Савруков, Алексей Николаевич. ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРОГРАММ В РОССИИ НА ПРИНЦИПАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА : диссертация ... доктора экономических наук : 08.00.10 / Савруков Алексей Николаевич; [Место защиты: ГОУВПО "Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет"].- Санкт-Петербург, 2013.- 317 с.: ил.

**Введение к работе**

**з** **І.**

**Актуальность диссертационного исследования.** Одной из наиболее острых социально-экономических проблем в РФ является жилищная, которая носит крупномасштабный характер вследствие: низкой обеспеченности и недоступности жилья для большей части населения, необходимости привлечения значительных финансовых ресурсов, недостаточного развития финансово-кредитных механизмов привлечения частного капитала в жилищную сферу.

Анализ состояния жилищной проблемы РФ показал, что на современном этапе в неблагоустроенных квартирах проживает более 40 млн. чел., в аварийном или ветхом жилищном фонде - 6 млн., чел., в очередях на улучшении жилищных условий зарегистрировано 4,43 млн. чел., а среднее время ожидания в очереди составляет 19,3 года. Кроме того, средняя обеспеченность жилой площадью населения в РФ в 2011 году составила 22,4 кв. м. на человека, что в 2 раза ниже, чем в среднем в странах Европейского союза. При этом ежегодно в России строится 0,25 кв. м. жилья на человека, хотя исходя из существующих потребностей объемы строительства жилья должны составлять 1,3 кв.м.

Проведенный в работе анализ динамики реализации целевых жилищных программ и эволюции государственной жилищной политики показал несостоятельность и низкую эффективность как государственного, так и рыночного подходов к решению жилищной проблемы. Одной из актуальных проблем в жилищной сфере по-прежнему является финансовое обеспечение жилищных программ и необходимость привлечение частных инвестиций в жилищную сферу. Вместе с тем, решение проблемы подобной важности и сложности невозможно без активной роли государства.

Решение указанной проблемы требует поиска, разработки и реализации новых подходов и методов финансирования жилищной сферы на основе государственно-частного партнерства (ГЧП), дальнейшее развитие адекватных форм, методов и механизмов взаимодействия участников жилищных программ, позволяющих эффективно использовать как государственные, так и частные финансовые ресурсы.

Необходимость разработки теоретического, методологического и практического механизма финансового обеспечения жилищной проблемы, включающего инструменты государственной поддержки, кредитные механизмы повышения доступности жилья, форм и процедур привлечения частных инвестиций для реализации жилищных программ определил выбор темы и актуальность диссертационного исследования.

**Степень разработанности научной проблемы.** Проблемам теоретического и практического обоснования процессов формирования и реализации государственно-частного партнерства, исследованию причин, закономерностей и механизмов его развития посвящены классические и современные труды таких зарубежных ученых, как Стенли Л. Брю, Дж.К. Гэлбрейт, Дж.М. Кейнс, К. Макконнелл, А. Маршалл, П. Риккардо, П. Самуэльсон, А. Смит, Дж. Стиглиц и др.

Изучению форм государственно-частного партнерства в различных сферах экономики, вопросам жилищного финансирования посвящены работы В.Г. Варнавского, В.В. Бочарова, М.В. Виллисова, М.А. Дерябиной, А.Г. Зельднера, Н.Г. Ивановой, В.А. Кабашкина, А.Я. Кеслера, СИ. Круглика, В.А.Михеева, М.В. Романовского, И.П. Скобелевой, Л.С. Тарасевича, Л. Шарингера, О.А. Ястребова и др.

Важное значение для изучения кредитно-финансовых механизмов повышения доступности жилья имеют публикации таких ученых и специалистов, как В.А. Аверченко, Г.Н. Белоглазова, В.Л. Василенок, И.В. Горемыкин, В.А Довдиенко, С.С. Колобов, Н.Б. Косарева, А.К. Ларионов, Е.М. Попова, Н.А. Са-винская, А.С. Селищев, Т.А. Федорова. Исследованию теоретических и практических проблем функционирования системы ипотечного жилищного кредитования посвящены работы А.И. Вострокнутовой, Л.В. Донцовой, М.И. Каменец-кого, Л.П. Кроливецкой, Э.А. Козловской, М.П. Логинова, И.В. Павловой, СМ. Печатниковой, Н.Н. Погостинской, И.А. Разумовой, В.К. Южелевского, Т.В. Чинаева.

В то же время проблемы финансирования и реализации совместных жилищных проектов, процедуры, формы и актуальные методы взаимодействия участников в рамках жилищных программ исследованы недостаточно. Вопросы разработки методов выбора, оценки параметров, эффективности и потенциала ипотечных жилищных программ, а также выбора вариантов государственного участия в финансировании жилищных программ до настоящего времени остаются нерешенными и носят дискуссионный характер. Недостаточная разработанность теоретических и методологических положений, их высокая практическая значимость обусловили выбор объекта, предмета, цели и задач исследования.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Целью диссертационного исследования является разработка научно обоснованных теоретических положений и практических рекомендаций по формированию и развитию механизма финансового обеспечения жилищных программ на принципах государственно-частного партнерства. В рамках исследования были поставлены и решены следующие задачи:

1. раскрыть сущность, выявить основные признаки и уточнить экономическое содержание государственно-частного партнерства;
2. обосновать роль и преимущества финансового обеспечения жилищных программ на основе государственно-частного партнерства;
3. разработать концепцию финансового обеспечения жилищных программ на основе государственно-частного партнерства;
4. обосновать теоретические положения по структуре и содержанию механизма финансового обеспечения жилищных программ на основе государственно-частного партнерства;
5. обосновать критерии оценки, разработать методические основы и осуществить оценку эффективности государственных расходов в сфере обеспечения населения жильем;
6. предложить системную методологию принятия решений по оценке параметров и выбору вариантов участия государства в финансировании жилищных программ;
7. обосновать принципы и разработать методику оценки эффективности ипотечных жилищных программ на основе государственно-частного партнерства;
8. разработать многокритериальную математическую модель выбора вариантов финансирования жилищных программ на основе государственно-частного партнерства;
9. выявить и обосновать необходимость учета мультипликативного экономического эффекта при реализации жилищных программ и разработать методику его оценки;

10) предложить критерии и разработать методические положения по  
комплексной оценке уровня развития ипотечных жилищных программ в  
регионе.

**Объектом исследования** являются финансовые отношения, формируемые в процессе финансового обеспечения жилищной проблемы на основе государственно-частного партнерства.

**Предметом исследования** являются теоретические и методологические положения, формы и методы формирования финансовых отношений, а также экономико-организационный механизм взаимодействия государства и частных структур в системе финансирования, обеспечивающих эффективное использование финансовых ресурсов и решение жилищной проблемы.

**Теоретическую и методологическую основу** диссертационной работы составили фундаментальные и прикладные научные исследования ведущих отечественных и зарубежных ученых в области теории финансов и кредита, региональной экономики, жилищной сферы, кредитных отношений, денежного оборота, связанных с изучением и обоснованием финансово-экономических процессов управления финансированием жилищной сферы.

**Методы диссертационного исследования.** Для поставленных задач в диссертации использованы общенаучные и специальные методы исследования, такие как: диалектический, статистический, системного, экономического и сравнительного анализа, метод дедукции, индукции, экономико-математического моделирования, экспертных оценок и др.

**Информационной базой исследования** являются нормативно-законодательные акты Федерального Собрания РФ, указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, законодательные и правовые акты регионального уровня, материалы исследований, опубликованные в открытой печати, материалы научных конференций, семинаров и статистической отчетности Федеральной службы государственной статистики РФ, аналитические материалы и методические рекомендации министерств и ведомств РФ, материалы общероссийских и региональных научных конференций, публикации в общеэкономических и финансовых периодических изданиях по исследуемой проблематике, Интернет-ресурсы.

**Научная новизна диссертационного** исследования заключается в разработке системной методологии, включающей теоретические положения, методологические подходы, методы, принципы, модели и механизм финансового обеспечения жилищных программ на принципах государственно-частного партнерства, позволяющей решить важную социально-экономическую проблему обеспечения населения жильем.

По результатам проведенного исследования сформулирован ряд положений, выводов и рекомендаций, обладающих научной новизной:

1. Теоретически обоснован и предложен авторский подход к решению жилищной проблемы в России, основанный на развитии системы финансового обеспечения жилищных программ на принципах государственно-частного партнерства. Раскрыты сущность и содержание предлагаемой системы жилищного финансирования, включающей особые формы финансовых отношений субъектов, предусматривающей интеграцию и использование финансово-кредитных инструментов и программно-целевого подхода, обеспечивающей достижение баланса интересов участников и привлечение частного капитала в жилищную сферу.
2. Разработана концепция финансового обеспечения жилищных программ на основе государственно-частного партнерства, включающая постановку проблемы, формулирование принципов, определение методов их финансирования, разработку элементов механизма реализации проектов государственно-частного партнерства, учитывающая особенности финансовых отношений субъектов, позволяющая создать условия, структурировать и систематизировать разработку и реализацию жилищных проектов, а также использовать инвестиционные возможности субъектов партнерства.
3. Сформулированы теоретические положения по структуре и содержанию механизма финансового обеспечения жилищных программ на принципах государственно-частного партнерства, включающие алгоритм взаимоотношения участников по стадиям реализации жилищных программ. Определены принципиально новые структурные элементы предлагаемого механизма, обеспечивающие координацию ресурсов государства и частных структур, направленные на привлечение ресурсов рынка капитала за счет использования инструментов банковского ипотечного кредитования, выпуска ценных бумаг и инструментов государственной финансовой поддержки.
4. Предложена классификация методов государственного регулирования жилищных проектов на основе государственно-частного партнерства, отличающаяся от имеющихся использованием расширенного перечня признаков, учитывающая особенности финансовых отношений участников, направленных на стимулирование и мотивацию субъектов партнерства, обеспечение механизма финансовыми ресурсами и снижение рисков реализации совместных жилищных проектов.
5. Выявлены и классифицированы факторы, влияющие на эффективность государственных финансовых ресурсов, направляемых на обеспечение населения жильем, определена их взаимосвязь. Предложена методика оценки эффективности жилищных программ, позволяющая учитывать особенности налого-

обложения участников, временные параметры, специфику реализуемых жилищных программ и современные социально-экономические условия, применение которой на практике позволит повысить эффективность программно-целевого планирования в сфере обеспечения населения жильем.

1. Разработана методика оценки параметров ипотечных жилищных проектов на основе государственно-частного партнерства, включающая определение внутренних и внешних условий их реализации, учитывающая финансовые возможности субъектов, необходимые объемы финансовых ресурсов, привлечение средств финансового рынка за счет механизма секьюритизации, позволяющая определять характеристики и моделировать параметры и денежные потоки ипотечных ценных бумаг с учетом дюрации и прогнозируемых темпов досрочного погашения.
2. Предложены методические положения по оценке эффективности жилищных проектов, финансируемых на основе государственно-частного партнерства, базирующиеся на расчете интегрального критерия, учитывающие факторы социальной, коммерческой и бюджетной эффективности, что развивает подход к определению эффектов реализации жилищных программ с учетом их высокой неопределенности и многоцелевой сущности, а также значительно упрощает процедуру анализа, выбора и оценки их эффективности.
3. Разработан структурно-динамический метод выбора вариантов государственного участия в жилищных проектах, дополняющий теорию и инструментарий государственных финансов в жилищной сфере, базирующийся на предложенной экономико-математической модели, предусматривающий использование сценарного подхода, учет актуальных социально-экономических факторов, параметров ипотечного кредитования, бюджетных ограничений, специфики финансовых отношений субъектов, расширяющий теоретические представления о взаимосвязи структурно-функциональных элементов в рамках финансирования жилищных программ.
4. Предложены критерии и разработана методика оценки мультипликативного эффекта реализации жилищных программ, включающая расчет прямого, косвенного и кумулятивного эффектов, раскрывающие теоретическую сущность и характер их влияния, применение которых расширяет область и возможности моделирования, оценки их эффекта и позволяет измерить вклад реализуемых жилищных программ на обеспеченность жильем и экономический рост.

10. Разработаны методические положения по комплексной оценке уровня  
и перспектив развития ипотечного жилищного кредитования в регионе, учиты  
вающие платежеспособный спрос населения, доступность и предложение жи  
лья, объем и динамику государственной финансовой поддержки и предостав  
ленных ипотечных жилищных кредитов, позволяющие осуществить их сравни  
тельную оценку, выявить и обосновать причины низкой эффективности реали  
зуемых жилищных программ, и сформулировать комплекс рекомендаций по их  
совершенствованию.

**Достоверность и обоснованность** полученных научных положений, выводов, рекомендаций и результатов диссертации обеспечивается методологией

проведенного исследования, базирующейся на системном и комплексном подходах к предмету исследования, а также использованием официальных, в том числе статистических, архивных источников, федеральных, региональных и ведомственных нормативных актов и результатов научных исследований отечественных и зарубежных ученых по данной проблематике, применением современных методов анализа. Обоснованность выводов и предложений диссертации обеспечивается логической последовательностью исследования и подкрепляющими теоретические выводы практическими расчетами.

**Область диссертационного исследования.** Диссертация по своему содержанию, объекту и предмету исследования соответствует специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» паспорта специальностей ВАК в рамках раздела 1 «Финансовая система»: пункт 1.3. «Теория и методология влияния финансовой системы на результаты социально-экономического развития»; раздела 3 «Финансы хозяйствующих субъектов»: пункт 3.12. «Структура и взаимосвязь механизма финансового взаимодействия государства и корпоративных финансов в рыночных условиях» и раздела 9 «Кредитные отношения»: пункт 9.7. «Эволюция кредитных отношений; закономерности и современные тенденции их развития, взаимодействие кредита с денежным оборотом, финансами, финансовым рынком, усиление влияния кредита на производство и реализацию общественного продукта».

**Теоретическая и практическая значимость** результатов исследования. Теоретическая значимость результатов проведенного диссертационного исследования заключается в развитии теории и методологии финансового обеспечения жилищных программ на основе интеграции государственного и рыночного подходов, обосновании принципов и разработке организационно-финансовой модели государственно-частного партнерства, выявлении факторов, разработке критериев и формировании методологического подхода по оценке эффективности жилищных проектов, обосновании необходимости учета, разработке критериев и методики оценки мультипликативного эффекта реализации жилищных программ.

Практическая значимость проведенного исследования состоит в возможности использования его результатов органами государственной власти различного уровня для разработки методических положений и практических рекомендаций по формированию и реализации государственной жилищной политики, обосновании параметров, выборе и оценке эффективности жилищных программ, определении направлений повышения эффективности бюджетных расходов в жилищной сфере.

Предложенные в диссертации практические рекомендации по финансовому обеспечению жилищных программ использовались Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства, отделом ГЧП Министерства экономического развития, промышленности и торговли Чувашской Республики, Ипотечной корпорацией Чувашской Республики при формировании и совершенствовании нормативно-правовой базы ГЧП в регионе; создании центра ГЧП; определении параметров и оценке эффективности ипотечных жилищных программ, что подтверждено справками о внедрении.

Результаты диссертационного исследования используются в учебном процессе Санкт-Петербургского государственного политехнического университета при подготовке бакалавров и магистров по направлениям «Экономика», «Финансы и кредит» при чтении курсов лекций «Ипотечное кредитование» и «Проектное финансирование», что подтверждено справкой о внедрении.

**Апробация работы.** Основополагающие выводы и рекомендации диссертационного исследования доложены, обсуждены и одобрены на научно-практических конференциях, семинарах и круглых столах, в том числе: «Стратегическое планирование ресурсов региона» (Нижний Новгород, 2003-2004 гг.), IV-XXI Международных научно-практических конференциях «Финансовые проблемы России и пути их решения» (Санкт-Петербург, 2003-2012 гг.), V-XII Международной научно-практической конференции «Теория и практика финансов и банковского дела на современном этапе» (Санкт-Петербург, 2003-2011 гг.), II Международной научно-практической конференции «Анализ, моделирование и прогнозирование экономических процессов» (Волгоград, 2010 г.), Всероссийской научно-практической конференции «Стратегия устойчивого развития регионов России» (Новосибирск, 2010 г.), III Чебоксарском экономическом форуме «Россия 2010-2020: посткризисное управление, развитие структурных изменений в экономике (Чебоксары, 2010 г.), Всероссийской конференции «Актуальные вопросы социально-экономического развития регионов» (Великий Новгород, 2010 г.), Международной научно-практической конференции «Современные проблемы социально-экономического развития России» (Белгород 2011 г.), Международной научно-практической конференции «Инновационная модель экономики и государственно-частное партнерство» (Санкт-Петербург, 2012 г.).

**Публикации.** Основное содержание диссертационной работы отражено в 57 печатной работе, включая 3 монографии, 1 учебное пособие, статьи в ведущих рецензируемых научных журналах (22 статей в журналах рекомендованных ВАК), доклады на конференциях. Общий объем опубликованных работ -105,5 п.л., из них авторский вклад - 105,05 п.л.

**Структура диссертационной работы.** Структура и последовательность изложения материала в диссертации определены целью, задачами и логикой исследования. Диссертационное исследование состоит из введения, пяти глав, заключения, списка литературы, приложений.

Во *Введении* обоснована актуальность темы диссертационного исследования, определены цели, задачи, предмет и объект исследования, раскрыты научная новизна, практическая значимость и формы апробации полученных результатов.

В первой главе *«Теоретические основы финансового обеспечения жилищных программ на принципах государственно-частного партнерства»* проведена оценка состояния и перспектив решения жилищной проблемы в РФ, проведен анализ динамики реализации целевых жилищных программ и эволюции государственной жилищной политики, обоснована необходимость совершенствования существующих форм и инструментов жилищного финансирования, предложен новый подход к решению жилищной проблемы, заключающий-

ся в формирования и реализации ГЧП в жилищной сфере, проведен анализ зарубежного и российского опыта реализации проектов ГЧП, выявлены основные признаки и уточнено экономическое содержание термина «государственно-частное партнерство», выявлены и раскрыты преимущества ГЧП в жилищной сфере.

Во второй главе *«Концепция финансового обеспечения жилищных программ на принципах государственно-частного партнерства»* в результате проведенного анализа выявлены факторы, сдерживающих развитие ГЧП в жилищной сфере, на основе которых обоснован комплекс практических рекомендаций, направленных на совершенствование нормативно-правовой базы, формирование институциональных основ, создание благоприятных условий и финансово-кредитное обеспечение жилищных проектов, обоснованы принципы и предложена концепция формирования и реализации жилищных программ на основе ГЧП, обоснованы и раскрыты структура, содержание и элементы механизма финансового обеспечения жилищных программ на принципах ГЧП.

В третьей главе *«Методы финансового обеспечения жилищных программ на основе государственно-частного партнерства»* предложены и осуществлена классификация методов государственного регулирования жилищных проектов, которые направлены на стимулирование и мотивацию субъектов, обеспечение ГЧП финансовыми ресурсами и снижение рисков, обоснованы и раскрыты важнейшие задачи, которые решаются на различных этапах реализации жилищного проекта, определены основные методы и инструменты их решения, разработана методика оценки параметров ипотечных жилищных проектов, в целях координации и повышения эффективности взаимодействия субъектов партнерства определены функций и предложен алгоритм взаимоотношения участников по стадиям реализации жилищных проектов.

В четвертой главе *«Теоретические и методологические положения по оценке эффективности ипотечных жилищных программ на принципах государственно-частного партнерства»* выявлены и классифицированы факторы, определяющие эффективность государственных расходов направляемых на обеспечение населения жильем, что позволило выявить их взаимосвязь, а на этой основе предложить методологический подход, позволяющий осуществить достоверную оценку эффективности жилищных программ, разработана экономико-математическая модель и методика выбора вариантов государственного участия в проектах ГЧП, способствующая повышению обоснованности принимаемых управленческих решений и эффективности использования бюджетных средств.

В пятой главе *«Оценка эффективности и направления финансового обеспечения жилищных программ на основе государственно-частного партнерства»* обоснованы критерии, разработаны методические положения и алгоритм оценки эффективности ипотечных жилищных проектов на основе ГЧП, осуществлена оценка эффективности альтернативных вариантов государственной финансовой поддержки жилищных проектов, предложены критерии, разработана и апробирована методика оценки мультипликативного эффекта реализации жилищных программ, разработаны и апробированы методические положе-

ния по комплексной оценке уровня развития и перспектив ипотечных жилищных программ в регионе.

В *Заключении* представлены основные выводы, сформулированные по результатам исследования.

В *Приложении* приведены расчетно-аналитические результаты, полученные в процессе исследования.