

УДК 336.77:332

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПОВЫШЕНИИ ЖИЛИЩНЫХ СТАНДАРТОВ НАСЕЛЕНИЯ ЧЕРЕЗ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПНОСТИ ЖИЛЬЯ

Гарипова Зайтуна Латиповна, доктор экономических наук,
профессор кафедры финансов и кредита

Ульяновский Государственный университет, г. Ульяновск, Россия

garipova_z@mail.ru

Статья посвящена исследованию роли государства в повышении жилищных стандартов населения посредством формирования и реализации стратегии развития рынка доступного жилья на основе ипотечного жилищного кредитования, предусматривающей создание институциональной среды рынка ипотечного жилищного кредитования и систему прямого участия государства в обеспечении жильем социально значимых слоев населения.

Ключевые слова: *жилищные стандарты, государство, ипотечное жилищное кредитование, доступность жилья.*

ROLE OF THE STATE IN IMPROVING HOUSING STANDARDS OF POPULATION BY AFFORDABLE HOUSING

Zaytuna Garipova, Doctor of Economics,
Professor, Department of Finance and Credit
Ulyanovsk State University, Ulyanovsk, Russia

garipova_z@mail.ru

The article investigates the role of government in improving the living standards of the population by creating and implementing a strategy of

market development of affordable housing based on residential mortgage lending, providing for the establishment of the institutional environment of the market mortgage lending and a system of direct government involvement in housing socially important sectors of the population.

Keywords: *housing standards, the state, residential mortgage lending, housing affordability.*

Жилищная сфера выступает одним из приоритетов социально-экономической политики государства. Декларируемые еще в начале 1990-х гг. заявления о жилье как о локомотиве реформ достаточно долго не были реализованы. Причины создавшейся ситуации состояли, на наш взгляд, в общей неадекватности стратегии реформирования жилищной сферы, в противоречии потребностей экономики и политической системы, не способной их удовлетворить. Следствие указанных обстоятельств заключалось в предоставлении населению экономической свободы в способах решения жилищной проблемы и в отсутствии у него финансовых ресурсов. Государство, устранив свои полномочия на рынке жилья как собственника, подрядчика, монополиста, не предоставило населению, строительному сектору, банковской системе механизмов реализации назревших проблем.

Инициативы Правительства РФ последних лет по формированию системы законодательных актов, призванных обеспечить доступность жилья для большей части населения страны, демонстрируют, во-первых, изменение ракурса проводимых реформ с акцентом на формирование социальных, в том числе и жилищных, стандартов, а, во-вторых, понимание важности роли идеологии государства в решении практических задач страны.

Масштабность и системность принятых мер обеспечили запуск и устойчивое развитие механизмов ипотечного жилищного кредитования (ИЖК), рефинансирования и секьюритизации ипотечных активов, бюджетно-ипотечной поддержки малообеспеченных и социально значимых слоев населения. Вместе

с тем потенциал рынка ипотечного жилищного кредитования остается достаточно высоким.

В свете вышеизложенного возрастает актуальность теоретических исследований как роли государства в решении жилищных проблем посредством финансово-кредитного механизма, так и последствий проводимых реформ в социальной и экономической жизни страны. Прежде всего, речь идет о недостаточной проработанности теоретических основ политики государства в обеспечении доступности жилья для населения.

Методологические принципы теории общественного выбора относительно жилищной сферы, по нашему мнению, выглядят следующим образом. В условиях ограниченности ресурсов, денежных в частности, каждый из граждан (индивидов) – субъектов рынка стоит перед выбором одной из имеющихся альтернатив – купить жилье, накапливая денежные средства в течение длительного периода времени; приобрести его за счет ипотечного кредита, имея возможность уже сегодня проживать в нем, или ждать очереди на получение социального жилья.

Первый вариант, как правило, не рационален ввиду превышения издержек над выгодами. Связано это с одновременным отвлечением из оборота гражданина большой суммы денег. В ряде случаев процесс накопления вызывает необходимость ограничений в потреблении ряда потребительских благ текущего характера. Период накопления обусловлен также необходимостью аренды жилья, увеличения, таким образом, потребительских расходов домохозяйства.

Привлечение «дорогого» ипотечного кредита еще более актуализирует проблему нерациональности. В условиях низкой платежеспособности граждан, роста цен на жилье, превышения спроса на недвижимость над ее предложением, высоких процентных ставок по кредиту, значительных транзакционных издержек (оценка стоимости жилья, его страхование и т.д.) доступность этого варианта для широких слоев населения крайне низка.

Получение на безвозмездной основе от государства социального жилья также имеет определенные ограничения. Во-первых, необходим статус малообеспеченного или социально значимого для общества гражданина (работники бюджетной сферы, военнослужащие, молодые семьи). Во-вторых, государство должно иметь финансовые возможности предоставления такого жилья. В-третьих, широкие слои населения в условиях рынка не могут быть охвачены подобными жилищными программами.

И, тем не менее, теоретические преимущества второго варианта решения домохозяйством жилищной проблемы совершенно очевидны. Возможность приобрести жилье на залоговой основе, вовлекая в оборот будущие доходы, т.е. имея возможность устранения противоречия между недостаточностью текущих доходов и потребностями в покупке жилья с помощью ипотечного кредита, – основное его достоинство. Для достижения его реалистичности и, что не менее важно, воспроизводимости для большинства граждан в течение длительного периода времени, необходимо создание определенной институциональной структуры рынка ипотечного жилищного кредитования, являющейся предметом деятельности государства.

Два уровня общественного выбора – начальный, который совершается еще до принятия конституции, и постконституционный – предполагают определение на начальном этапе прав граждан на жилье, формирование на постконституционном уровне стратегии их поведения в рамках установленных правил. А именно, созданная институциональная структура доступного жилья дает возможность домохозяйствам сделать выбор способа решения жилищной проблемы.

Использование ипотечного кредита для решения жилищных проблем широкими слоями населения возможно лишь в том случае, когда данная услуга становится доступным благом. Содержание деятельности государства сводится к формированию институциональной структуры сферы ипотечного жилищного кредитования, которая выступает как своеобразный общественный капитал.

«Система законов, формализованы они на практике или нет, – писал Бьюкенен, – представляет собой общественный капитал, отдача от которого повышается с течением времени» [1, с. 458].

И действительно, стратегически определяя цель жилищной политики как повышение его доступности для населения, т.е. реализуя конституционные права населения, государство в дальнейшем начинает получать дивиденды в виде роста объема сбережений, инвестиционных ресурсов, совокупного общественного спроса, увеличения темпов экономического роста, занятости.

Таким образом, необходимость в разработке государством стратегии на рынке ипотечного жилищного кредитования обусловлена функциями государства, во-первых, по обеспечению реализации конституционных прав граждан на жилье; во-вторых, по регулированию посредством формирования институциональной структуры его доступности для большинства граждан.

Важным является выделение, прежде всего, приоритетного для государства характера политики в сфере обеспечения доступности жилья. Такой приоритет обусловлен природой жилой недвижимости, долей ипотечных кредитов в валовом внутреннем продукте страны. По показателю удельного веса затрат на жилищное строительство в валовом накоплении основного капитала в ряде стран данный приоритет занимает четвертую и более часть валового накопления. Кроме того, признак приоритетности определяется природой товара, являющегося основой рынка. Жилье – это благо, с одной стороны, экономическое, с другой – социальное. В первом случае жилье – капитальный товар, обладающий высокой стоимостью, объект собственности. Отсюда следует, что в нормальной экономике он является одним из важнейших факторов стимулирования сбережений населения, а стало быть, и формирования инвестиционных ресурсов, позволяющих поддерживать высокие темпы экономического роста. Отвлекая средства из текущего оборота во внутреннее накопление, рынок жилья действует как мощный антиинфляционный фактор. Во втором случае жилье – социальное благо,

первичная жизненная потребность. Приобретение жилья индуцирует широкий дополнительный спрос. В этой связи жилье может быть мощным стимулом развития многих отраслей народного хозяйства.

Значимость ипотечного жилищного кредитования как инструмента, обеспечивающего доступность жилья для большинства граждан, также многогранна, поскольку является мощным фактором социального, экономического, антикризисного развития страны. Задачи развития рынка ипотечного жилищного кредитования органично, с одной стороны, вытекают из хода проводимых в стране преобразований, в том числе и институциональных, с другой – способствуют решению общих социально-экономических проблем общества.

Таким образом, значимость ипотечного жилищного кредита для социально-экономической жизни страны требует активного вмешательства государства в данную сферу, которое может быть выражено в двух формах. С одной стороны, через прямое участие государства в создании и функционировании субъектов рынка ипотеки, с другой – косвенно, через формирование условий для создания и успешного функционирования общенациональной системы ипотечного жилищного кредитования, т.е. институциональной структуры рынка ипотеки.

Формирование стратегии государства на рынке ИЖК является частью идеологии социально ориентированного государства, одним из важных принципов которого является социальная справедливость и осуществление сильной социальной защиты населения, обширных социальных программ в рамках активной и адресной социальной политики. Государство своими действиями способствует формированию общественной идеологии, т.е. системы общественных целей и предпочтений, в значительной мере влияющих на цели и предпочтения отдельных хозяйствующих субъектов [3, с. 25-31].

Смена парадигмы социальной политики, характерной также для советского государства, строится на отказе от принципа патернализма в

реализации прав граждан на жилье, свойственного социалистическому строю, и переходе к либерализму, разграничивающему права и ответственность между гражданами и государством в решении жилищных проблем. С учетом ограниченности бюджетных ресурсов для решения социальных жилищных проблем актуальной является проблема определения направлений, приносящих максимальный социальный эффект при минимальных вложениях ресурсов. Таковым, безусловно, является стратегия государства в сфере ИЖК, строящаяся на принципе свободы выбора гражданами способа решения жилищной проблемы. Модель и этапы ее формирования представлены на Рис.1.

В рамках идеологии социально ориентированного государства формируются социальные стандарты, наиболее важными среди которых являются жилищные. С целью достижения жилищных стандартов государство формирует научно-обоснованную концепцию развития рынка доступного жилья на основе ипотечного жилищного кредитования. Основной идеей стратегии государства на рынке ИЖК является предоставление свободы выбора большей части населения страны способов решения жилищной проблемы на основе ипотечного кредитования.

Конкретизация идеи осуществляется в постановке целей, а именно обеспечении доступности жилья для всех категорий граждан страны.

В основу реализации заявленной цели положены институциональные принцип: трехстадийного институционального развития и траектории развития. Процесс формирования институтов в рамках обозначенной идеологии строится с учетом поэтапности институционального развития.

Для первой стадии формирования стратегии в сфере ипотечного кредитования характерно признание государством необходимости реформирования жилищной сферы, а именно отказ от принципов патернализма в обеспечении права граждан на жилье и предоставления самостоятельности в ее решении.



Рис. 1. Теоретическая модель стратегии государства на рынке ИЖК

На второй стадии, как правило, формируются основные рыночные формальные институты: принятие законов о приватизации жилья, залога, ипотеки, оценки, регистрации прав на недвижимость и т.д. Государство, выступая в качестве генератора институциональных преобразований, на этом этапе сталкивается со множеством существенных проблем:

1. Отсутствие практического национального опыта в преемственности институтов рынка жилья. Например, высокая степень монополизации строительного сектора, характерная для советской экономической системы, сложные, нерыночные процедуры землеотвода под жилищную застройку не обеспечивают достаточного предложения жилья для возросшего на него спроса, провоцируют рост цен на жилье и снижение доступности жилья;

2. Дискретность институционального пространства, т.е. отсутствие внутреннего единства институциональной структуры, позволяющего его рассматривать как единое целое. Наличие Законов «Об ипотеке», «Оценочной деятельности», «Регистрации прав на недвижимость и сделок с ней», во-первых, недостаточно для развития рынка ипотеки. Отсутствие институтов, обеспечивающих возможность рефинансирования ипотечных кредитов, развитие рынка ипотечных ценных бумаг; стимулирующих институциональных инвесторов вкладывать свободные денежные средства на долгосрочной основе в ипотечные фондовые инструменты; регулирующих деятельность кредитных институтов и т.д., тормозит развитие ранее созданных институтов. Во-вторых, отсутствие единства институтов, с одной стороны, снижает доступность жилья, с другой – создает дополнительные транзакционные издержки и тем самым также способствует росту его стоимости для граждан. Основное преимущество ипотечного кредитования для кредитора – обращение взыскания на предмет ипотеки в случае неплатежеспособности заемщика не может быть реализовано ввиду наличия в Гражданском кодексе положения о невозможности выселения граждан без альтернативы предоставления другого жилья. Высокие тарифы за нотариальное удостоверение ипотечной сделки, имущественного и личного

страхования, комиссия за открытие кредита кредиторам – вот неполный перечень транзакционных издержек, существенно снижающих доступность жилья для большей части граждан. Кроме того, формирование институциональной структуры на данной стадии происходит в условиях экономической и политической нестабильности. К концу этого этапа, как правило, формируются предпосылки развития рынка ипотеки, признаки финансовой стабилизации.

К началу третьей стадии основные формальные институты уже сформированы, предельные изменения возможны, но носят лишь характер «тонких настроек», необходимых для внедрения новых правил. На этом этапе акцент смещается в сторону изменения поведенческих характеристик экономических агентов, а именно формирования неформальных институтов. Важным является то, что люди принимают сложившуюся систему формальных институтов по сути. Немаловажным является процесс формирования механизмов, обеспечивающих контроль соблюдения намеченных мероприятий. Таковым может считаться формирование института национальных проектов, в том числе «Рынка доступного жилья», и механизмов его реализации.

Завершением этой стадии можно считать наступление «гармонии» между формальными и неформальными институтами.

Согласно принципу траектории развития формирование кредитной политики на рынке жилья осуществляется с учетом специфики страны, уровня предшествующего развития общества, зарубежного опыта развития рынка ипотеки. Эффект предшествующего развития оказывает значительное влияние на длительность, скорость развития новых институтов, особенно на первой стадии формирования институциональной структуры. Провозглашенные государством рыночные принципы функционирования рынков жилья и ИЖК, не подкрепленные соответствующими институциональными мероприятиями, во-первых, тормозят формирование рынка ипотечного жилищного

кредитования; во-вторых, в некотором роде дискредитируют идею ипотеки, роль государства в ее осуществлении.

Реализация идеи с учетом вышеперечисленных принципов требует от государства осуществления совокупности мероприятий, предусматривающих, прежде всего, формирование институциональной структуры обеспечения доступности жилья как основной цели стратегии.

Структурно институциональная среда, как было отмечено в предыдущем изложении, состоит из набора формальных, неформальных институтов и механизмов контроля их соблюдения.

Институциональная структура рынка ипотечного жилищного кредитования представлена на Рис. 2. Она призвана стимулировать как спрос, так и предложение кредитных вложений в жилищный сектор и представлена институтами двух видов – общих, организующих как функционирование экономики в целом, так и ипотечной жилищной сферы, и специальных, призванных явиться правилами экономического взаимодействия сугубо на рынке ипотеки .

Всю совокупность общих институтов принято классифицировать по следующим категориям: относящимся к правам собственности, регулирующим институтам, институтам макроэкономической стабилизации. Их наличие обеспечивает тот уровень организованности, стабильности и легитимности экономических взаимоотношений, который позволяет рыночной экономике эффективно функционировать, выполняя стоящие перед ней цели.

Конструирование специальных институтов, призванных стимулировать спрос и предложение ипотечных жилищных кредитов, осуществляется с учетом их подразделения на два основных типа: институты-организации, обеспечивающие функционирование, регулирование и контроль над ипотечным жилищным процессом, и институты-правила, определяющие нормы

взаимодействия при осуществлении ипотечной деятельности и структурно-институциональные характеристики рынка ИЖК.

Совокупность институтов-организаций формируется исходя из ряда критериев: участников институциональных соглашений (кредитных, ипотечных, инвестиционных) – кредиторов, заемщиков, инвесторов, эмитентов, застройщиков и т.д.); используемых моделей ипотечного кредитования (двухуровневой, открытой, закрытой и т.д.); механизмов, обеспечивающих исполнение формальных институтов (судебная система, Центральный банк, Федеральная антимонопольная служба, Министерство финансов, субъекты федерации и местные органы власти и т.д.).



Рис. 2. Институциональная структура рынка жилищной ипотеки

Структура специальных институтов-правил представлена законодательными, нормативными, инструктивными актами, формируемыми, с одной стороны, государственными структурами, осуществляющими функции организации, регулирования, контроля на рынке ипотечного жилищного кредитования; с другой стороны, непосредственными участниками институциональных соглашений, в частности, кредиторы (банки, кредитные кооперативы, застройщики) разрабатывают собственные условия, инструкции ипотечного жилищного кредитования.

В основу построения совокупности элементов институциональной структуры рынка ипотечного жилищного кредитования положены также ключевые понятия базовых и дополнительных институтов и институциональных соглашений. Базовые институты – кредит, ипотека, инвестиции, сбережения, собственность – трактуемые как глубинные, исторически устойчивые формы социально-экономической практики, обеспечивают воспроизводство социально-экономических связей и отношений в различных типах обществ, доминируют над институтами альтернативными. Последние, в свою очередь, носят вспомогательный, дополнительный характер, обеспечивая устойчивость институциональной среды [2, с. 24]. Таким образом, дополнительные институты поддерживают базовые, привнося в их конфигурацию необходимое новое и определяя направления трансформации.

Исследуя роль государства - создателя институциональной среды рынка ипотечного жилищного кредитования, мы отметили не меньшую важность места государственных органов в решении жилищных проблем незащищенных и социально значимых слоев населения страны. Прямое участие государства в обеспечении доступности жилья для определенной категории граждан реализуется с участием Институтов развития, АИЖК в частности. Условия реализации отдельных программ жилищного обеспечения граждан представлены в Таблице 1.

Таблица 1.

Государственные программы жилищного обеспечения отдельных категорий граждан.

Категории граждан	Наименование программы	Принципы реализации программы
Военнослужащие	Программа по ипотечному кредитованию «Военная ипотека»	<p>1. Накопительный: все военнослужащие, ставшие участниками накопительно-ипотечной системы (НИС) ежегодно получают накопительный взнос на именной лицевой счет.</p> <p>2. Инвестиционный: решение жилищного вопроса военнослужащего происходит за счет долгосрочного накопления с инвестированием</p> <p>3. Кредитный : военнослужащий имеет право приобрести себе жилье за счет средств ипотечного кредита уже через три года после того, как он стал участником НИС.</p> <p>4. Минимизация первоначального взноса: программа «Военная ипотека» позволяет военнослужащему приобрести жилье практически без привлечения собственных средств. Выплата первоначального взноса за жилье и погашение кредита происходит за счет поступлений на именной накопительный счет военнослужащего.</p> <p>5. Возможность улучшения потребительских свойств жилья: военнослужащий может использовать собственные накопления для увеличения размера первоначального взноса, чтобы приобрести жилье большей стоимости.</p> <p>6. Независимость от размера доходов: размер кредита по программе</p>

		«Военная ипотека» не зависит от величины доходов военнослужащего, благодаря специальной схеме возврата кредита за счет накопительных взносов. Это позволяет военнослужащему получить кредит на значительно большую сумму, чем по стандартной ипотечной программе Агентства.
Получатели «материнского (семейного) капитала»	Программа «Материнский капитал» разработана АИЖК с целью повышения доступности ипотечных жилищных кредитов для семей, получивших право на меры государственной поддержки в виде материнского (семейного) капитала.	<p>1. Условия программы позволяют увеличить максимально возможную для заемщика сумму кредита на сумму материнского капитала.</p> <p>2. Кредит предоставляется на приобретение жилья, как на первичном, так и на вторичном рынке.</p> <p>3. Максимальная сумма кредита определяется в соответствии со стандартами Агентства (максимальные суммы ипотечных кредитов (займов) по регионам РФ, рефинансируемых ОАО «АИЖК»).</p> <p>4. Первоначальный взнос составляет не менее 10% от стоимости жилья, определенной как наименьшая величина между ценой по договору приобретения и по итогам оценки, проведенной независимым оценщиком</p>
Участники федеральных и региональных жилищных программ	Ипотечный продукт «Малоэтажное жилье»	1. Обеспечивает максимально благоприятные условия кредитования при покупке или строительстве жилья на территориях организованной комплексной малоэтажной застройки: квартиры, жилого дома с земельным участком, земельного участка под строительство на нем жилого дома.
Молодые ученые	Молодые ученые»(пилотный проект)	1. Специальный график платежей, учитывающий рост доходов молодого специалиста в будущем»: в начале срока кредитования выплаты рассчитываются исходя из текущих доходов заемщика, это небольшой

	<p>комфортный платеж. Затем ежегодно происходит плавный рост суммы платежа, что обеспечивает оптимальное распределение кредитной нагрузки в течение всего срока кредитования.</p> <p>2. Сумма ипотечного кредита в этом случае практически в 2 раза больше, чем при стандартном аннуитетном платеже.</p> <p>3. Подобный подход позволяет молодому ученому уже в начале карьеры задуматься о приобретении собственной квартиры».</p> <p>4. Кредитные условия ипотечного продукта также весьма привлекательны. Ставка кредитования по продукту на период проведения пилотного проекта 10-10,5% годовых в рублях. Требования к первоначальному взносу минимальны - от 10% стоимости приобретаемого жилья (при условии заключения договора страхования ответственности заемщика).</p> <p>5. В качестве части первоначального взноса могут быть учтены средства субсидий ФЦП «Жилище», региональные субсидии, а также средства материнского (семейного) капитала, что позволит увеличить сумму кредита под будущие выплаты субсидий без увеличения ежемесячной платежной нагрузки на заемщика.</p> <p>6. При этом получить кредит заемщик может на покупку квартиры на вторичном рынке, в новостройках, строящихся домах, в том числе</p>
--	--

		расположенных на территориях комплексной малоэтажной застройки, а также на оплату пая в жилищном кооперативе.
Все категории граждан	Программа «Стимул» – государственная программа, направленная на увеличение кредитования строительства жилья эконом класса, без рисков недофинансирования и нереализации жилья	<p>1. Уникальные условия фондирования, согласно которым банк – кредитор проекта получает гарантию, что в течение периода строительства (до 3 лет) он имеет доступ к целевому займу Агентства. Причем по фиксированным параметрам – 7-8,75%.</p> <p>2. Агентство дает гарантию выкупа ипотечных кредитов физических лиц, предоставленных банком.</p> <p>3. АИЖК обязуется контраクトвать выкуп закладных на срок до 3-х лет. кредитов (стандартные сроки контрактования у Агентства 6-8 месяцев).</p> <p>Наличие Гаранта сбыта, задача которого заключается в выкупе нереализованных квартир по окончании проекта. Если застройщик и банк не смогут реализовать квадратные метры на рынке, то этим займется гарант сбыта.</p>

Подводя итог проведенному исследованию можно сделать следующие выводы:

- необходимость в разработке государством стратегии на рынке ипотечного жилищного кредитования обусловлена функциями государства, во-первых, по обеспечению реализации конституционных прав граждан на жилье; во-вторых, по регулированию посредством формирования институциональной структуры его доступности для большинства граждан;
- роль государства в обеспечении доступности жилья, может быть выражено в двух формах: с одной стороны, через прямое участие государства в создании и функционировании субъектов рынка ипотеки, с

другой – косвенно, через формирование условий для создания и успешного функционирования общенациональной системы ипотечного жилищного кредитования, т.е. институциональной структуры рынка ипотеки;

– финансовой поддержке социально – значимых и незащищенных слоев населения посредством реализации федеральных и региональных жилищных программ.

Литература

1. Бьюкенен, Дж. Конституция экономической политики. Расчет согласия. Границы свободы [Текст] / Дж. Бьюкенен. – М. : Таурис-Альфа, 1997. – 556 с.
2. Кирдина, С. Г. Институциональная структура современной России: эволюционная модернизация [Текст] / С. Г. Кирдина // Вопр. экономики. – 2004. – № 10. – С. 89-98.
3. Розмаинский, И. В. Динамика общественной идеологии как фактор экономико-институциональных изменений [Текст] / И. В. Розмаинский // Трансформация экономических институтов в постсоветской России (микроэкономический анализ). – М. : Московский общественный науч. фонд, 2000. – С. 25-31.