

ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПАРТНЕРСТВО В РАЗВИТИИ ИПОТЕЧНОГО КРЕДИТОВАНИЯ

© 2010 В.А. Савинова, М.Н. Солодилова*

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, частно-государственное партнерство, ипотечное кредитование, жилищное строительство, финансово-кредитные инструменты.

Анализируются основные проблемы ипотечного жилищного кредитования, обусловленные в первую очередь низким уровнем жилищного строительства. В качестве основного механизма решения проблемы рассматривается частно-государственное партнерство.

Уровень обеспеченности граждан государства жильем является одним из основных признаков самодостаточности нации и развития ее культуры. Вместе с тем проблема обеспечения жильем населения остается одной из важнейших в России.

Государством неоднократно предпринимались попытки решения данной проблемы, но адекватных механизмов их реализации не было выработано. Мировая практика рассматривает в качестве эффективного механизма решения поставленной задачи ипотечное кредитование. Несмотря на его активное развитие, характеризующееся ростом не только объемов предоставляемых кредитов, но и количества кредитных продуктов, все в большей мере учитывающих интересы заемщиков, вклад ипотечных операций в финансирование приобретения жилья населением России остается крайне низким.

Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации, одобренная Постановлением Правительства от 11 января 2000 г., рассматривает ипотечное кредитование в качестве одного из приоритетных направлений государственной жилищной политики.

Под жилищной политикой понимается совокупность форм и методов государственного воздействия на жилищную сферу в целях решения социально-экономических задач государства, в том числе и обеспечения населения России доступным и комфортным жильем.

Специфика функционирования ипотечного кредита во многом обуславливает бюджет-

ный подход к его организации. Однако его развитие должно сочетать как государственную поддержку, так и рыночные основы. В этой связи следует отметить, что объективные рыночные факторы, оказывающие серьезное влияние на качественное состояние ипотечного кредитования, остаются неучтенными. В первую очередь к числу таких факторов следует отнести основополагающее соотношение спроса и предложения, обеспечивающее равновесное состояние рынка ипотечного кредитования, что на сегодняшний день особенно актуально. В этой связи государственная жилищная политика в части ипотечного кредитования должна рассматриваться в единстве двух задач:

1. Стимулирование спроса на жилье основной массы населения, доходы которой не позволяют решать жилищные вопросы без привлечения ипотечного кредита.

2. Стимулирование предложения жилья, позволяющего решать жилищные проблемы на приемлемых для населения условиях, что в первую очередь определяется ценовыми факторами.

Рассматривая первую задачу, следует отметить, что кредитные отношения имеют свои границы и должны развиваться с учетом производственных и общественных потребностей. Избыточное, равно как и недостаточное кредитование, негативно влияет на развитие экономики. Данное положение особенно важно в развитии ипотечного жилищного кредитования.

Быстро развивающийся рынок ипотечного кредитования, имевший место в последние

* Савинова Валентина Андреевна, доктор экономических наук, профессор; Солодилова Мария Николаевна, аспирант. - Самарский государственный экономический университет. E-mail: fikr@bk.ru.

годы в России, при низких объемах жилищного строительства привел к росту цен жилищного рынка. Вместе с тем, касательно строительного производства, необходимо учитывать, что оно характеризуется неэластичным предложением на увеличение платежеспособного спроса, в результате чего неуправляемый процесс ипотечного кредитования на макроуровне приводит к возникновению избыточного спроса при низком уровне доходности населения в целом по России.

В то же время ограничение размеров предоставляемых банками кредитов обуславливает снижение платежеспособного спроса населения и негативно сказывается на сдерживании цен, в результате чего начинают снижаться объемы жилищного строительства.

Определение обоснованных границ кредита также важно и на микроуровне. В первую очередь это касается банковской деятельности, что обусловлено доминирующим положением банков на рынке ипотечного кредитования. Одним из серьезных факторов, определяющих стоимость кредита, является спрос на него населения. В то же время низкая обеспеченность населения жильем обуславливает высокий потенциальный спрос на ипотечные кредиты, что не позволяет на сегодняшний день принимать во внимание данный фактор в качестве ключевого, ибо тенденции развития ипотечного кредитования последних лет формировались под воздействием в первую очередь спроса населения и государственной поддержки его роста.

Доступность жилья является сложным многогранным индикатором, который отражает развитие жилищной сферы и формируется общим состоянием социально-экономических процессов в обществе. Вместе с тем, жилищное строительство, в котором переплетаются важные социально-экономические отношения, является в настоящее время одним из наиболее проблемных сек-

торов экономики. В результате по уровню обеспеченности населения жильем Россия заметно отстает от развитых стран рыночной ориентации: в среднем на одного жителя России приходится 20,7 м² жилой площади, в то время как в США - 71 м², Великобритании - 62 м², Германии - 50 м², Франции - 43 м². Это определяет важность решения второй задачи - развитие жилищного строительного комплекса.

Исследование экономических основ формирования спроса и предложения в жилищном строительстве показало, что ценовые параметры рынка жилья характеризуются высокой зависимостью от спроса. Вместе с тем, при росте спроса цена растет быстрее, чем предложение жилья. Однако снижение спроса на жилье не сопровождается соответствующим снижением предложения: процесс строительства, не подкрепленный соответствующим финансированием, продолжается. При этом строительный комплекс несет существенные убытки. Усугубляется это положение снижением цен на жилье.

Мировой финансово-экономический кризис оказал серьезное влияние на развитие ипотечного кредитования, обострив целый комплекс проблем как в развитии ипотечных программ, так на рынке жилищного строительства. Негативное влияние в системе ипотечного кредитования выразилось в первую очередь в росте процентных ставок, что привело к снижению возможности населения в получении ипотечного кредита, а также в росте просроченной задолженности заемщиков ипотечных кредитов, обусловившей уменьшение объемов банковского кредитования. В жилищном строительстве обнажились проблемы монополизма в сфере производства строительных материалов, значительного количества посредников, спекулятивного характера реализации недвижимости, коррупции при выделении земельных участков под строительство и подключении внешних коммуника-

Динамика развития ипотечного кредитования и жилищного строительства в России

| Показатели | 2007 г. | 2008 г. | 2009 г. | 1полугодие 2010 г. |
|--|---------|---------|---------|--------------------|
| 1. Сумма выданных кредитов, млрд. руб. | 556,0 | 664,2 | 152,5 | 149,0 |
| % к предыдущему году | 100,0 | 119,4 | 22,9 | - |
| 2. Ввод жилья, млн. м ² | 22,4 | 28,6 | 26,5 | 9,6 |
| % к предыдущему году | 100,0 | 102,6 | 89,8 | - |
| 3. Средняя стоимость 1 м ² жилья на первичном рынке, тыс. руб. (на конец периода) | 47,2 | 52,5 | 47,7 | 48,3 |
| % к предыдущему году | 100,0 | 111,2 | 90,9 | - |

ций. Однако одной из серьезнейших проблем стало отсутствие адекватного финансирования. Все это привело к значительному росту цен на жилую недвижимость. Характеристика влияния финансового кризиса на развитие ипотечных программ представлена в таблице.

Из данных таблицы видно, что в 2008 г., характеризующимся наибольшими объемами ипотечного кредитования, темп его роста по сравнению с предыдущим годом, составил почти 20%, в то время как объемы жилищного строительства увеличились лишь на 6,1%. Как результат отмечается рост цен жилищного рынка на 11,1%. Аналогичная ситуация сложилась и в 2009 г. Все рассматриваемые показатели имели понижательную тенденцию: объемы ипотечного кредитования составили 23% от предыдущего года, жилищное строительство практически находилось в положении стагнации, в то время как цены жилищного рынка получили незначительное снижение.

Таким образом, можно сделать вывод, что наибольшее влияние на доступность жилья для населения оказывают параметры жилищного строительства, а рост объемов кредитования при низких показателях ввода жилья в большей мере способствует росту цен. В то же время основной проблемой развития строительного производства, в том числе и жилищного, остается отсутствие соответствующего финансирования. Следует отметить, что уже в 2003 г. доля государственных затрат на жилищное строительство в структуре ВВП составляла 13,2% и имела тенденцию снижения. Для сравнения: в Канаде доля государственного финансирования составляла 31,2%, в Германии - 31,9%, в Финляндии - 27,8%¹.

Ведение в действие федерального закона "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" № 214-ФЗ усугубило экономическое состояние строительного сектора. Принятием данного закона государство преследовало цели защиты участников долевого строительства. В связи с этим в Законе повышены требования и ответственность строительных организаций за невыполнение принятых обязательств; ужесточен государствен-

ный контроль в области долевого строительства; увеличены гарантии дольщикам - участникам долевого строительства в части соблюдения объемов выполняемых работ, сроки передачи объекта участникам долевого строительства и др. Но самым важным, на наш взгляд, моментом явилось ужесточение требований по привлечению денежных средств дольщиков: привлечение допускается только после получения разрешения на строительство жилищного объекта, разработки проекта и публикации проектной декларации, регистрации права собственности или аренды на земельный участок.

В результате действия отмеченных факторов, по оценкам, предложение вновь вводимого жилья было сокращено более чем на 30%.

Фактически закон привел к сокращению возможности приобретения жилья на инвестиционной стадии строительства той категории покупателей, которая использует жилье для проживания. В то же время этот закон повысил заинтересованность спекулятивных инвесторов в получении дохода как за счет роста стоимости жилья по окончании строительства, так и роста цен на рынке жилой недвижимости. Решение этих вопросов требует, на наш взгляд, активного государственного участия в части организации и регулирования взаимоотношений инфраструктурных звеньев со строительным комплексом, ибо на начальном этапе получения и оформления разрешительной документации строительные организации, в результате действия указанного выше федерального закона, испытывают финансовые затруднения.

Коммерческие банки в связи с высокими кредитными рисками, сложившимися под влиянием мирового финансового кризиса, существенно снизили объемы кредитования жилищного строительства. Вместе с тем, интересы участников кредитных отношений всегда носят противоречивый характер. Решение этого противоречия может быть достигнуто, на наш взгляд, посредством использования государственно-частного партнерства. Необходимость в таких формах партнерства возникает прежде всего в тех сферах, за которые государство традиционно несет ответственность. Одной из таких сфер является обеспечение населения доступным и комфортным жильем.

Взаимодействие государства и частного сектора для решения общественно значимых задач имеет давнюю историю, в том числе и для России. Особенно актуальным оно становится в условиях перехода к рыночной экономике. Усложнение социально-экономической ситуации привело к снижению возможностей государства, в первую очередь финансовых, выполнять функции публичной направленности. В то же время хозяйствующие субъекты заинтересованы в новых объектах финансирования.

Под государственно-частным партнерством понимается совокупность форм взаимодействия государства и бизнеса в целях решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. Базовым признаком государственно-частного партнерства является его публичная общественная направленность. При этом для государства партнерство рассматривается как потенциальный более эффективный способ выполнения обязательств перед обществом, в то время как для частного сектора бизнес приобретает характер социально ответственного. В целях решения задач, стоящих перед партнерством, государство выполняет функции регулирования при формировании стратегии и принципов построения взаимоотношений бизнеса и общества, институциональной среды для разработки и реализации проектов, разрабатывает формы, методы и механизмы партнерства.

Исходя из зарубежного и пока незначительного отечественного опыта, можно выделить основные характерные черты государственно-частного партнерства, отличающие его от других форм взаимодействия государства и рыночных субъектов хозяйствования.

В первую очередь это касается источников финансирования. Как правило, проекты государственно-частного партнерства реализуются на основе софинансирования, т.е. за счет частных инвестиций и государственных финансовых ресурсов.

Существенной особенностью, определяющей успешное развитие данного вида партнерства является наличие конкурентной среды, при которой выбор инвестора осуществляется на конкурсной основе. Это обеспечивает повышение качества выполняемых работ, эффективности управленческой деятель-

ности, совершенствование технологии и методов организации производственных процессов.

Важнейшей чертой государственно-частного партнерства является разделение между сторонами рисков, неизбежно возникающих в процессе реализации проекта, в связи с чем основной юридической формой согласования интересов должен быть договор, обеспечивающий сторонам юридическую защиту.

Теоретические и прикладные исследования проблемы государственно-частного партнерства характеризуются различными мнениями по сущности данного понятия. Степень участия сторон в проектах партнерства может изменяться в зависимости от избранной формы, в связи с этим в теоретических исследованиях и практике его развития можно встретить термин “частно-государственного партнерства”, чем сторонники такого понятия подчеркивает приоритетную роль бизнеса в проекте. В то же время, по мнению специалистов Аналитического управления аппарата Государственной Думы в России целесообразно применять термин “государственно-частного партнерства” исходя из ведущей роли государства².

На наш взгляд, такая форма частно-государственного партнерства может иметь место как в теоретических исследованиях, так и в ее практической реализации, в том числе и в России. Вместе с тем, необходимо отметить, что государство выполняет в проекте партнерства, какую бы форму оно не принимало, ведущую роль в силу того, что при любых условиях оно остается субъектом публично-правовых отношений и выступает в роли носителя общественных интересов.

Представляется, что частно-государственное партнерство следует рассматривать с позиции поддержки государством бизнеса, деятельность которого направлена на решение социально значимых проблем в обществе.

В этом случае субъекты частного сектора обеспечивают финансирование проекта, эффективное управление, профессиональный опыт. Государство обеспечивает возможность предоставления налоговых льгот, гарантий, а также осуществляет свои основные функции контроля и регулирования в целях соблюдения социальной направленности про-

екта партнерства. В этой связи можно сделать вывод, что партнерство в какой бы форме оно не существовало всегда имеет финансово-бюджетный характер.

По оценкам бизнеса, основной функцией государства в частно-государственном партнерстве должны стать гарантии. В данном контексте можно отметить, что Положение об Инвестиционном фонде РФ, рассматривает среди форм государственной поддержки бизнеса предоставление государственных гарантий РФ под инвестиционные проекты, а также иных предусмотренных бюджетным законодательством способов обеспечения обязательств, находящихся в компетенции Правительства РФ. Государственные гарантии предоставляются коммерческим организациям, участвующим в инвестиционном проекте в пользу кредитных организаций, включая кредитные организации с иностранными инвестициями.

Рассмотренные выше проблемы развития ипотечного кредитования в части формирования равновесного рынка жилья, на наш взгляд, могут успешно решаться в рамках данной формы партнерства.

В этом контексте основной вклад государства в решении рассматриваемой проблемы должен выразиться в предоставлении гарантий коммерческим банкам возврата вложенных в строительство кредитных ресурсов в случае неисполнения заемщиком - строительным комплексом своих обязательств по кредитному договору. Государственные гарантии предоставляются в форме безусловного обязательства государства, подкрепленного договором сторон партнерства, включить величину средства, направляемых банками на финансирование жилищного строительства, в состав внутреннего государственного дол-

га и погасить эти средства, если банк не сможет по сложившимся обстоятельствам вернуть вложенные ресурсы.

Думается, что снижение кредитных рисков позволило бы банкам пойти на определенное уменьшение процентной ставки по кредиту. Данная позиция может быть подкреплена использованием финансовых инструментов в виде предоставления коммерческим банкам льготы по налогу на прибыль, полученную от финансирования жилищного строительства, в части ставки субъекта Федерации.

Совокупность государственного и рыночного подходов к решению рассматриваемой проблемы позволяет сблизить интересы государства и рыночных структур, а также придать недостающий импульс росту объемов жилищного строительства.

При этом уменьшение налоговых платежей в региональный бюджет по налогу на прибыль будет возмещено их ростом в части налога на прибыль строительных организаций в результате увеличения объемов строительства. Повышение доступности жилья населению позволит увеличить поступления и ряда других налогов, например налога на имущество граждан, а также всего комплекса налогов от соответствующего развития сопряженных со строительством отраслей. Это и определяет синергетический эффект от взаимодействия органов государственной власти и бизнеса как основной смысл партнерства.

¹ Пономарев В.Н. Как сделать жилье доступным // Банк. дело в Москве. 2004. № 6. С. 17.

² Михеев О.Л. Финансовый и правовой механизмы частно-государственного партнерства в системе государственного управления // Фин. бизнес. 2009. Май/июнь.

Поступила в редакцию 15.10.2010 г.