Алмосов, Александр Павлович. Особенности государственного финансирования развития ипотечного кредитования в РФ : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10.- Волгоград, 2006

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ РАЗВИТИЯ ИПОТЕЧНОГО КРЕДИТОВАНИЯ В РФ 12

1.1. Основные системы ипотечных отношений стран развитой рыночной экономики 12

1.2. Характеристика потенциала развития ипотечных моделей в России 30

2. ОСОБЕННОСТИ ПРЯМОГО БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В ПРОЦЕССАХ РАЗВИТИЯ ИПОТЕЧНОГО КРЕДИТОВАНИЯ В РОССИИ 49

2.1. Направления прямого государственного участия в региональных схемах развития системы ипотечного жилищного кредитования 49

2.2. Развитие региональных моделей ипотечного кредитования на примере Волгоградской области 69

3. ОСОБЕННОСТИ ОПОСРЕДОВАННОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В ПРОЦЕСАХ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ИПОТЕКИ 99

3.1. Характеристика общероссийского рынка ипотечного кредитования 99

3.2. Анализ мер опосредованного государственного участия в развитии жилищного ипотечного кредитования 105

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 133

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 143

**Введение к работе**

*Актуальность темы исследования*

На протяжении последних лет внимание к ипотеке (как со стороны органов власти различных уровней, так и со стороны граждан), динамично возрастает. Это положительное явление, прежде всего, связано с тем, что ранее использовавшиеся механизмы проведения жилищной политики в стране оказались неэффективными, а, следовательно, появилась настоятельная потребность в разработке новых инструментов жилищной политики, адекватных сложившейся экономической ситуации. К началу экономических реформ в России отсутствовал рыночный механизм, предполагающий самостоятельное участие населения в решении жилищной проблемы. Свободный рынок жилья практически отсутствовал, долгосрочные кредиты населению составляли незначительную долю в общем объеме финансирования жилья и предоставлялись в основном индивидуальным застройщикам, жилищно-строительным и жилищным кооперативам на строительство нового, а не на покупку готового жилья.

Сейчас в России имеет место кардинально новая социально-экономическая система, принципиально отличающаяся от существовавшего строя и уклада экономики. Произошли значительные изменения в структуре собственности на недвижимость, что явилось предпосылкой для формирования рынка недвижимости, функционирующего в соответствии с экономическими законами и обеспечивающего взаимосвязь реального и финансового секторов экономики. Кроме того, осуществленные экономические реформы изменили и социальную структуру общества. Обозначились существенные диспропорции в уровне жизни населения, произошло расслоение общества по размерам доходов, резко и значительно упал платежеспособный спрос домохозяйств. В связи с указанными причинами ранее действовавший порядок по решению застарелой жилищной проблемы, в том числе и программными подходами, не может быть автоматически перенесен на формирующуюся экономическую систему.

Начало образованию системы ипотечного кредитования в России было положено Концепцией развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации (одобрена Постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 № 28). Этот нормативный акт явился документарным свидетельством государственной политики как комплекса механизмов регулирования и мер стимулирования, направленных на построение и развитие долгосрочных финансовых отношений при улучшении гражданами своих жилищных условий.

Сложившаяся на сегодняшний момент макроэкономическая ситуация определила ряд особенностей развития ипотеки в современной России. Недостаточный платежеспособный спрос населения, отставание темпов роста реальных доходов от цен на жилье, нестабильность получаемых доходов предопределили переосмысление уже имеющегося исторического и зарубежного опыта, проявившееся в целом ряде видоизмененных ипотечных и квазиипотечных программ.

Современная государственная жилищная политика строится на принципах привлечения в жилищный строительный сектор финансовых ресурсов из различных негосударственных источников, в первую очередь -средств населения, коммерческих банков, страховых компаний и инвестиционных фондов. При этом, одной из важнейших мер реализации современной жилищной политики является создание в России единой ипотечной системы, которая учитывала бы как передовой опыт развитых стран, так и национальные особенности России.

Необходимо отметить, что за годы реформ проделана большая работа по созданию в стране развитого рынка недвижимости и внедрению системы ипотечного кредитования. Однако зачастую данные процессы недостаточно обоснованны теоретически, носят спонтанный характер, разрозненны и поэтому малоэффективны. Очень часто государственная поддержка сводится исключительно к государственному финансированию, и это уже привело к ряду, фактически, провалов региональных программ. С другой стороны, отказ

от любого государственного участия в ипотечном процессе также пагубно, что показала практика начала 1990-х, когда государство не имело ни возможности, ни, по-видимому, желания, участвовать в жилищных проблемах населения.

Необходимость всестороннего анализа места государства в развитии ипотечных процессов, определения направлений развития особенностей государственного участия в формировании уровней ипотечного кредитования в стране, а также выявление оптимальных решений в области финансирования ипотеки в Российских условиях обусловили выбор темы исследования.

*Цель и задачи исследования*

Цель исследования состоит в выявлении особенностей государственного финансирования отношений, направленных на улучшение жилищных условий населения с помощью системы долгосрочного ипотечного жилищного кредитования для оптимизации форм финансового участия в них государственных органов.

В рамках поставленной цели перед исследованием поставлены следующие задачи:

определить место ипотечной системы в рамках финансовой системы современного государства с учетом развиваемой в нем модели ипотечных отношений;

предложить классификацию ипотечных программ действующих в современной России, которая позволит раскрыть основные экономические и правовые факторы развития ипотеки в государстве

систематизировать современные формы и инструменты участия органов государственной власти в вопросах становления ипотечных институтов в стране;

выявить наиболее перспективные инструменты прямого государственного участия в ипотечных программах и определить положительные и отрицательные последствия применения таких инструментов;

определить наиболее перспективные, с точки зрения массовости, направления развития ипотеки на основе анализа доступности ипотечных схем

населению;

- провести анализ действенности влияния государственных мероприятий в области ипотечного кредитования на некоторые макроэкономические параметры развития региона.

*Объект исследования*

Объектом исследования являются процессы бюджетного финансирования ипотечных отношений в рамках финансовой системы современного государства.

*Предмет исследования*

Предметом исследования являются отношения среди участников ипотечного кредитования, которые складываются между отдельными элементами финансовой системы по поводу особенностей бюджетного финансирования ипотечных программ.

*Теоретическая и методологическая основа исследования.*

Теоретической и методологической основой диссертационной работы составили материалы Федеральной службы государственной статистики, данные, характеризующие социально-экономическое состояние различных регионов России, компьютерная и электронная информация, сведения органов государственного управления (Министерства финансов РФ, Центрального банка России, Комитета экономики Администрации Волгоградской области, Волгоградского областного комитета по статистике, Волгоградского областного фонда жилья и ипотеки).

В работе использованы экономико-математические, статистические, графические и абстрактно-логические методы обработки информации.

*Степень изученности проблемы*

Вопросам долгосрочного ипотечного кредитования на сегодняшний день посвящен достаточно обширный перечень литературы. Причем данная литература имеет как характер методологического и теоретического обоснования ипотечных процессов и механизмов их регулирования, так и обзорной характеристики страновых и региональных особенностей ипотечного

кредитования. К первой группе можно отнести работы В.Гуртова, В.Есипова, В.Кудрявцева и Е.Кудрявцевой, Н.Щербаковой, В.Челнокова. Во второй группе необходимо отметить исследования А.Ларионова, Н.Ризуна, Е. Черных и др.

Сегодня можно с уверенностью сказать, что начальные этапы развития ипотеки в России, в большей своей части, пройдены - об этом свидетельствуют, как достаточно проработанная законодательная база, так и значительно выросший уровень проблем обсуждаемых в научных кругах и средствах массовой информации. Убедиться в этом можно изучив исследования А.Ларионова, А.Латынцева, В.Лимаренко, Е.Покопцевой.

Безусловно, становление ипотеки не могло происходить без одновременного выстраивания системы ипотечного кредитования и встраивания ее в финансовую систему государства. Этому сложному процессу были посвящены работы М.Загорулько, О.Иншакова, Ю.Климова, В.Смирнова, В.Лимаренко.

Несмотря на достаточно глубокую проработку вопросов

функционирования долгосрочного ипотечного кредитования, сегодня остались

вопросы в отношении государственного участия в этом процессе. Мнения тут

расходятся как относительно принадлежности государства к конкретным

участникам процесса кредитования, так и относительно механизмов поддержки

субъектов кредитования. В доказательство нашего утверждения можно

привести работы Н.Пастуховой, В.Смирнова, А.Ларионова, В.Усова, Е.

Брусницына, Е.Покопцевой и др.

*Научная новизна исследования.*

Научная новизна исследования заключается в следующих полученных

автором результатах:

1. Уточнено место ипотечных отношений в финансовой системе государства, которое характеризуется разнообразным сочетанием ее отдельных элементов, составляющих основу американской, немецкой и европейской моделей долгосрочного ипотечного кредитования;
2. Обобщены механизмы и инструменты участия органов

государственной власти в процессах становления и развития ипотечных институтов, которые подразделяются на: а) государственное финансирование кредиторов по ипотечным кредитам; б) льготное стимулирование застройщиков и покупателей жилья;

1. Выделены перспективные инструменты государственного финансирования моделей ипотечного кредитования с использованием средств бюджетных и внебюджетных фондов всех уровней власти: (а) субсидирование процентной ставки по ипотечным кредитам, выдаваемым уполномоченными банками; (Ь) предоставление субсидии на часть стоимости приобретаемого жилья с целью оплаты первоначального взноса; (с) предоставление кредитов (займов) на жилищные цели за счет средств бюджета; (d) страхование первоначального взноса по ипотечному кредиту; (е) организация системы рефинансирования с учетом АИЖК.
2. Предложена методика расчета доступности ипотечной программы в зависимости от объемов ее финансирования, которая учитывает влияние двух факторов - фактического размера жилой площади на члена семьи и финансовых возможностей группы заемщиков;
3. Разработана методика оценки коммерческой и бюджетной эффективности региональных моделей льготного ипотечного кредитования, которая позволяет определить наиболее эффективные варианты участия федеральных и субфедеральных органов власти в финансировании ипотечных проектов на основании показателей инфляции, коэффициента мультипликации, объемов налогообложения, срока кредитования по проекту;
4. Сопоставлены параметры перспективных инструментов прямого финансирования ипотеки, что позволило сделать вывод об оптимальности в современных российских условиях государственного финансирования через дотирование процентных ставок по кредитам.

*Теоретическая и практическая значимость исследования.*Разработанная научно-методическая база дает возможность субъектам хозяйственной деятельности в условиях рыночной экономики создавать

эффективные методики по организации и управлению системы ипотечных отношений. Полученные в ходе исследования выводы и рекомендации могут быть использованы для:

моделирования ипотечных отношений в стране в целом и на уровне региона, и позволяют применять отдельные выводы при проведении жилищной политики;

формирования нормативно-правовой базы по государственному регулированию ипотечных процессов как на федеральном, так и на региональном уровнях, решений органов местного самоуправления;

формирования и обновления программ при переподготовке и

повышении квалификации государственных служащих, специалистов,

работающих в области управления и развития процессов ипотечного

кредитования.

*Апробация.*

Основные положения и выводы диссертационной работы опубликованы

в семи научных работах и прошли обсуждение на IV Волгоградской региональной конференции молодых ученых (г.Волгоград), всероссийской конференции и 2-м всероссийском экономическом форуме студентов и молодых ученых (Санкт-Петербург, 1999г.), научной сессии профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников и аспирантов по итогам НИР в 1998 и 2002 годах, также на теоретическом семинаре аспирантов СПбГУЭФ, международном периодически действующем научно-практическом семинаре, проводимом Волгоградской академией государственной службой совместно с муниципальной службой Эльзаса (Франция) в рамках НИР по теме «Регион как объект комплексных научных исследований».

Теоретические выводы, методические и практические рекомендации использовались в учебно-педагогической деятельности при освещении социально-экономических проблем со слушателями Волгоградской академии государственной службы, студентами Международного Института Управления и Волгоградского института бизнеса.

*Структура и объем диссертационной работы.*

Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, включающих 8 параграфов, заключения, списка библиографических источников.

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется степень ее теоретической и практической разработанности, определяются цели и задачи, объект и предмет исследования, описывается его теоретическая основа, формулируется научная новизна исследования, практическая значимость работы.

В первой главе «Современное состояние государственного регулирования процессов развития ипотечного кредитования в РФ» определяется место системы ипотечного кредитования в общей системы финансов страны, анализируются наиболее распространенные зарубежные модели ипотечного кредитования с точки зрения влияния государства на них, анализируется структура ипотечных систем ряда стран, в том числе и российской, на их основе происходит сравнение звеньев системы и их особенности, рассматривается правовые предпосылки развития того или иного направления развития ипотеки.

Во второй главе «Особенности прямого бюджетного финансирования в процессах развития ипотечного кредитования в России» рассматриваются инструменты стимулирования ипотечного процесса в регионах, выявляются характерные черты региональных моделей, принципы их функционирования, проводится анализ ряда известных региональных моделей, выявляются причины их успеха или неудач, изучается механизм развития ипотеки в Волгоградской области.

В третьей главе «Особенности опосредованного государственного участия в процессах развития российской ипотеки» рассматриваются коммерческие формы ипотечного кредитования, получившие развитие в РФ, изучается степень вовлеченности государства в этот процесс, в частности рассматривается механизм рефинансирования ипотечных кредиторов со стороны АИЖК, анализируются механизмы взаимодействия АИЖК с

инвесторами на основе государственных гарантий, исследуются различные формы ограниченной финансовой поддержки заемщиков государством.

В заключении излагаются основные выводы, полученные в рамках диссертационного исследования и выносимые на защиту.

Представленная структура работы позволила наглядно представить, рассмотреть и проанализировать теоретические и методологические вопросы, практические проблемы, предложить возможные варианты решения и сформулировать результаты исследования.

## Основные системы ипотечных отношений стран развитой рыночной экономики

Необходимость выявления связи между понятиями ипотечная система и финансовая система, а также определения места, которое занимают ипотечные отношения в финансовой системе современного государства, связана с решением задач поставленных перед нашей работой. В зависимости от элементов финансовой системы, которые влияют на развитие ипотечных отношений, государственные органы могут определять наиболее эффективные механизмы своего участия в процессах развития ипотеки. Ведь каждая из ипотечных моделей, которая будет рассмотрена ниже, по-разному включена в финансовую систему и требует различных инструментов регулирования. Наличие нескольких моделей ипотечных отношений, тем не менее, не свидетельствует о том, что перед любым государством изначально стоит проблема выбора между ними. Как показывает практика, а также, как показывает обзор моделей в рамках данного параграфа, все ипотечные отношения могут развиваться параллельно и лишь страновая специфика (законодательство, уклад экономики и т.д.) могут впоследствии вывести на первый план наиболее оптимальный их вариант, однако и это не обязательно.

В отечественной научной и учебной литературе используются различные определения как финансов и их функций, так и формы всей финансовой системы. Известно, что категория «финансы» традиционно рассматривается с двух позиций, а именно: с одной стороны (в материальном смысле) как совокупность фондов (централизованных и децентрализованных), а с другой стороны, как совокупность общественных отношений по образованию, распределению и использованию централизованных фондов [см.13]. Учитывая тот факт, что всякая совокупность складывается в систему, можно сделать вывод о том, что финансы следует рассматривать как систему, имеющую определенную структуру расположения соответствующих элементов в двух взаимообусловленных направлениях: совокупность фондов в материальном смысле и совокупность общественных отношений, связанных с их образованием, распределением и использованием.

В финансовой литературе просматривается различный подход к трактованию финансовой системы государства. Например, в учебнике «Финансовое право» (под ред.проф. Е.А. Ровинского) говорится, что «под финансовой системой понимают: 1) совокупность финансовых институтов, каждый из которых объединяет определенные финансовые отношения, направленные на образование и использование соответствующих фондов денежных средств и 2) совокупность органов государства и учреждений, а также организаций, осуществляющих финансовую деятельность» [126, с. 114].

В учебнике «Финансовое право» (под ред.проф. Г.С.Гуревича) финансовая система рассматривается только как «совокупность различных звеньев финансовых отношений (финансовых институтов), посредством которых государство планомерно образует, распределяет и использует соответствующие фонды денежных средств» [21,с.20]. Очевидно, что в приведенном определении отсутствует институциональный подход к финансовой системе, как совокупности органов, осуществляющих финансовую деятельность в пределах своей компетенции.

## Направления прямого государственного участия в региональных схемах развития системы ипотечного жилищного кредитования

Первоначально государство уделяло значительное внимание деятельности региональных и муниципальных органов власти в области создания систем ипотечного кредитования на их территориях. Об этом свидетельствует «Концепция развития системы жилищного ипотечного кредитования в РФ» (п.5). В частности, указывалось, что воздействие на систему долгосрочного ипотечного жилищного кредитования со стороны органов исполнительной власти субъектов РФ, а также органов местного самоуправления может быть оказано по следующим основным направлениям [121]:

- поддержание платежеспособного спроса населения на жилье посредством выделения бюджетных средств, предназначенных для целевой адресной поддержки нуждающихся в улучшении жилищных условий, в форме безвозмездных субсидий, предоставляемых для выплаты первоначального взноса;

- предоставления кредитов (займов) на жилищные цели за счет средств бюджета;

- субсидирования процентной ставки по ипотечным кредитам, выдаваемым уполномоченными банками также за счет бюджетных средств;

- выделение бюджетных средств в целях предоставления гарантий (поручительств) по ценным бумагам, выпускаемым операторами вторичного рынка (агентствами по ипотечному жилищному кредитованию) для привлечения средств частных инвесторов.

В настоящее время в большинстве регионов РФ заложены законодательные и организационные основы функционирования региональной бюджетной системы жилищного ипотечного кредитования. Основным способом привлечения средств для осуществления региональных программ являются ресурсы региональных и местных бюджетов.

Формирование региональных моделей финансирования жилищного строительства с использованием ипотечных механизмов получило свое развитие во второй половине 90-х гг., в условиях отсутствия законодательства и практического опыта в этой области.

"Региональные модели", как правило, провозглашают в своей основе следующие правила [см,38]:

1. Потребительский рынок ипотечных кредитов должен формироваться в приоритетном порядке. По мнению сторонников рассматриваемой модели, в системе рыночных отношений ценой кредита являются не условия кредитования (величина процентной ставки и срок кредитования), а количество вовлеченных в реальный сектор экономики финансовых ресурсов.

2. Участник системы ипотечного кредитования должен иметь начальный капитал в виде ликвидного приватизированного жилья.

3. Улучшение жилищных условий должно происходить поступательно. Оптимальный размер одного шага в условиях российского рынка жилья - одна комната или качественное улучшение квартиры.

4. Заемщик должен иметь постоянный источник дохода. Величина ипотечного кредита должна соответствовать доходам заемщика. Сумма ежемесячных выплат по обслуживанию кредитного договора не должна превышать 20 процентов от декларируемой величины среднемесячного совокупного дохода семьи.

5. Минимальная величина первоначального взноса заемщика должна быть не менее 10 процентов от стоимости нового жилья.

## Характеристика общероссийского рынка ипотечного кредитования

Первые шаги в области ипотечного кредитования в современной России были предприняты в 1992 г. В этом году были созданы первые банки, заявившие о себе как об ипотечных кредитных учреждениях - "Санкт-Петербургский ипотечный банк", "Московский коммерческий банк ипотечного кредита", "Кубанский земельный ипотечный банк" и др.

Попытку перейти к массовой модели ипотеки, доступной для всех граждан со стабильными и достаточными доходами, сделал "СБС-Агро" в мае 1994 г. Схема получила название "продажа жилья в рассрочку". Партнерами банка выступали Универсальная финансовая компания и ряд риэлторских фирм, таких как "Жилищная инициатива", "SAWA", "Бансо" и др.

На сегодняшний день Сбербанк и Дельтабанк являются наиболее квалифицированными среди коммерческих банков, они обладают наибольшей мотивацией увеличивать свои портфели ипотечных кредитов, хотя и применяют разную стратегию кредитования, имеют разные коммерческие цели, кредитные продукты и источники финансирования. Причины этого рассматриваются ниже.

Заметное место на рынке ипотечного кредитования сегодня занимает компания "ДельтаКредит" (см. рис.3.1) через которую в нашей стране работает Инвестиционный Фонд "США-Россия". ДельтаКредит является первым в России специализированным ипотечным коммерческим банком, работающим с 1998 года. Сам банк и его валютные ипотечные программы со ставками 10-13,5% годовых являются детищем инвестиционного фонда "США-Россия" и основываются на кредитных "вливаниях" Европейского банка реконструкции и развития и инвестиционного подразделения Всемирного банка (IFC). Благодаря дешевым западным ресурсам, регулярному введению новых программ и практически полному отсутствию конкуренции банку долгое время удавалось занимать "эксклюзивные" позиции на рынке ипотечного кредитования. В 2003 году банк выдал ипотечных кредитов на сумму 34 млн. долл., а в первом полугодии 2004 года — на сумму $27 млн. Общий объем ипотечного кредитного портфеля банка превысил 105 млн. долл., и по этому показателю он пока уступает только Сбербанку России. [65,с.13]. С 2001 г. партнерами "ДельтаКредит" являются российские структуры голландского ABN-Amro и ING Baring. Компания "ДельтаКредит" сотрудничает с 17 российскими банками, выдающими ипотечные кредиты населению, путем выкупа размещенных ссуд.