

## Финансовый механизм региональных фондов обеспечения жильем граждан России

© 2010 Т.В. Прусакова

Оренбургский государственный университет

E-mail: prusakova\_tv@mail.ru

В статье предложены направления решения жилищной проблемы, которые, на взгляд автора, увеличат доступность жилья и послужат снятию социальной напряженности, обусловленной объективно существующими имущественными диспропорциями.

*Ключевые слова:* благосостояние граждан, стабильность, обеспечение жильем, региональные фонды, финансовый механизм.

Улучшение жилищных условий является одним из основных показателей повышения благосостояния граждан, предпосылкой политической и экономической стабильности государства. Вопрос государственного регулирования развития рынка жилья чрезвычайно важен. Различие условий и сложившихся тенденций на жилищном рынке вызывает потребность в разработке новых механизмов финансирования. Жилищная проблема остается нерешенной для подавляющего большинства граждан. Согласно данным Росстата, потребности в жилье характеризуются следующими цифрами: свыше 70 % населения страны хотели бы улучшить свои жилищные условия; 89 % не имеют возможности самостоятельно решить свой квартирный вопрос; около 3 млн. семей, большинство из которых относится к малоимущим гражданам, стоят в очередях на улучшение жилищных условий; Российская Федерация перед 1,2 млн. семей в соответствии с федеральным законодательством имеет государственные обязательства по обеспечению жильем<sup>1</sup>.

Несмотря на усилия, предпринимаемые государством, цель государственной жилищной политики - обеспечение доступности жилья - не достигнута. Главным недостатком действующих жилищных программ является ограниченность бюджетного финансирования, формирующая неопределенный период ожидания для участников программ.

Анализ реализации жилищных программ позволяет сделать вывод о том, что возможность получения государственной поддержки, а вместе с ней и возможность улучшения жилищных условий предоставляются только тем гражданам, которые обладают денежными накоплениями или доходами, достаточными для получения ипотечного кредита. Таким образом, в вопросе улучшения жилищных условий в стране взят курс на обеспечение населения собственным жильем.

В рамках реализации национального проекта "Доступное и комфортное жилье - гражданам

России" приоритет в решении жилищной проблемы отдан развитию рыночных отношений<sup>2</sup>. Реализуемые мероприятия направлены исключительно на поддержку приобретения жилья в собственность, что свидетельствует об отсутствии механизмов улучшения жилищных условий для большей части населения. Одним из наиболее важных блоков государственного управления и стимулирования жилищного инвестирования является субсидирование, предусматривающее разнообразие видов поддержки всех рыночных субъектов на различных уровнях жилищного финансирования. Следовательно, в настоящее время крайне актуален пересмотр существующей стратегии обеспечения населения жильем, с обязательным развитием сектора жилья социального найма.

Существующая государственная система жилищного обеспечения должна быть заменена на новую, основанную на следующих принципах:

- предоставление жилья из муниципальных фондов на условиях договора социального найма социально незащищенным слоям граждан;
- предоставление молодым семьям, имеющим небольшие собственные накопления, адресных целевых субсидий, позволяющих приобрести жилье с использованием кредитных (заемных) средств.

Ограниченный объем бюджетного финансирования жилищных программ обусловлен отсутствием стабильной финансовой базы на сегодняшний день. Лишь незначительно компенсированы потребности субфедеральных и муниципальных бюджетов в финансовых ресурсах. Проведенный анализ убеждает в том, что на данном этапе решения жилищной проблемы граждан нельзя обойтись без государственной поддержки.

Следует констатировать, что муниципальные власти в условиях нынешних межбюджетных соглашений средствами для развития жилищно-

го строительства не обладают, поэтому обсуждаемые сегодня вопросы жилищного финансирования крайне актуальны. Бюджетными средствами должны быть обеспечены малоимущие граждане и молодые семьи, все остальные категории граждан должны иметь возможность, накапливая собственные средства, приобретать жилье в кредит. Однако в настоящее время объем выделяемой государственной поддержки несопоставим с реальным количеством граждан, претендующих на ее получение.

В данной связи бюджетно-инвестиционная политика обеспечения жильем граждан России должна формироваться параллельно по двум направлениям:

- строительство социального жилья для малоимущих слоев населения, предоставляемого в наем;
- развитие рынка доступного жилья для молодых семей.

Для реализации предлагаемых направлений государственной поддержки обеспечения жильем граждан России необходим постоянный источник финансирования.

С учетом рассмотренной практики финансирования жилищных программ важно определить целевой источник бюджетного финансирования данных направлений. В связи с этим основным и фундаментальным источником финансирования данных направлений в России должен стать региональный налог - налог с продаж. Налог с продаж следует вводить с целью финансирования обеспечения жильем неимущих слоев населения и поддержки молодых семей.

Скрытость обложения ввиду того, что налог незаметно как бы присоединяется к цене товара, удобства взимания, а главное - фискальные нужды государства - в немалой степени способствуют развитию косвенного налогообложения. В данном случае отражается позитивная сторона налога с продаж - незаметная для потребителей форма взимания<sup>3</sup>.

С целью недопущения снижения уровня жизни малообеспеченных групп населения законодательные органы власти субъектов Российской Федерации должны самостоятельно определять перечень льготированных товаров.

Достоинством нового налога с продаж будет его целевое назначение. Целевые налоги - это форма мобилизации государством средств на проведение определенных мероприятий, на определенные цели. Целевые налоги давно известны в мировой практике и, как правило, зачисляются в целевые фонды, а не в бюджет.

Поступления доходов от введения нового налога с продаж станут источником финансирования обеспечения жильем отдельных категорий

граждан (молодых семей и тех граждан, которым государство обязано предоставить жилье социального найма).

В настоящее время решить данную проблему могут две программы: "Обеспечение жильем молодых семей" и "Обеспечение жильем по договору социального найма отдельных категорий граждан".

Для целевого и адресного расходования средств предполагается, что новый налог с продаж будет подлежать зачислению в региональные фонды обеспечения жильем граждан. Фонды должны оказывать определяющее влияние на развитие сегмента рынка жилья социального найма. Фонды будут выступать координатором и исполнителем выполнения данных программ на территории субъекта Российской Федерации.

Основными направлениями деятельности региональных фондов будут обеспечение граждан жильем, в том числе на основе механизма социального найма, и содействие увеличению инвестиций в жилищное строительство.

Региональный фонд обеспечения жильем граждан, инвестируя средства в строительство жилых домов, объекты социальной, инженерной инфраструктуры и благоустройство, выступает заказчиком, имеет право приобретать и реализовывать в установленном порядке жилые объекты в соответствии с целями деятельности Фонда - развитие жилищного строительства и обеспечение доступным жильем отдельных категорий граждан. Фонд будет перераспределять средства между муниципальными образованиями пропорционально количеству нуждающихся, стоящих в очереди на участие в программах. Эффективной программа может быть лишь в том случае, если выделяемые на нее средства будут направлены в наиболее нуждающиеся муниципальные образования, а не расплываться вместо этого между обеспеченными регионами.

Фонд должен являться исполнителем программ "Обеспечение жильем молодых семей" и "Обеспечение жильем по договору социального найма отдельных категорий граждан" (рис. 1).

Деятельность региональных фондов обеспечения жильем граждан позволит решить следующие задачи:

- формирование финансовых ресурсов для обеспечения жильем молодых семей и отдельных категорий граждан по договору социального найма;
- создание системы эффективного управления и контроля над выполнением программных мероприятий;
- сверка и корректировка сводного списка граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях;

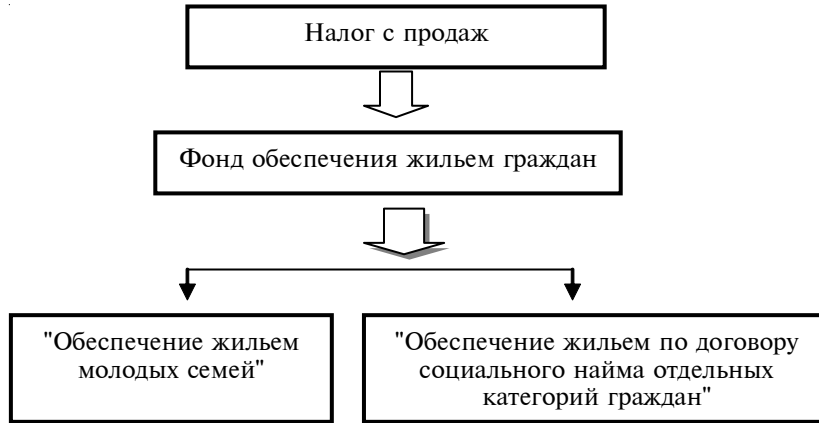


Рис. 1. Механизм обеспечения жильем граждан

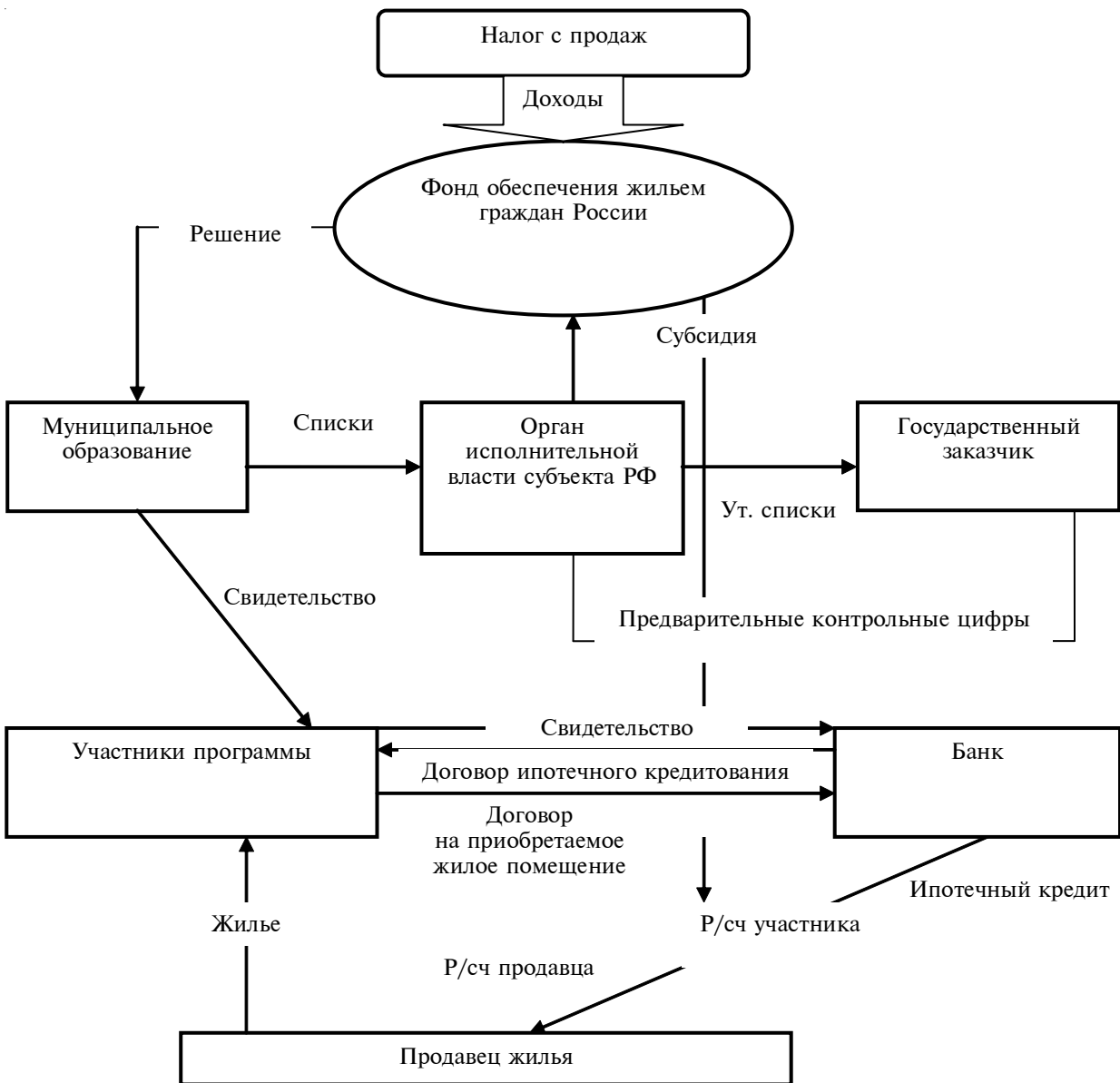
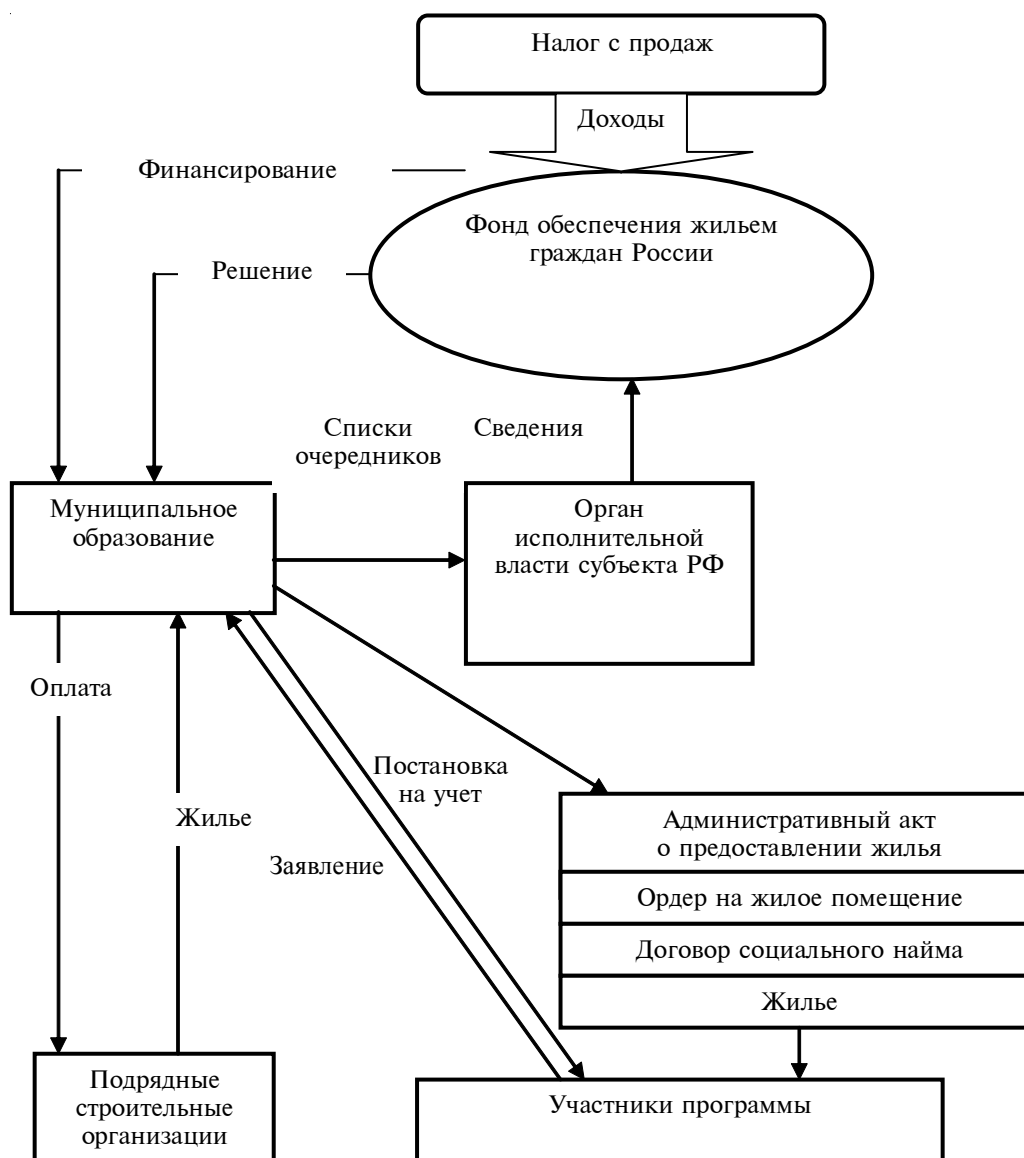


Рис. 2. Механизм финансирования программы “Обеспечение жильем молодых семей”



**Рис. 3. Механизм финансирования программы “Обеспечение жильем по договору социального найма отдельных категорий граждан”**

• обеспечение жильем по договору социального найма определенной категории граждан.

Механизм реализации программы “Обеспечение жильем молодых семей” предполагает оказание государственной поддержки молодым семьям в улучшении жилищных условий путем предоставления им субсидий на приобретение жилья, в том числе на уплату первоначального взноса при получении ипотечного жилищного кредита или займа на приобретение жилья или строительство индивидуального жилья (рис. 2).

Бюджетные субсидии в Российской Федерации в последнее время стали одним из путей государственной поддержки отдельных категорий граждан в решении жилищной проблемы.

Финансирование программы “Обеспечение жильем молодых семей” будет осуществляться на прежних условиях.

В ходе реализации жилищных программ в России выявилось: самым трудным направлением оказалось предоставление жилья социального найма, жилья для тех, кому государство обязано помочь улучшить жилищные условия, для тех, кто по различным причинам не может приобрести в собственность квартиру или дом. А граждан таких категорий много. Так, при наименьшем уровне доходов семье целесообразно предоставлять жилье на условиях социального найма.

По договору социального найма жилые помещения в домах муниципального жилищного фонда предоставляются гражданам, состоящим на учете нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности, исходя из времени принятия на учет и включения в списки на получение жилых помещений.

Механизм финансирования программы “Обеспечение жильем по договору социального

найма отдельных категорий граждан” за счет средств Фонда обеспечения жильем граждан представлен на рис. 3.

Сущность программы “Обеспечение жильем по договору социального найма отдельных категорий граждан” состоит в том, что данной категории граждан жилье предоставляется без последующего оформления права собственности на жилье.

Фонд сможет инвестировать строительство социального жилья, вкладывая бюджетные средства, которые впоследствии возвратятся в казну муниципалитета в виде объектов муниципального жилого фонда, распределяемого между гражданами, стоящими на учете на получение жилья.

В рамках выстроенной таким образом бюджетно-инвестиционной политики повышается эффективность использования средств бюджетов всех уровней, поскольку государственная поддержка носит исключительно адресный характер, дифференцирована в соответствии с доходами граждан и оказывается населению в пределах социальных норм жилья. Она направлена на сглаживание диспропорций платежеспособного спроса различных слоев общества, так как поддерживает граждан с наименьшими доходами, не препятствуя гражданам, обладающим более высокими доходами, свободно реализовывать свои жилищные права, тем самым снимая социальную напряженность в обществе.

Реализация описанного выше механизма позволит существенным образом изменить ситуацию в жилищном строительстве, прежде всего в строительстве жилья эконом-класса. Осуществление предусмотренных действий даст возможность значительному числу граждан Российской Федерации решить одну из жизненно важных проблем - получение доступного и комфортного жилья.

Предложенные направления решения жилищной проблемы, на наш взгляд, увеличат доступность жилья и послужат снятию социальной напряженности, обусловленной объективно существующими имущественными диспропорциями.

Рост объемов жилищного строительства повысит эффективность использования бюджетных средств и для социально незащищенных слоев населения, поскольку государство в ходе проведения бюджетно-инвестиционной политики будет нацелено не на получение доходов и дальнейшее повышение цены, а на уровень обеспеченности жильем граждан России.

<sup>1</sup> Российский статистический ежегодник. 2009: стат.сб. / Росстат. М., 2009.

<sup>2</sup> Приоритетный национальный проект “Доступное и комфортное жилье - гражданам России”. URL: <http://www.rost.ru>.

<sup>3</sup> Динес И.Ю. Проблемы возврата из бюджета косвенных налогов. URL: <http://pskovdeputat.narod.ru/vist.htm>.

*Поступила в редакцию 05.10.2010 г.*