

УДК 69.003

Б. Н. Небритов, Е. Е. Торгаян, Е. В. Никитенко (ФГБОУ ВПО «РГСУ»)

ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИОННО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ИНСТРУМЕНТАМИ ИНВЕСТИРОВАНИЯ В ЖИЛИЩНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

Целью исследований являлось изучение и анализ основных подходов к формированию организационно-экономического механизма управления инструментами инвестирования в жилищное строительство. Сформулированы основные временные этапы формирования организационно-экономического механизма управления инструментами инвестирования: централизованное распределение бюджетных средств на улучшение жилищных условий населения и отсутствие права собственности на жилье; переход к свободному рынку жилья; развитие ипотечного кредитования; государственные сертификаты на приобретение жилья; государственно-частное партнерство в жилищном строительстве; развитие жилищно-строительных кооперативов. Подробно рассмотрены особенности организации и развития кооперативных схем решения жилищной проблемы. Сделаны выводы о целесообразности возврата к практике функционирования жилищных кооперативов по финансовой схеме с частичной дотацией стоимости квартир из государственного бюджета, необходимости совершенствования и детальной законодательно-правовой и методологической доработки механизма государственно-частного партнерства при жилищном строительстве, необходимости пересмотра финансовой схемы расчета платежей при ипотечном жилищном кредитовании.

Ключевые слова: жилищная политика, национальные проекты, федеральные программы, ипотечное кредитование, инструменты инвестирования в жилищное строительство, государственно-частное партнерство, жилищно-строительные кооперативы.

B. N. Nebritov, Ye. Ye. Torgayan, Ye. V. Nikitenko (FSBEE HPE “RSBU”)

APPROACHES TO THE FORMATION OF ORGANIZATIONAL- ECONOMIC MECHANISM OF MANAGEMENT BY INVESTMENT TOOLS IN HOUSE BUILDING

The aim of this research was to study and analyze the basic approaches to the formation of organizational-economic mechanism of management investment tools in house building. The main time steps in forming the organizational-economic mechanism of management by the investment tools were formulated: 1) centralized distribution of budgetary funds for housing improvement and absence of the property right for accommodation; 2) conversion to the free market of accommodation, 3) development of mortgage lending; 4) government certificates for accommodation purchase; 5) public-private partnership in house building; 6) development of building societies. The specifics of organization and the development of association schemes for solving the housing problem were considered in details. There were made the conclusions of the appropriateness of returning to the practice of building societies functioning according to the scheme of partly subsidy for the price of an accommodation from government budget, and the necessity of legislative and methodological improvement of the mechanism of public-private partnership in house building, and the necessity of revision the financial scheme of payment calculation for mortgage.

Keywords: housing policy, national projects, Federal programs, mortgage, investment tools in housing, public-private partnership, building societies.

Определяя основные подходы к формированию организационно-экономического механизма управления инструментами инвестирования в жилищное строительство, позволяющего обеспечить комплексное решение жилищной проблемы, необходимо выделить систему инструментов инвестирования, а также стратегию государства в становлении и развитии данной сферы: долевого участия в строительстве, паевых фондов, жилищно-строительных кооперативов и ипотечного жилищного кредитования.

Сформулируем основные временные этапы формирования организационно-экономического механизма управления инструментами инвестирования:

1 Централизованное распределение бюджетных средств на улучшение жилищных условий населения и отсутствие права собственности на жилье. Система жилищного финансирования в дореформенный период соответствовала проводимой жилищной политике и заключалась в централизованном распределении бюджетных ресурсов для строительства государственного жилья и его бесплатном предоставлении гражданам, состоящим в очереди на улучшение жилищных условий. В 1987 г. доля государственных капиталовложений в жилищное строительство составляла более 80 %, а средства населения – лишь 14,6 % (включая средства индивидуальных застройщиков и членов жилищно-строительных кооперативов).

К началу экономических реформ в России население не принимало самостоятельного участия в решении жилищной проблемы. Свободный рынок жилья практически отсутствовал, система долгосрочного кредитования населения составляла незначительную долю в общем объеме финансирования жилья. Кредиты предоставлялись лишь индивидуальным застройщикам, жилищно-строительным кооперативам на строительство нового жилья, а не на покупку готового.

Главным недостатком этого временного этапа было отсутствие права собственности на жилье (жилье предоставлялось государством во временное пользование гражданам), а также отсутствие правовой базы, что порождало мошенничества в данной сфере. Если учесть, что по статистике в СССР жилая недвижимость строилась со скоростью 0,4 м² на гражданина в год, далеко не все граждане были обеспечены жильем. Об этом свидетельствуют бесчисленные очереди на жилье.

2 Переход к свободному рынку жилья – приватизация и снижение объемов строительства. За период реформ 1990-1998 гг. в сфере жилищного инвестирования произошли серьезные изменения. В стране по-прежнему остается большой объем объектов недвижимости, которые принадлежат государству. В 1991 г. вводится в действие Закон РФ № 1541-1 от 04.07.1991 г. «О приватизации жилищного фонда в России». Приватизация позволила гражданам оформлять в собственность объекты недвижимости и, как следствие, распоряжаться ими по своему усмотрению. К 1996 году почти 36 % всего жилья в России было приватизировано.

Существенным образом изменилась структура вводимых в эксплуатацию жилых домов по формам собственности и источникам финансирования. В связи с этим ввод в действие жилых домов осуществляется с помощью средств жилищно-строительных кооперативов. Считается, что в это время сформировался еще один подход к финансированию строительства жилья – долевое участие населения в строительстве жилья, то есть привлечение денежных средств населения.

Но несовершенство правовой базы и политическая нестабильность в стране привела к увеличению мошенничества в операциях с недвижимостью.

Задача государства в новых условиях заключалась в поддержании платежеспособного спроса разных слоев населения на рынке жилья за счет создания условий для развития инструментов инвестирования в жилищное

строительство для приобретения населением готового жилья на свободном рынке за счет собственных и кредитных средств.

Если в 1990 г. было введено в эксплуатацию 61,7 млн м², то к 2000 г. темпы строительства сократились вдвое (таблица 1) [1].

Таблица 1 – Строительство и ввод в действие жилых домов в РФ

Название показателя	Общая площадь, млн м ²		
	1990 г.	1995 г.	2000 г.
Всего построено	61,7	41,0	30,3
в том числе:			
населением за счет собственных и заемных средств	6,0	9,0	12,6
жилищно-строительными кооперативами (ЖСК)	2,9	1,7	0,6
Введено в действие жилых домов:	Удельный вес в общем объеме ввода жилых домов, %		
построенных населением	9,7	22,0	41,6
построенных ЖСК	4,7	4,2	1,4

Критическая оценка данного временного этапа свидетельствует о том, что произошло резкое снижение темпов строительства, так как оно лишилось главного источника финансирования – государственного, что усугубило ситуацию с обеспечения жильем населения; а пришедшие на его место иные источники финансирования были или не совершенны, или же еще находились в стадии развития.

Становление правовой поддержки, совершенствование законодательной базы в сфере жилищного строительства началось с введения в действие в 1992 г. Федерального закона от 29.05.1992 г. «О залоге». К 1994 г. в России вводится в действие часть 1 Гражданского кодекса (от 21.10.1994 г.), в которой заложены общие принципы гражданских отношений и зафиксированы основные положения о сделках. В 1995 г. вводится в действие часть 2 Гражданского кодекса РФ (от 22.12.1995 г.), детально описывающая правоотношения по поводу недвижимости и проведения сделок с ней. Именно появление второй части Гражданского кодекса можно считать становлением в России правового поля для проведения сделок с недвижимостью. В 2004 году принимается закон № 214-ФЗ

от 30.12.2004 г. «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», в который к настоящему времени внесены существенные поправки.

3 Развитие в России ипотечного кредитования как нового инструмента инвестирования в жилье. С момента становления законодательной базы перед государством стал вопрос о формировании системы ипотечного кредитования как способа финансирования жилищного строительства и поддержки населения в приобретении жилья. Существует несколько схем ипотечного кредитования (европейская, азиатская, американская), сущность которого заключается в предоставлении кредита на строительство или приобретение жилья под его залог. Для получения ипотечного кредита требуется хорошая кредитная история заемщика, первоначальный взнос (в среднем 30 % от стоимости жилья) и страхование жилья и трудоспособности заемщика. Привлекательность ипотечного кредитования для заемщика состоит в большом сроке кредитования (до 20 лет).

Ипотечное кредитование еще в 1996-1997 гг. было признано основной формой обеспечения жильем граждан со средними доходами и, соответственно, объектом государственной поддержки. В 1998 г. был принят закон об ипотеке, однако до 2001 г. ипотечное кредитование осуществляли исключительно коммерческие банки за счет привлеченных средств [2].

Начало участию государства в ипотечном кредитовании было положено созданием в октябре 1997 г. ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию», уставный капитал которого в размере 80 млн руб. полностью находится в федеральной собственности. Но активную работу агентство начало только в 2001 г. после принятия «Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации» с налаживанием связей с аналогичными региональными структурами и заключением договора со Сбербанком РФ о выделении средств агентству

на ипотечное кредитование под сравнительно небольшой процент. За основу в России принята американская многоуровневая модель ипотечного кредитования. Банк выдает ипотечный кредит заемщику, регистрирует закладную. Выданные кредиты банки продают Региональным агентствам ипотечного кредитования. Но на протяжении многих лет использования ипотеки при покупке или строительстве жилья у данного инструмента выявился ряд недостатков:

- недоступность для большинства населения условий ипотечного кредитования;
- зависимость от бюджетного инвестирования;
- проблематичность обращения взыскания на заложенное имущество;
- слабо разработанная организационно-методическая схема;
- наличие дополнительных расходов заемщиков (страхование, услуги оценщиков, риэлторов и нотариата).

Практика показывает, что данный инструмент инвестирования в жилищное строительство не решает поставленных целей при реализации данного проекта [3, 4].

4 Развитие нового инструмента инвестирования в жилищное строительство – государственные сертификаты. С 1998 г. появилась новая форма государственной поддержки – жилищные сертификаты, с помощью которых получатель мог приобрести квартиру по средней для выбранного региона цене. Изначально этот инструмент был использован для улучшения жилищных условий военнослужащих, однако позже его перенесли и на другие государственные программы. С 1998 по 2003 год сертификаты получило более 100 тыс. семей.

В условиях резкого сокращения бюджетных расходов на жилищное строительство государство в рамках национального проекта «Доступное жилье» сосредоточило внимание на проблемах отдельных категорий и групп населения, которые не в состоянии самостоятельно решить свои жи-

личные проблемы. Основная часть населения, имеющая относительно стабильные доходы и желание приобрести жилье в собственность, оказалась не в состоянии это сделать из-за отсутствия достаточных накоплений, долгосрочных кредитов, из-за постоянного роста цен на жилье или из-за отсутствия поддержки государства этой части населения и создания альтернативных методов оказания этой помощи [5, 6].

5 Принятие механизма решения задач национального проекта «Доступное жилье» – государственно-частное партнерство. Государственно-частное партнерство (ГЧП) является эффективным механизмом привлечения долгосрочных инвестиций, направленным на развитие инновационных проектов и секторов экономики [7].

Основным источником средств для реализации проектов ГЧП в РФ в настоящее время является созданный в 2005 г. бюджетный Инвестиционный фонд, предусматривающий две преобладающие формы финансирования проектов:

- договорная форма ГЧП, предполагающая софинансирование на договорных условиях инвестиционного проекта, которое реализуется в рамках концессионных соглашений. Данная форма в настоящее время является мало проработанной, ей присущи отсутствие практического опыта реализации таких соглашений и недостаточно проработанная законодательная база;

- долевая форма ГЧП – наиболее распространенная в настоящее время форма сотрудничества государства и бизнеса, которая заключается в инвестировании частных и публичных средств в уставные капиталы юридических лиц. Это наиболее простая и доступная форма организации партнерства. Наиболее успешным вариантом долевой формы ГЧП является закрытый паевой инвестиционный фонд [8].

6 Развитие жилищно-строительных кооперативов как оптимальная модель решения задачи обеспечения населения доступным жильем.

К началу 2009 г. Россия стояла перед необходимостью формировать самостоятельный отдельный от государства механизм привлечения денежных средств рынка. Кооперативные организации выступают альтернативой системе жилищного кредитования. На данный момент ипотека имеет ряд недостатков и, вследствие этого, является недоступной для общей части населения. Кроме того, для ее получения необходимо пройти процедуру рассмотрения заявки на кредит, в которой многим отказывают в России по тем или иным причинам. Кооперативная система в этом аспекте является более доступной, так как позволяет участвовать каждому желающему. Однако необходимо учитывать, что как ипотечное кредитование банков, так и кооперативная система рассчитаны на определенный уровень доходов клиентов, желающих улучшить свои жилищные условия. Мы знаем, что при использовании той или другой системы кредитования гражданину необходимо накопить или иметь на руках определенную сумму – минимальный процент от стоимости будущего жилья, то есть вкладывать собственные сбережения.

Рассмотрим подробнее особенности организации и развития кооперативных схем решения жилищной проблемы.

Популярная в годы советской власти форма кооперативного движения была несправедливо забыта в нашей стране в 90-е годы. В процессе становления рыночной экономики России, создания и укрепления банковского сектора кооперативная идея была серьезно дискредитирована, многие кооперативные институты в большинстве регионов оказались разрушенными.

В последние годы, начиная со вступления в действие федеральных законов о кредитных потребительских кооперативах граждан (2001 г.) и жилищных накопительных кооперативах (2004 г.), началось постепенное восстановление кооперативного движения в России. Однако данный про-

цесс затрудняется и тормозится отсутствием информации у населения о сущности деятельности данных организаций на рынке.

Основным в этой области является федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах». Он призван регулировать только деятельность накопительных жилищных кооперативов. В этом законе прописано большое количество ограничений и запретов, призванных защитить права граждан. В итоге он оказался настолько «тяжелым», что за прошедшие годы по нему было зарегистрировано лишь незначительное количество кооперативов.

В целом, схема работы накопительных кооперативов предполагает накопление денежных средств пайщиков для последующего приобретения жилой недвижимости. В этом случае пайщик сначала накапливает в течение определенного срока определенную сумму и лишь потом начинает подбирать себе будущую квартиру, исходя из срока и величины накоплений. В этом и кроется основная опасность кооперативов. Накапливаются лишь денежные средства. Никто не может с достаточной уверенностью спрогнозировать состояние рынка жилья в момент накопления достаточной суммы (упадут цены или вырастут), а также наличие или отсутствие конкретных приемлемых вариантов приобретения жилой площади для пайщика. Кроме того, при накоплении денежных средств всегда существует вероятность их нецелевого использования.

Другим недостатком накопительной системы является ее близость к ипотечной пирамиде. В случае приобретения квартиры пайщик будет выплачивать проценты кооперативу за пользование денежными средствами. В свою очередь, эти средства должны быть ранее внесены новыми пайщиками, наличие или отсутствие которых никто не может спрогнозировать. Таким образом, не исключается ситуация, когда пайщик, накопив определенную сумму, не будет иметь возможности купить квартиру по независящим от него обстоятельствам. В то же время он будет лишен воз-

возможности получить накопленную сумму обратно, т. к. она уже будет вложена в квартиры пайщиков, вступивших в накопительный кооператив ранее. Опыт в этой области, к сожалению, уже существует.

Режим функционирования ЖСК определен действующим Жилищным кодексом РФ. В ЖСК, как при долевом строительстве, возведение дома ведется на средства будущих владельцев жилья. Однако есть немаловажное различие – граждане, объединяющиеся в ЖСК, сами нанимают застройщика для выполнения определенного заказа и, следовательно, берут на себя часть ответственности за будущее возводимого дома. При инвестировании в долевое строительство, наоборот, главным действующим лицом является застройщик. Он решает все вопросы, оставляя инвесторам только одно право – дождаться получения новой квартиры.

Следовательно, главное различие между этими двумя схемами в том, что долевое строительство ведется с целью получения прибыли, а ЖСК граждане создают исключительно для того, чтобы обеспечить свои семьи достойными квартирами. Поэтому та львиная доля увеличения стоимости жилья, которая делает его недоступным для многих слоев населения, в данном случае сведена к нулю.

Кроме того, положительным моментом в деятельности ЖСК является то, что в процессе его создания (учреждения) и на первых этапах деятельности (получение земельного участка под застройку, разработка проектной документации, получение согласований) не требуется значительных финансовых ресурсов. Это приводит к тому, что первоначальный взнос в кооператив может составлять не более 5-10 % стоимости пая. Кроме того, существует возможность самостоятельно (но с учетом требований Градостроительного кодекса РФ) определять прогнозные сроки строительства и сдачи дома в эксплуатацию. Следовательно, у членов ЖСК появляется недоступная для других граждан, желающих приобрести жилье, возможность прогнозировать сроки оплаты стоимости пая и размеры платежей в счет оплаты

стоимости пая. Все это позволяет безболезненно для бюджета гражданина, семьи принять участие в строительстве многоэтажного дома, в котором именно он будет проживать, и самостоятельно определять параметры такого строительства, существенные характеристики дома.

Однако и тут возникает ряд проблем. Создание ЖСК должно происходить тогда, когда уже известно местоположение, адрес земельного участка и примерные параметры предстоящего к строительству многоэтажного дома. Однако в этом случае должна существовать некая инициативная группа, которая приобретет в собственность (аренду) этот земельный участок, произведет первичные согласования и иные значимые действия. Все вышеперечисленные действия и факторы сами по себе требуют определенных финансовых и организационных затрат. При этом основными финансовыми затратами будет приобретение земельного участка. Ведущую роль в решении жилищной проблемы своих сограждан играет местное самоуправление.

Более того, после создания ЖСК органы местного самоуправления могут реально оказать помощь кооперативу с выделением земельных участков для жилищного строительства. Известно, что согласно существующему законодательству такие земельные участки выделяются только на конкурсной основе. Однако предварительные согласования и выбор ряда земельных участков могут быть сделаны при помощи органов местного самоуправления из участков, находящихся в муниципальной собственности.

В каждом конкретном случае органы местного самоуправления могут расширять этот перечень мер для создания благоприятной среды деятельности ЖСК, используя полномочия, предоставленные им действующим законодательством.

Важной задачей является принятие ряда соответствующих региональных и муниципальных программ в этой сфере. Детальная проработка и появление подобных программ дадут мощный толчок к развитию этой

формы организации жилищного строительства. Это позволит обеспечить необходимые темпы реализации национального проекта «Доступное жилье – гражданам России».

Необходимо усилить централизованную роль государства в реализации всех перечисленных инструментов инвестирования в жилищное строительство и, в частности, в плане улучшения жилищных условий. Оставлять государству роль только регулятора жилищных отношений, права на недвижимость в жилищной сфере, установления технических регламентов в жилищном строительстве, жилищно-коммунальном комплексе и основных принципов градорегулирования далеко недостаточно. Содержание жилищного фонда, развитие коммунального хозяйства, обеспечение условий для жилищного строительства и вообще решение жилищных проблем должны стать функциями не только органов местного самоуправления, а оставаться основными функциями государства.

Целесообразно вернуться к практике функционирования жилищных кооперативов по той финансовой схеме, которая применялась в начале их возникновения в 60-ые годы (с частичной дотацией стоимости квартир из государственного бюджета), когда получение квартиры было вполне доступным для большей части населения.

В настоящее время большое значение приобретает механизм решения жилищных проблем, построенный на основе государственно-частного партнерства. И этот механизм требует значительного совершенствования и детальной законодательно-правовой и методологической доработки.

Необходимо пересмотреть финансовую схему расчета платежей при ипотечном жилищном кредитовании, так как недоступность ипотеки широким слоям населения, в первую очередь, объясняется тем, что в соответствии с классической схемой погашения ипотечного (как и любого банковского) кредита предусматривается ежемесячное равномерное погашение суммы основного долга и одновременная ежемесячная выплата процентов

по кредиту, исходя из годовой процентной ставки от всей суммы кредита, оставшейся на этот период после погашения основного долга. В итоге, в первые месяцы и даже первые годы погашения ипотечного кредита, заемщик вынужден выплачивать процентные деньги банку, в сумме своей значительно превышающей сумму основного долга.

Совершенствование подходов организационно-экономического механизма управления инструментами инвестирования в жилищное строительство с учетом выявленных проблем их реализации, выполнение предложенных мероприятий по их осуществлению является необходимым условием успешного решения жилищного вопроса в стране.

Список использованных источников

1 Российский статистический ежегодник [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.infostat.ru.

2 Об ипотеке (залоге недвижимости): Федеральный закон от 16.07.1998 г. № 102-ФЗ: по состоянию на 6 декабря 2011 г. // Гарант Эксперт 2012 [Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

3 Об Агентстве по ипотечному жилищному кредитованию: Постановление Правительства РФ от 26.08.96 г. № 1010 // Гарант Эксперт 2012 [Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

4 О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 11.01.2000 г. № 28: по состоянию на 8 мая 2002 г. // Гарант Эксперт 2012 [Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

5 О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002-2010 годы: Постановление Правительства РФ от 17.09.2001 г. № 675: по состоянию на 15 декабря 2010 г. // Гарант Эксперт 2012 [Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

6 О дополнительных мерах по реализации федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы: Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 865 // Гарант Эксперт 2012

[Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

7 Кошман, Н. П. Состояние жилищной сферы в Российской Федерации / Н. П. Кошман, В. Н. Пономарев // Актуальные проблемы строительного комплекса: сб. науч. докл. Ассоциации строителей России. – 2008. – № 4. – С. 67.

8 Торгаян, Е. Е. Формирование стратегии воспроизводства жилищного фонда муниципального образования (на примере г. Ростов-на-Дону): дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05 / Торгаян Елена Евгеньевна. – Ростов н/Д, 2008. – 139 с.

Небритов Борис Николаевич – кандидат технических наук, профессор, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Ростовский государственный строительный университет» (ФГБОУ ВПО «РГСУ»), профессор
Контактный телефон: 8 (863) 2019-125.
E-mail: rgsu@rgsu.ru

Nebritov Boris Nikolayevich – Candidate of Technical Sciences, Professor, Federal State Budget Educational Establishment of Higher Professional Education “Rostov State Building University” (FSBEE HPE “RSBU”), Professor.
Contact telephone number: 8 (863) 2019-125.
E-mail: rgsu@rgsu.ru

Торгаян Елена Евгеньевна – кандидат экономических наук, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Ростовский государственный строительный университет» (ФГБОУ ВПО «РГСУ»), доцент.
Контактный телефон: 8(863) 2019-125.
E-mail: torgayan@mail.ru

Torgayan Yelena Yevgenyevna – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Federal State Budget Educational Establishment of Higher Professional Education “Rostov State Building University” (FSBEE HPE “RSBU”), Associate Professor.
Contact telephone number: 8 (863) 2019-125
E-mail: torgayan@mail.ru

Никитенко Екатерина Владимировна – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Ростовский государственный строительный университет» (ФГБОУ ВПО «РГСУ»), ассистент.
Контактный телефон: 8(863) 2019-149, 89281271900.
E-mail: troczenko@yandex.ru

Nikitenko Yekaterina Vladimirovna – Federal State Budget Educational Establishment of Higher Professional Education “Rostov State Building University” (FSBEE HPE “RSBU”), Assistant.
Contact telephone number: 8(863) 2019-149, 89281271900.
E-mail: troczenko@yandex.ru