилищных условий является важнейшим направлением жилищной политики Правительства Оренбургской области. Оказание помощи молодым семьям в приобретении жилья осуществлялось в рамках подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2002 года №638, и областной программы «Обеспечение жильем молодых се-

мей в Оренбургской области на 2003–2010 годы», утвержденной Законом Оренбургской области от 28 февраля 2003 года №63/3-III-ОЗ.

Основным результатом реализации вышеуказанных подпрограммы и программы стало создание в 2003–2010 годах системы государственной поддержки молодых семей при решении жилищной проблемы для улучшения демографической ситуации в Оренбургской области. Из 980 многодетных молодых семей, изъявивших желание получить социальную выплату в 2010 году, 328 родили детей в 2009 году. Более 3260 молодым семьям оказана государственная поддержка при решении жилищной проблемы на общую сумму 1875,2 млн. рублей за счет бюджетных средств различных уровней, в том числе 1236,0 млн. рублей – средства областного бюджета. С учетом планируемых показателей реализации программы в 2010 году общее количество молодых семей, получивших государственную поддержку, возрастает до 4330, а средства областного бюджета – до 1846,0 млн. рублей [7]. С целью оказания адресной помощи молодым семьям, участвующим в реализации программы, осуществлялось предоставление из областного бюджета социальных выплат в случае рождения (усыновления) ребенка.

С целью стимулирования строительства жилья с 2008 года размер социальной выплаты для молодых семей, направляющих средства на строительство жилья, увеличен с 40 до 60 процентов от расчетной стоимости жилья. Отработан механизм использования социальных выплат на приобретение строящихся квартир в многоквартирных домах на основании договора долевого участия в строительстве за счет средств областного и местного бюджетов. В результате в 2008 году более 23 процентов, а в 2009 году более 25 процентов молодых семей, получивших свидетельства, использовали социальные выплаты на строительство жилья (в 2006–2007 годах – около 7,6 процента).

Наименее защищенными в социальном плане являются многодетные семьи, в связи с чем им предоставлено приоритетное право на получение социальной выплаты на приобретение жилья. В 2008 году из 822 молодых семей, получивших свидетельства, 205 – многодетные семьи. В 2009 году из 947 молодых семей, получивших свидетельства, 631 – многодетные семьи. С 2008 года для многодетных молодых се-

мей увеличен размер социальной выплаты с 40 до 50 процентов от расчетной стоимости жилья. Если в 2006–2007 годах около 9 процентов многодетных семей из получивших свидетельства не смогли реализовать право на получение социальной выплаты в период действия свидетельства, в том числе по причине отсутствия дополнительных собственных средств, то в 2008 году – только две семьи из 205 [7].

Следовательно, необходимость решения проблемы улучшения жилищных условий молодых семей определяется низкой доступностью жилья и ипотечных жилищных кредитов, в особенности для молодых многодетных семей. Как правило, молодые семьи не могут получить доступ на рынок жилья без государственной поддержки. Даже имея достаточный уровень дохода для получения ипотечного жилищного кредита, они не могут оплатить первоначальный взнос при получении кредита. Молодые семьи в основном являются приобретателями первого в своей жизни жилья, следовательно, не имеют в собственности жилого помещения, которое можно было бы использовать в качестве обеспечения уплаты первоначального взноса при получении ипотечного жилищного кредита или займа. К тому же молодые семьи еще не имеют возможности накопить на эти цели необходимые средства. Однако данная категория населения имеет хорошие перспективы роста заработной платы по мере повышения квалификации, и государственная помощь в предоставлении средств на уплату первоначального взноса при получении ипотечных жилищных кредитов или займов будет являться для них хорошим стимулом дальнейшего профессионального роста. Поддержка молодых семей при решении жилищной проблемы является основой стабильных условий жизни для этой наиболее активной части населения, влияет на демографическую ситуацию в Оренбургской области, позволяет формировать экономически активный слой населения.

В процессе реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» распределение субсидий между муниципальными образованиями утверждается Правительством Оренбургской области. Доля средств местного бюджета на финансирование расходного обязательства муниципального образования по предоставлению молодым семьям социальной выплаты на приобретение жилья зависит от

уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципального образования после распределения средств из областного фонда финансовой поддержки. В таблице 1 представлен уровень бюджетной обеспеченности муниципального образования в процентах от расчетной стоимости жилья [7].

Уровень бюджетной обеспеченности определяется в порядке, установленном Законом Оренбургской области от 30 ноября 2005 года №2738/499-III-ОЗ «О межбюджетных отношениях в Оренбургской области». При финансировании расходного обязательства муниципального образования по предоставлению социальной выплаты молодым семьям, включенным в список семей молодых ученых, доля средств местного бюджета составляет 1%.

Предоставление субсидий муниципальным образованиям осуществляется на основании соглашения, заключенного между государственным заказчиком программы и муниципальным образованием (городской округ, муниципальный район), о порядке и условиях предоставления субсидии, предусматривающего:

- сведения об объеме субсидии;
- целевое назначение субсидии;
- сведения об объеме бюджетных ассигнований, предусмотренных в местном бюджете на финансовое обеспечение расходных обязательств муниципального образования по финансированию мероприятий программы;
- обязательство муниципального образования о достижении значений целевых показателей эффективности использования субсидий;
- обязательство муниципального образования о представлении отчетов об исполнении им обязательств, вытекающих из соглашения, в том числе о расходах областного бюджета и местного бюджета на реализацию мероприятий программы и муниципальной целевой программы, а также о достигнутых значениях целевых индикаторов и показателей эффективности использования субсидий;
- порядок осуществления контроля за исполнением условий соглашения, иные условия, определяемые по соглашению сторон.

Перечисление субсидий в бюджеты муниципальных образований осуществляется в установленном порядке в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных главным распорядителем средств областного

бюджета – государственным заказчиком программы.

Следует заметить, что в ходе реализации Программы перечень мероприятий, объемы и источники их финансирования могут уточняться на основе анализа полученных результатов выполнения мероприятий и целевых показателей.

В процессе реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» в 2003–2010 годах были выявлены проблемы, связанные с разработкой и формированием правовых, финансовых и организационных механизмов государственной поддержки.

Обозначенные проблемы могут получить разрешение не только на основе гарантированных долгосрочных механизмов, но и в сочетании с рыночным механизмом ипотечного кредитования.

Исходя из вышеизложенного, следует заметить, что необходимо предложить рекомендации по формированию принципиально новой стратегии развития ипотечного комплекса РФ, наиболее полно учитывающей особенности российской экономики.

По мнению М.П. Логинова, стратегия развития ипотечного комплекса РФ должна состоять из трех основных разделов: государственное воздействие на развитие структуры ипотечного комплекса России, развитие механизмов ипотечного комплекса России, формирование условий для привлечения финансовых ресурсов в ипотечный комплекс России [5, с. 45].

На наш взгляд, самым важным и значимым при формировании и развитии ипотечного комплекса РФ является прежде всего государственное регулирование ипотечного комплекса РФ.

Государственное воздействие на формирование и развитие структуры ипотечного комплекса заключается в развитии следующих рынков, входящих в сферу действий ипотечного комплекса России:

1. Рынок недвижимости, который должен обладать необходимыми характеристиками для участия в ипотечном кредитовании. Развитие рынка включает следующие направления:

– целенаправленные меры по развитию строительного комплекса России [5, с. 46].

Реализация мер осуществляется за счет финансирования высокоэффективных технологий, создания лизинговых компаний, привлечения иностранных инвестиций, налоговых

Таблица 1. Доля средств местного бюджета от расчетной стоимости жилья, в %

Уровень бюджетной обеспеченности муниципального образования	Доля средств местного бюджета, процентов
До 1,2	2,0
1,2-1,4	2,3
1,4-1,6	2,5
свыше 1,6	2,8

льгот, создания эффективных механизмов финансирования строительства;

– изменение налоговой политики, способствующей увеличению спроса населения на жилье;

– создание единой государственной информационной системы «купля-продажа-аренда жилья – спрос-предложение»;

– снижение стоимости строительства жилья за счет возложения расходов на развитие и обустройство магистральных и внутриквартальных инженерных сетей, иных объектов инженерной (коммунальной) инфраструктуры на региональные и местные исполнительные органы;

– преодоление дефицита земельных участков с развитой инженерно-коммунальной инфраструктурой.

2. Первичный рынок ипотечных кредитов, который охватывает всю совокупность деятельности кредиторов и должников, вступающих между собой в соответствующие обязательственные отношения, при которых должник (залогодатель) в качестве способа исполнения предоставляет, а кредитор (залогодержатель) принимает в залог недвижимое имущество [5, с. 46].

Развитие рынка включает следующие направления:

– создание условий для обеспечения банков долгосрочными финансовыми ресурсами;

– снижение процентной ставки по ипотечным кредитам до 4–7% годовых;

– развитие системы строительных сбережений;

– развитие системы некоммерческих объединений и ассоциаций участников первичного рынка ипотечных кредитов.

3. Вторичный рынок ипотечных кредитов, который обеспечивает передачу прав по заложенным и ипотечным кредитам, а также реинвестирование выданных ипотечных кредитов

[5, с. 47]. Развитие рынка включает следующие направления:

- совершенствование денежно-кредитного регулирования;
- развитие инфраструктурных и сервисных организаций рынка;
- унификация и стандартизация требований и процедур на этапах андеррайтинга, выдачи и обслуживания ипотечных кредитов.

4. Рынок ипотечных ценных бумаг, который обеспечивает трансформацию персонифицированных прав по кредитным обязательствам и договорам об ипотеке (закладных) в обезличенные доходные ипотечные ценные бумаги и размещение их среди долгосрочных инвестиций. На рынке ипотечных ценных бумаг происходит приобретение, накопление и размещение физическими и юридическими лицами ипотечных ценных бумаг [6, с. 47]. Развитие рынка предполагает изменения в его деятельности, которые способствовали бы привлечению капитала в ипотечный комплекс России за счет привлечения инвестиционных ресурсов из-за рубежа, предотвращения оттока инвестиционных ресурсов из страны, эффективной мобилизации свободных финансовых ресурсов, включая денежные средства Пенсионного фонда РФ, Фонда обязательного страхования вкладов и других государственных фондов.

5. Рынок страхования, обеспечивающий страхование рисков в системе ипотечного жилищного кредитования и являющийся инвестором на рынке ипотечных ценных бумаг [5, с. 48].

Развитие рынка предусматривает два основных направления:

- введение единых стандартов страхования ипотечных кредитов;
- государственное страхование ипотечных кредитов.

Таким образом, к развитию жилищного рынка РФ в целом и к развитию ипотеки в частности необходим научный подход, так как отсутствие механизмов привлечения долгосрочных финансовых ресурсов, отказ от государственно-

го регулирования ипотечного комплекса не дадут желаемого экономического эффекта и не обеспечат доступность жилья для граждан РФ.

Выводы

1. Под программно-целевым методом финансирования строительства жилья следует понимать стратегию развития ипотечного комплекса, включающую федеральные национальные проекты, а также развитие ипотечных программ коммерческих банков и АИЖК, способствующих обеспечению доступа на жилищный рынок основной части населения.

2. Основным результатом реализации подпрограммы «Обеспечение молодых семей жильем на 2003–2010 гг.» и программы «Жилище» стало создание в 2003–2010 годах системы государственной поддержки молодых семей при решении жилищной проблемы для улучшения демографической ситуации в Оренбургской области. Однако остаются нерешенными в полной мере вопросы, касающиеся формирования и развития ипотечного комплекса. В целях разрешения обозначенной проблемы предлагается осуществлять на региональном уровне разработку ипотечных программ коммерческих банков, а государственное регулирование осуществлять через развитие рынков, входящих в сферу действий ипотечного комплекса РФ.

3. Государственное воздействие на формирование и развитие структуры ипотечного комплекса в РФ необходимо осуществлять по следующим направлениям: развитие федеральных национальных программ, развитие ипотечных программ коммерческих банков и АИЖК.

Таким образом, приоритетные национальные программы и проекты смогут изменить ситуацию в сфере жилищного строительства РФ, если мероприятиям, реализуемым в их рамках, будет последовательно присвоен статус основного вектора управленческого воздействия и финансового обеспечения решения важнейшей социально-экономической проблемы.

1.04.2011

Список литературы:

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 августа 2002 года №638 // Российская газета. – 2002. – №11. – С. 4–10.
2. Областная программа «Обеспечение жильем молодых семей в Оренбургской области на 2003–2010 годы», утвержденная Законом Оренбургской области от 28 февраля 2003 года №63/3-III-ОЗ // Южный Урал. – 2003. – №5. – С. 3–7.
3. «О межбюджетных отношениях в Оренбургской области». Закон Оренбургской области от 30 ноября 2005 года №2738/499-III-ОЗ // Южный Урал. – 2006. – №48. – С. 4–8.

4. Гончаров, А.И. Организационно-финансовый инструментарий национального проекта: региональные муниципальные целевые программы строительства жилья / А.И. Гончаров, О.И. Бракова // Региональная экономика: теория и практика. - 2007. - №18 (57). - С. 68-75.
5. Логинов М.П. Российский ипотечный комплекс – стратегия развития / М.П. Логинов, О.Н. Логинова // Деньги и кредит. - 2010. - №3. - С. 44–48.
6. Прусакова Т.В. Оценка факторов доступности жилья в России / Т.В. Прусакова // Изв. Оренбург. гос. ун-та. – Оренбург, 2010. – 2 (26). – С. 137–140.
7. Основные итоги реализации Программы в 2003–2010 годах – сайт Правительства Оренбургской области [электронный ресурс]. <http://www.orenburg-gov.ru/magnoliaPublic/regportal/Main.html> / 2011 г.

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 336.14:332.832.22

Soldatova L.A.

Orenburg state university, e-mail: ladasold@mail.ru

SPECIFIC-PROGRAM METHODS OF FINANCING THE HOUSING CONSTRUCTION IN THE RUSSIAN FEDERATION

The author analyzed state action on formation and development of the structure of mortgage complex in the Russian Federation. The author also investigated the result of the realization of the basic indices of special-purpose program “the guarantee with the housing of young families in Orenburg region” for the years 2003-2010. She substantiated the need for development and realization of priority national programs and projects, which can change situation in the sphere of housing construction activity and ensure the solution of the most important social and economic problem.

Key words: national priority program, the specific-program methods of financing, housing construction activity, mortgage complex, housing subsidies.

Bibliography:

1. Resolution of the Government of the Russian Federation of 28 August 2002 N 638 // Rossiyskaya Gazeta. – 2002. – №11. – p. 4 – 10.
2. Regional Programme «Housing for young families in the Oren-burg area in 2003 – 2010 years», approved by Law Orenburg Oblast on 28 February 2003 N 63/3-III-OZ / Ugnui Urals. – 2003. – №5. – p. 3 – 7.
3. «On the inter-budgetary relations in the Orenburg region» Law of the Orenburg region on November 30, 2005 N 2738/499-III-OZ / Ugnui Urals. – 2006. – №48. – p.4 – 8.
4. Goncharov, AI Organizational and financial instruments of the national project: a regional municipal target housing programs / AI Goncharov, OI Brakova / Regional Economics: Theory and Practice. – 2007. – 18 (57). – p. 68 -75.
5. Loginov, MP Russia's mortgage range – strategy development / MP Loginov, O. Loginova / Money and Credit. – 2010. - №3. – p. 44 – 48.
6. Prusakova TV Score affordability of housing in Russia / TV Prusakova, Izv. Orenburg. state. Univ.– Orenburg, 2010. – 2 (26). – p. 137 – 140.
7. The main results of the implementation of the Programme in 2003 – 2010 – site of the Government of the Orenburg region – [electronic resource]-<http://www.orenburg-gov.ru/magnoliaPublic/regportal/Main.html> / 2011.