

На правах рукописи

03 СЕН 2009



00347599 1

ВАСИЛЬЕВ ЮРИЙ СЕРГЕЕВИЧ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬЕМ  
ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ  
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Специальность 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством  
(экономика труда)

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Васильев'.

Москва - 2009

Работа выполнена в ОАО "Всероссийский центр уровня жизни"

Научный руководитель: кандидат экономических наук  
**Денисов Николай Александрович**

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
**Костецкий Николай Филиппович**

кандидат экономических наук  
**Исаев Николай Иванович**

Ведущая организация: ФГУП "Научно-исследовательский институт  
труда и социального страхования"  
Минздравсоцразвития России

Защита состоится 30 сентября 2009 года в 13 часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 224.001.01 при ОАО "Всероссийский центр уровня жизни" по адресу: 105043, Москва, ул. 4-я Парковая, д. 29, конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ОАО "ВЦУЖ", ауд. 408.

Автореферат разослан: "27" августа 2009 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



Н.А. Денисов

## 1. Общая характеристика работы

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена тем, что обеспечение жильем отдельных категорий граждан, перед которыми государство имеет жилищные обязательства, остается одной из самых острых социальных проблем в России. Жилье в настоящее время является первоочередной потребностью для большинства российских семей.

Поиск инструментов и технологий, обеспечивающих усиление государственного регулирования рынка жилья в современных условиях и совершенствование форм и методов обеспечения жильем отдельных категорий граждан сориентированы преимущественно социально – экономическими процессами в обществе.

В течение длительного времени преобразованиям в жилищной сфере не уделялось должного внимания, в результате чего нерешенность жилищного вопроса для значительной доли населения страны стала общей проблемой всех российских регионов.

В настоящее время изменился принцип обеспечения граждан жильем – от распределения основной доли жилья, построенного за счет государственных средств, к преимущественному его строительству (приобретению) за счет средств граждан при сохранении льготного выделения жилья для социально незащищенных слоев населения. Таким образом, распределительная система предоставления жилья нуждающимся в улучшении жилищных условий гражданам не исчезла, но в современных условиях приобрела новые правовые основания.

Рост доходов населения и доступность кредитных ресурсов в последние годы все же не дали возможности гражданам решать свою жилищную проблему самостоятельно.

Жилищная проблема актуальна не только в силу количественного ограничения жилья на рынке и несоответствия его стоимости доходам населения, но и не до конца разработанными теоретическими исследованиями,

трактуемыми обязанности и возможности государства обеспечивать отдельные категории граждан жильем, а также отсутствием и несформированностью комплексной системы механизмов, способствующих реализации поставленных задач.

Из вышесказанного следует научная и прикладная актуальность темы диссертационного исследования, посвященного поиску решения проблемы комплексной системы механизмов обеспечения жильем отдельных категорий граждан в условиях современной России.

**Степень научной разработанности проблемы.** В ходе подготовки диссертации анализировались исследования социальных, производственных, строительных, инвестиционных и других проблем в условиях рыночной экономики, связанных с обеспечением жильем отдельных категорий граждан, теоретических аспектов государственного управления экономическими процессами.

Социально-экономические проблемы населения рассматривались в работах отечественных ученых - экономистов: Бобкова В.Н., Волгина Н.А., Денисова Н.А., Жильцова Е.Н., Жукова В.И., Ильина И.А., Костакова В.Г., Костецкого Н.Ф., Литвинова В.А., Львова Д.С., Римашевской Н.М., Якобсона Л.И. и др.

Рыночный механизм функционирования жилищной сферы, факторные зависимости на рынке жилья исследованы в рамках экономической теории Дэниэлом Д., Мэнкью Г., Поляковским Г., Страйком Р. Особенности функционирования рынка жилья в переходной экономике России и ее регионов проанализированы Батуриным Л.А., Пчелинцевым О.С., Руди Л.Ю. и др.

Механизм взаимодействия спроса и предложения на рынке жилья исследован Гусевым А.Ф., Диковым А.С., Краснопольской А.Н., Белкиной Т.Е., Ноздриной Н.Н. и др. Развитие кредитно-финансовых механизмов стимулирования рынка жилья рассматривается в работах Кудрявцевой В.Н., Остапенко В.В, Цылиной Г.А. и др. Среди современных отечественных

исследователей финансовых проблем ипотечного кредитования и оценки недвижимости, следует отметить Грязнову А.Г. и Федотову М.А.

В большинстве этих работ сформулированы основные тенденции, раскрыты факторы и механизм повышения платежеспособного спроса населения на жилье через развитие различных кредитных механизмов, затрагиваются вопросы расширения объемов предложения на первичном рынке жилья за счет увеличения объемов жилищного строительства. В тоже время отмечается дефицит исследований, посвященных проблемам ресурсного обеспечения процесса инвестирования, стимулирующего рост предложения жилья, оживлению региональных жилищных рынков.

Анализ этих трудов дает основание для вывода о том, что, несмотря на имеющиеся разработки, потребность в научном обосновании методически выверенного инструмента регулирования рынка жилья и его адаптации к быстро меняющимся социально-экономическим условиям очевидна. Это обуславливает необходимость разработки механизма функционирования рынка жилья, обоснование системы мер, способствующих обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

Научное обоснование рациональных путей проведения жилищной политики в России в условиях развития регулируемого государством рынка жилья разработано лишь частично. Данные обстоятельства в сочетании с актуальностью диссертационной проблематики обусловили формулировку цели и задач исследования.

**Цели и задачи исследования.** Основная цель работы заключается в разработке и научном обосновании системы механизмов реализации жилищной политики в России, способствующих обеспечению жильем отдельных категорий граждан и выработке на этой основе предложений по их практической реализации.

Стратегической целью государственной жилищной политики в России является создание рынка доступного и комфортного жилья, удовлетворяющего жилищные потребности основной части населения, а также создание

механизмов участия государства в поддержке и функционировании этого рынка в целом и повышении доступа на него определенных групп населения, нуждающихся в такой поддержке.

В соответствии с поставленной целью в диссертационной работе решаются следующие задачи:

- анализ современного состояния жилищной проблемы в России и выявление наиболее острых вопросов, требующих своего разрешения для улучшения обеспеченности жильем отдельных категорий граждан;

- обоснование эффективных и доступных способов и механизмов активного участия государства с учетом поставленных социальных задач в обеспечении жильем отдельных категорий граждан;

- разработка мер, способствующих активной государственной стабилизационной политике в области цен на рынке жилья;

- обоснование рекомендаций по совершенствованию действующих способов предоставления жилья отдельным категориям граждан.

**Объект исследования** – комплекс социально-экономических отношений и факторов, связанных с обеспечением жильем отдельных категорий граждан России.

**Предмет диссертационной работы** – система жилищного обеспечения отдельных категорий граждан, включающая организационные, экономические и социальные принципы и механизмы, с учетом финансовых возможностей государства и осуществляемой им жилищной политики, а также особенности платежеспособного спроса граждан.

**Теоретическую и методологическую базу** диссертационной работы составили научные работы ученых – экономистов в области проблем уровня и качества жизни населения, результаты реализуемых в Российской Федерации программ по обеспечению жильем граждан, а также законодательные и нормативные правовые акты, определяющие порядки и механизмы обеспечения жильем отдельных категорий граждан.

В диссертационной работе использованы методы системного анализа и сравнения обеспеченности граждан жильем, репрезентативной выборки при оценке общей тенденции уровня обеспечения жильем отдельных категорий граждан, нормативный анализ, экспертные оценки и мониторинг, результаты расчетов автора работы и иных исследователей.

**Информационной базой** являются данные Министерства регионального развития Российской Федерации, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Федерального агентства по строительству и жилищно – коммунальному хозяйству, органов государственной статистики, федерального государственного учреждения «Объединенная дирекция по реализации федеральных инвестиционных программ», законодательные и нормативные правовые акты, некоторые региональные правовые акты и жилищные программы, материалы социологических исследований, аналитические обзоры ВЦУЖа и другие периодические и специализированные издания.

**Научная новизна исследования** заключается в разработке и научном обосновании методов и инструментов обеспечения жильем отдельных категорий граждан.

В результате исследования определено следующее:

- выявлены наиболее острые социальные аспекты жилищной проблемы России;
- разработана комплексная система механизмов обеспечения жильем отдельных категорий граждан;
- обоснованы меры, способствующие активной государственной стабилизационной политике в области цен на рынке жилья;
- обоснованы предложения по совершенствованию действующих способов обеспечения жильем отдельных категорий граждан, а также бесплатного предоставления жилья семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий.

**Практическая и теоретическая значимость** исследования заключается в том, что в нем на основе предложенных корректив жилищной политики обоснована совокупность взаимосвязанных мер и действий, позволяющих в обозримой перспективе существенно усовершенствовать существующие способы обеспечения жильем отдельных категорий граждан, а также удовлетворить потребность граждан в жилье.

**Апробация диссертационной работы.** Основные положения настоящего исследования и его результаты на различных этапах работы представлялись и получили положительную оценку на научных конференциях и семинарах, в том числе на двух ежегодных научных конференциях аспирантов ВЦУЖ на тему: «Социально-экономическая политика: уровень жизни населения Российской Федерации», аналитические справки и рекомендации использовались при проведении семинаров по вопросам реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы.

Основные результаты научного исследования отражены в 8 опубликованных работах, общим объемом около 2 печатных листов, в том числе три публикации в изданиях, рекомендованных ВАК.

Автор диссертационной работы также является соавтором 12 изданий, посвященных вопросам обеспечения жильем отдельных категорий граждан.

Содержащиеся в диссертации предложения о совершенствовании действующих способов и механизмов обеспечения жильем отдельных категорий граждан представлены в заинтересованные министерства, в том числе в Министерство регионального развития Российской Федерации для внесения изменений в действующее жилищное законодательство и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации.

**Структура работы.** Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы, 2 приложений.



## 2. Основное содержание работы

Содержание диссертационной работы определяется целями и задачами исследования, детализирует предмет исследования и воплощает логику последовательного перехода от постановки и анализа проблемы обеспеченности отдельных категорий граждан жильем к поиску и обоснованию путей ее решения.

**Первая глава «Основные проблемы обеспечения жильем отдельных категорий граждан в условиях современной России»** включает в себя рассмотрение вопроса обеспеченности граждан России жильем как социальной проблемы.

Жилищная политика занимает важное положение в общей системе государственной стратегии и политики в целом, так как от решения жилищной проблемы граждан во многом зависит социально-политическая обстановка в стране, авторитет власти и возможности развития экономики и других областей жизни социума.

Многолетний опыт строительства и эксплуатации жилья в рамках государственной собственности с очевидностью показал, что государство в силу ряда причин не способно осуществлять эти задачи. Главная причина - недостаток материальных и финансовых ресурсов для строительства и эксплуатации жилья. Кроме того, содержание государственного жилищного фонда было убыточным, поскольку получаемая с нанимателей квартирная плата была «самой низкой в мире» и покрывала лишь незначительную часть затрат на эти цели. Фактически содержание государственного жилищного фонда осуществлялось за счет огромных дотаций, выделяемых государством и ложившихся тяжелым бременем на бюджет.

Обеспечение граждан доступным жильем является одной из приоритетных задач социального обеспечения граждан России. Резкая дифференциация населения по уровню доходов является причиной затруднительного решения жилищной проблемы для большинства граждан.

Если раньше практически единственной возможностью улучшить жилищные условия было получение государственного жилья, то сегодня эта проблема в основном решается населением через приобретение или строительство жилья за счет собственных сбережений или кредитов. Острейшая проблема обеспечения граждан жильем в современной России привела к необходимости поиска и разработки новых схем и путей удовлетворения потребности россиян в доступном жилье.

Одним из важных экономических показателей платежеспособности населения при приобретении жилья является индекс возможности приобретения помещения с использованием кредита, который показывает соотношение доходов среднестатистической семьи (домохозяйства) с доходами, которые необходимо иметь для приобретения стандартной квартиры с помощью ипотечного кредита, выдаваемого на стандартных условиях. В 2008 году данный показатель составлял порядка 65–68%, что позволяет сделать вывод о том, что среднестатистическая семья не имеет достаточно дохода для приобретения стандартной квартиры с помощью ипотечного кредита. Вышеизложенное говорит о том, что возможности широкого развития ипотечного жилищного кредитования ограничены низкой платежеспособностью большинства российских семей и высокой процентной ставкой по кредитам.

Еще одним важным комплексным индикатором возможности приобретения жилья является индекс доступности жилья, который рассчитывается как отношение средней рыночной стоимости стандартной квартиры (общей площадью 54 кв. метров) к усредненному годовому доходу домохозяйства (3 человека.). Он показывает время, за которое семья может накопить средства для приобретения квартиры, откладывая все свои доходы. В 2008 году указанный показатель находился в диапазоне 5,1 – 5,4 (в годах).

Указанные проблемы государство пытается решить путем предоставления гражданам целевых адресных субсидий (социальных выплат), которые, прежде всего, идут на уплату первоначального взноса за

приобретаемое в кредит жилье. В настоящее время определен ряд категорий граждан, имеющих возможность получить такие субсидии (социальные выплаты) за счет соответствующих бюджетов. Речь идет о молодых семьях, молодых ученых, работниках бюджетной сферы, вынужденных переселенцах, гражданах, выезжающих из районов Крайнего Севера, гражданах, уволенных и увольняемых с военной службы и других категорий.

Улучшение жилищных условий значительной же части населения в соответствии с действующим законодательством должно происходить путем предоставления им жилого помещения по договору социального найма. Однако, начиная с 1 марта 2005 года, жилое помещение социального найма предназначается малоимущим гражданам, признанным по установленным основаниям нуждающимися в жилых помещениях. Важно отметить, что фактически возможности улучшения своих жилищных условий путем предоставления жилья по договору социального найма лишается основная часть семей, не являющаяся малоимущими, но не имеющая достаточного дохода для улучшения жилищных условий за счет собственных средств.

Еще один социальный аспект проблемы обеспеченности граждан жильем – стоимость 1 кв. метра жилья в Российской Федерации. Его показатель значительно выше показателя средней месячной заработной платы граждан. При этом рост цен на первичном и вторичном рынке жилья в последние годы заметно превышает показатель средней месячной заработной платы, причем разрыв между этими показателями все время увеличивается. В России приведение стоимости 1 кв. метра жилья к величине средней месячной заработной платы создаст экономические условия для обеспечения россиян доступным жильем. Однако в настоящее время решение данной задачи невозможно в связи с недостаточно высокими экономическими показателями развития страны, а также монопольными ценами на строительные материалы и, соответственно, жилье в целом.

Таким образом, приобретение жилья гражданами по рыночным ценам даже на условиях предоставления ипотечных кредитов, недоступно большинству российских семей.

**Во второй главе диссертации «Участие государства в реализации прав отдельных категорий граждан на жилье»** раскрываются возможности государства по обеспечению жильем отдельных категорий граждан и основные проблемы эффективности исполнения государством обязательств по обеспечению жильем таких граждан.

В настоящее время в рамках приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» обеспечиваются жилыми помещениями полностью или частично за счет средств федерального бюджета категории граждан, перед которыми имеются федеральные обязательства, или которым оказывается финансовая поддержка в приобретении жилья.

Военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел, подлежащие увольнению с военной службы, граждане, уволенные с военной службы, граждане, увольняемые с работы на комплексе "Байконур", участники ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф, граждане, признанные в установленном порядке вынужденными переселенцами и граждане, выезжающие из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей обеспечиваются жильем в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы.

Основной задачей указанной подпрограммы является финансовая поддержка указанных граждан путем предоставления им социальных выплат для приобретения жилья за счет средств федерального бюджета.

Механизм реализации подпрограммы основан на едином принципе предоставления социальных выплат, удостоверяемых государственными жилищными сертификатами (далее - сертификат), который доказал свою

эффективность еще с 1998 года.

За 10 лет существования института сертификатов было обеспечено жильем более 156 тыс. семей граждан, имеющих право на предоставление жилья за счет средств федерального бюджета, в том числе было приобретено более 9,1 млн. кв. метров жилья для постоянного проживания.

Численность нуждающихся в улучшении жилищных условий указанных категорий граждан на начало 2006 года составляла более 510 тыс. семей, при этом до конца 2010 года будет обеспечено около 23% семей граждан. Таким образом, государство способно обеспечить жильем менее четверти граждан, перед которыми имеются федеральные обязательства. При этом следует отметить, что государство до сих пор точно не знает, сколько необходимо семей обеспечить жильем за счет средств федерального бюджета, в связи с тем, что постановка на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и ведение их очереди осуществляется различными уровнями исполнительной власти.

Основными видами жилищного обеспечения, в которых государство принимает участие, являются:

- жилищное строительство с предоставлением готового жилья по договорам социального найма или в собственность граждан бесплатно;
- накопительно – ипотечная система для военнослужащих;
- приобретение жилья гражданами за счет средств ипотечного жилищного кредита с частичной компенсацией стоимости приобретенного жилого помещения;
- предоставление гражданам социальной выплаты (субсидии) различных бюджетных уровней для приобретения жилья.

Жилищное строительство и предоставление жилья по договорам социального найма является самым предпочтительным для граждан с финансовой точки зрения видом жилищного обеспечения. Однако существует ряд проблем, не позволяющих сделать данный вид жилищного обеспечения самым распространенным. Учитывая ограниченность средств федерального

бюджета, сроки строительства и ввода в эксплуатацию жилых домов, жилищное строительство ведется только для особых категорий граждан, таких как военнослужащие, судьи, прокуроры, гражданские государственные служащие.

Об эффективности и доступности приобретения жилья в рамках накопительно – ипотечной системы можно будет судить только через несколько лет, так как средства на приобретение жилья будут предоставляться с учетом выслуги лет в льготном исчислении и применения прогрессивной шкалы накопления средств.

Приобретение жилья гражданами за счет средств ипотечного жилищного кредита с частичной компенсацией стоимости приобретенного жилого помещения распространен в основном на те категории граждан, возрастные группы которых имеют интервал от 20 до 45 лет и стабильный доход. Данным способом жилищного обеспечения предоставляется жилье молодым семьям и иным категориям граждан, то есть тем, кто в состоянии приобрести жилье за счет долгосрочного ипотечного кредита.

Предоставление гражданам социальной выплаты (субсидии) различных уровней бюджета для приобретения жилья является сегодня одним из самых распространенных видов жилищного обеспечения. Однако приобрести квартиру на средства социальной выплаты (субсидии) может далеко не каждый.

При этом необходимо отметить, что в соответствии с проведенным в 2008 году мониторингом социально – экономического и правового положения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, основными факторами, влияющими на избрание конкретного города (населенного пункта) для постоянного проживания гражданами, являются:

- 1) возможность получения необходимого образования для детей;
- 2) возможность трудоустройства на новом месте проживания;
- 3) экологическая обстановка;
- 4) уровень медицинского обеспечения;
- 5) стоимость 1 кв. м. жилого помещения в регионе;

6) близость родственников к выбранному месту жительства;

7) удаленность от областных центров.

Как видно из результатов мониторинга, основными критериями выбора города (населенного пункта) для проживания является не стоимость 1 кв. м. жилого помещения (позиция 5), а возможность получения необходимого образования для детей (позиция 1), возможность трудоустройства на новом месте проживания (позиция 2) и экологическая обстановка (позиция 3) в избранном месте жительства. Такой выбор возможен только в более или менее крупных городах. Соответственно, при выборе города (населенного пункта), соответствующего требованиям, военнослужащий, сталкивается с основным фактором – стоимость жилья в регионе, которая не позволяет приобрести его там, где это жизненно необходимо для семьи военнослужащего. При этом "доход домохозяйства среднестатистического военнослужащего с учетом средней стоимости основных льгот, в 2007 году составил 21 649,6 рублей в месяц", что явно ниже, чем необходимо для приобретения жилья в избранном месте жительства в соответствии с вышеназванными критериями с использованием средств социальной выплаты (субсидии).

Проблемы обеспеченности жильем отдельных категорий граждан неразрывно связаны не только с выбором места для постоянного проживания, но и влияют на миграционные процессы в стране и трудоустройство граждан, а также являются препятствием для улучшения демографической ситуации в целом по стране.

Однако предоставление гражданам социальной выплаты (субсидии) для приобретения жилья обладает сразу целым рядом преимуществ:

решением жилищной проблемы гражданами путем приобретения уже готового жилья (построенного) на рынке;

реализацией гражданами права выбора местоположения и качественных характеристик жилья;

направлением денежных средств адресно, непосредственно гражданину, и только на цели приобретения жилья.

Таким образом, можно сделать вывод, что самым доступным и действенным для отдельных категорий граждан видом жилищного обеспечения является предоставление за счет средств всех уровней социальные выплаты (субсидии) для приобретения жилья.

Механизмы, предусматривающие социальную поддержку гражданам для приобретения жилья, стимулируют лишь спрос. Дисбаланс обеспеченного спроса и предложения приводит к ориентации рынка преимущественно на высокодоходные группы населения. Если ситуация в данной области не будет изменена в лучшую сторону, можно прогнозировать дальнейшее увеличение доли граждан, не имеющих возможности приобрести жилье для постоянного проживания.

Основной проблемой эффективности исполнения государством обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан является недостаточный объем финансирования мероприятий. Кроме того, существующие различные способы жилищного обеспечения отдельных категорий граждан, не дают возможности планирования средств бюджета по единым нормам.

**В третьей главе диссертации «Основные пути решения жилищной проблемы отдельных категорий граждан» предложены и обоснованы основные направления совершенствования нормативно-правовой базы, а также системы механизмов, позволяющих повысить эффективность обеспечения жильем отдельных категорий граждан.**

Сегодня имеет место резкая диспропорция между предложением и обеспеченным спросом на рынке жилья. Данная проблема особенно обострилась в связи с ростом спроса на жилье в результате развития механизма ипотечного жилищного кредитования. Участие государства в решении данной проблемы на сегодняшний день минимально и не достаточно. Меры прокурорского, а также антимонопольного надзора, направленные на выявление и пресечение ценового сговора компаний – застройщиков, следствием которого, по мнению компетентных государственных структур,



является необоснованный резкий рост ценовых показателей на недвижимость, на практике не дали реальных результатов.

С целью реального и действенного влияния на негативную ситуацию на рынке жилья предлагается создание соответствующей государственной строительной корпорации, которая будет диктовать ценовую политику на рынке жилья для государственных нужд. Выполняя поставленные государством задачи, такая компания должна предлагать квартиры по реальным ценам, включающим в себя себестоимость и фиксированную (справедливую) норму прибыли, и в дальнейшем позволит задавать тон в ценообразовании на жилищном рынке. Создание государственной строительной корпорации снимет коммерческую монополию на рынке жилья. При этом само государство монополизировать этот рынок не сможет по причине его большой финансовой емкости. Одновременно будет создана благоприятная обстановка для успешной реализации государственных программ по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

В 2004 году федеральным законодателем принят целый ряд законодательных актов, значительно изменивших стратегию, порядок и условия обеспечения жильем отдельных категорий граждан. В результате возникла необходимость корректировки уже существующих законодательных и нормативных правовых актов, регулирующих вопросы их жилищного обеспечения. Однако процесс внесения необходимых изменений до сих пор не завершен. Принятие изменений в законодательные и нормативные правовые акты позволит оптимизировать процедуру обеспечения жильем отдельных категорий граждан, значительно повысив ее эффективность.

Особо остро стоит вопрос о внесении соответствующих изменений в действующее законодательство в части обеспечения жильем граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, основными из которых являются:

- применение четкого обоснования географических, экономических и демографических причин для определения принадлежности регионов к районам Крайнего Севера и приравненным к ним территориям;

- пересмотр очередности и механизма осуществления государственной поддержки граждан в приобретении жилья;

- проведение инвентаризации населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей на предмет экономической целесообразности их ликвидации.

Для более эффективного решения жилищной проблемы граждан, установленных федеральным законодательством и гарантированного выполнения задач, постановленных в данной сфере Президентом Российской Федерации, механизм предоставления социальных выплат (субсидий) для приобретения жилья предлагается применять в совокупности с другими вариантами жилищного обеспечения, в частности с механизмом строительства социального жилья.

В ряде субъектов Российской Федерации, где сложилась напряженная социальная обстановка с обеспечением жильем граждан, и где рынок жилья отсутствует или стоимость приобретения жилья значительно превышает размер социальной выплаты для приобретения жилого помещения, предлагается осуществлять строительство (приобретение) жилья за счет средств федерального бюджета.

В данном случае отбор субъектов Российской Федерации, на территории которых предполагается строительство (приобретение) многоквартирных домов, предлагается осуществлять на основании анализа следующих показателей:

- процент (доля) доплаты за жилье, приобретенное с использованием сертификата;

- процент (доля) отклонения от нормы приобретенного жилья с использованием сертификата;

- показатель выдачи сертификатов по отношению к плановому;

- показатель реализации сертификатов по отношению к плановому.

Таким образом, предлагается производить отбор субъектов Российской Федерации, на территории которых необходимо строительство (приобретение) жилых помещений на основании следующей формулы:

Поб

Пстр = -----, где

Пв\*Пр\*Пфои

Пстр – показатель нуждаемости в строительстве жилых домов на территории субъекта Российской Федерации (чем он выше, тем больше регион нуждается в строительстве жилых домов);

Поб – показатель превышения цены жилого помещения по отношению социальной выплате, равный сумме процента доплаты и процента отклонения от нормы приобретенного жилья с использованием сертификата;

Пв – показатель выдачи сертификатов по отношению к плановому на территории субъекта Российской Федерации;

Пр – показатель реализации сертификатов по отношению к плановому в данном регионе гражданами, состоящими в муниципалитетах на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий;

Пфои – показатель реализации сертификатов в данном регионе военнослужащими федеральных органов исполнительной власти.

Результаты анализа субъектов Российской Федерации на основании вышеуказанной формулы показывают, что к наиболее проблемным субъектам Российской Федерации можно отнести: Республику Татарстан, города федерального значения г. Москва и г. Санкт – Петербург, Пермский край, Московскую, Ярославскую, Вологодскую, Волгоградскую, Новосибирскую и Самарскую области.

Однако из-за разграничения полномочий между различными органами исполнительной власти остается не решенным вопрос о строительстве инженерной и социальной инфраструктуры при строительстве жилых домов за

счет средств федерального бюджета. Так же на федеральном уровне не определены стандарты и требования к жилью экономического класса.

Как показала практика, несмотря на предусмотренные федеральным законодательством альтернативные варианты жилищного обеспечения для отдельных категорий граждан, институт государственных жилищных сертификатов является практически единственной и реальной возможностью решения их жилищной проблемы.

Наиболее перспективным направлением развития ипотечного жилищного кредитования является применение комбинации кредитования при приобретении жилья с использованием сертификата. Применение данного механизма позволит не только снизить финансовую нагрузку на кредитора, но и приведет к тому, что банки со своей стороны получат надежного заемщика, платежеспособность которого будет подтверждена государственными финансовыми гарантиями.

Реализация изложенных мер положительно скажется не только на результатах государственной программы обеспечения жильем отдельных категорий граждан, но и будет способствовать дальнейшему развитию жилищного строительства в Российской Федерации.

### **3. Выводы и рекомендации**

В настоящее время проблема обеспечения жильем отдельных категорий граждан России, перед которыми государство имеет жилищные обязательства в соответствии с законодательством Российской Федерации остается одной из наиболее острых социальных проблем.

Темпы роста жилищного строительства являются недостаточными для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан. Подавляющая часть жилищного строительства финансируется за счет средств граждан. До сих пор остаются не достаточно развитыми институты долгосрочного кредитования

граждан на приобретение, и тем более на строительство жилья, а также кредитование застройщиков на цели жилищного строительства.

Исходя из экономических возможностей государство способно в обозримом будущем выполнить свои обязательства по обеспечению жильем отдельных категорий граждан не более чем на четверть. Основной преградой на пути обеспечения отдельных категорий граждан жильем стоит недостаточный объем финансирования мероприятий, а также отсутствие информации о точном количестве семей, которое необходимо обеспечить жильем.

В настоящее время показатель стоимости 1 кв. м. жилого помещения значительно выше показателя средней месячной заработной платы граждан. При этом рост цен на первичном и вторичном рынке жилья в последние годы заметно превышает показатель средней месячной заработной платы, причем разрыв между этими показателями с каждым годом увеличивается.

В части обеспечения жильем отдельных категорий граждан, отсутствует единая государственная долгосрочная политика, как в методах, так и механизмах решения жилищного вопроса этих граждан. Существующие различные способы жилищного обеспечения отдельных категорий граждан, не дают возможности планирования необходимых объемов средств. Кроме того, до сих пор на федеральном уровне не определены стандарты и требования к жилью экономического класса, а так же остаются не решенными вопросы обеспечения инженерной и социальной инфраструктуры строящихся жилых домов за счет средств федерального бюджета.

Создание рынка доступного жилья, системы финансирования жилищного строительства, ипотечного жилищного кредитования, единых принципов и механизмов – это различные аспекты одной задачи – обеспечения жильем отдельных категорий граждан России. Для эффективного решения этой задачи должна быть достаточно четко определена стратегия такого решения, что позволит более эффективно решать различные аспекты этой проблемы.

Совершенствование системы обеспечения жильем отдельных категорий граждан позитивно отразится не только на благосостоянии семей отдельных

категорий граждан, но и на миграционных процессах и демографической ситуации в целом. Предлагаемое решение проблемы обеспечения жильем отдельных категорий граждан носит комплексный характер и предполагает систему организационных и экономических механизмов реализации государственной жилищной политики, соответствующей экономическим возможностям государства.

Реализация государственной политики в обеспечении жильем отдельных категорий граждан требует комплексного подхода к увеличению как платежеспособного спроса населения на жилье, в том числе через развитие долгосрочного ипотечного жилищного кредитования и других форм, так и предложения жилья через развитие жилищного строительства.

Государственная программа обеспечения жильем отдельных категорий граждан России, реализуемая уже более 10 лет, доказала свою эффективность. Механизм предоставления государственной поддержки для приобретения жилья с использованием сертификатов обладает целым рядом преимуществ перед другими видами жилищного обеспечения, таких как:

- финансовая прозрачность использования средств федерального бюджета;
- возможность осуществлять многоуровневый контроль, исключающий возможность нецелевого использования бюджетных средств;

- адресное предоставление средств нуждающимся гражданам;

- невозможность замораживания бюджетных средств и недобросовестного поведения на рынке жилья;

- возможность оформления жилого помещения в общую собственность всех членов семьи;

- возможность получателя государственной поддержки дополнительно использовать собственные или заемные средства для приобретения более комфортного жилья с учетом его местоположения и качественных характеристик.

Кроме внесения изменений в действующее законодательство в части обеспечения жильем граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и

приравненных к ним местностей, предлагается внести ряд изменений в механизм реализации государственной поддержки для приобретения жилья с использованием сертификатов, усовершенствовав систему планирования, распределения и реализации сертификатов, дав право на получение сертификата членам семей сотрудников МВД России, ГПС МЧС России и ФСИН России, содержащихся за счет средств федерального бюджета, и погибших (умерших) в период прохождения военной службы (службы), разрешив гражданам участвовать в приобретении жилья в многоквартирных домах, не завершаемых строительством, а также изменив алгоритм расчета размера социальной выплаты для граждан, имеющих в собственности жилые помещения.

Предлагаемые показатели, критерии и алгоритм определения регионов, где сложилась напряженная социальная обстановка с обеспечением жильем граждан, и где рынок жилья отсутствует или стоимость приобретения жилья значительно превышает размер социальной выплаты для приобретения жилого помещения, сочетание механизма государственных жилищных сертификатов и приобретения (строительства) жилья в комплексе существенно продвинуло решение проблемы обеспечения жильем граждан, перед которыми у государства имеются жилищные обязательства.

Принятие указанных изменений в законодательные и нормативные правовые акты, применение гибридной схемы обеспечения жильем отдельных категорий граждан в России позволит оптимизировать процедуру обеспечения жильем этих категорий граждан, значительно повысив ее эффективность.

В условиях мирового финансового кризиса проблема обеспечения жильем отдельных категорий граждан Российской Федерации становится еще более актуальной. Решение этой проблемы должно осуществляться путем консолидации финансовых средств всех уровней и выработки единого комплексного подхода при обеспечении жильем отдельных категорий граждан России.

#### **4. Публикации по теме диссертации.**

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

##### **I. В журналах перечня ВАК:**

1. Васильев Ю.С. "Проблема обеспечения жильем граждан, выезжающих (выехавших) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, требует вмешательства всех уровней власти". Уровень жизни населения регионов России. 2007, № 4. – 0,3 п.л.

2. Васильев Ю.С. "Проблемные вопросы и пути выхода из кризиса в части выполнения государственных жилищных обязательств". Жилищное строительство, 2009. № 5. - 0,2 п.л.

3. Васильев Ю.С. "Методы повышения эффективности обеспечения жильем отдельных категорий граждан". Строительные материалы, 2009. № 7. - 0,2 п.л.

##### **II. В других изданиях:**

4. Васильев Ю.С. "Информационные технологии в реализации подпрограммы "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством" федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 – 2010 годы". Мониторинг информационного поля центральных и региональных средств массовой информации о ходе реализации подпрограммы "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством" федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 – 2010 годы. М.: ФГУП "Центр проектной продукции в строительстве", 2006. – 0,2 п.л.

5. Васильев Ю.С. "Социальная политика государства по обеспечению жильем отдельных категорий граждан. Проблемы и перспективы". Социально –



экономическая политика: уровень жизни населения Российской Федерации. Выпуск 6, М.: ВЦУЖ, 2007. – 0,2 п.л.

6. Васильев Ю.С. "Использование информационных технологий в реализации подпрограммы "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством" федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 – 2010 годы.". "Итоги реализации подпрограммы "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством" федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 – 2010 годы в 2006 году". М.: Издательство "Штрих-Н", 2008. – 0,3 п.л.

7. Васильев Ю.С. "Доступность основных видов жилищного обеспечения для отдельных категорий граждан". Социально – экономическая политика: уровень жизни населения Российской Федерации. Выпуск 7, М.: ВЦУЖ, 2008. – 0,4 п.л.

8. Васильев Ю.С. "Существующий порядок обеспечения жильем граждан, признанных в установленном порядке вынужденными переселенцами, и граждан, покинувших Чеченскую Республику в результате разрешения кризиса, требует совершенствования". "Итоги реализации подпрограммы "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством" федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 – 2010 годы в период 2006 - 2007 годов". М.: Издательство "Штрих-Н", 2008. – 0,2 п.л.

---

Подписано в печать 12.08. 2009. Формат 60x84 1/16  
Гарнитура «Times New Roman». Печать цифровая.  
Бумага офсетная. Объем 0,68 п. л.  
Тираж 100 экз. Заказ № 235

Отпечатано с электронной версии заказчика  
в типографии издательства ООО «РусНеруд»  
Адрес: г. Москва, Нововаганьковский пер. д.8