**РЕФЕРАТ**

Дипломная работа: 108 с., 2 рис., 4 табл., 48 источников, 2 приложения.

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА, СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, МЕТОДЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ, ЖИЛИЩНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО, ЛЬГОТЫ, МОЛОДЕЖНАЯ ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА, ИПОТЕЧНОЕ КРЕДИТОВАНИЕ, МЕХАНИЗМ ИПОТЕЧНОГО КРЕДИТОВАНИЯ.

Объектом исследования являются финансовые методы социальной защиты в Республике Беларусь.

Предметом исследования являются отношения, связанные с использованием финансовых методов системы социальной защиты населения в Республике Беларусь.

Целью работы является рассмотрение действующей в настоящее время в Республике Беларусь системы форм и методов социальной защиты населения на примере жилищного строительства одной из наименее защищенных социальных групп населения – молодежи и на этой основе разработка предложения по ее совершенствованию.

При проведении исследования настоящей темы использовались диалектический метод познания, системный подход, методы дедукции, сравнительного и экономического анализа и ряд других методов.

Элементами научной новизны полученных результатов является обоснование возможности использования системы ипотечного кредитования жилищного строительства как финансового инструмента повышения уровня социальной защищенности. Областью возможного практического применения является система финансирования жилищного строительства в Республике Беларусь.

**СОДЕРЖАНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ

1. СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ МЕТОДОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

1.1 Понятие и сущность социальной защиты населения

1.2 Формы обеспечения социальной защиты населения

1.3 Финансовые методы обеспечения социальной защиты населения

2. АНАЛИЗ МЕХАНИЗМА (СИСТЕМЫ) ФИНАНСИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

2.1 Правовое обеспечение социальной защиты в области жилищного строительства в Республике Беларусь

2.2 Механизм социальной защиты в области жилищного строительства в Республике Беларусь

2.3 Зарубежный опыт социальной защиты в области жилищного строительства

3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ФИНАНСИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

3.1 Ипотечное кредитование как инструмент финансирования жилищного строительства в Республике Беларусь

3.2 Роль органов государственного управления при формировании механизма ипотечного кредитования населения в Республике Беларусь

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

ПРИЛОЖЕНИЯ

**ВВЕДЕНИЕ**

Изменения в экономической, политической и социальной жизни Республики Беларусь, характерные для переходного к рынку периода, сопровождаются серьезными проблемами как в обществе в целом, так и среди всех слоев населения, молодежи в частности.

Рассматривая социальную защиту в современных условиях, можно констатировать, что в теории и практике отечественного социального регулирования имеется естественный пробел, связанный с качественно новым этапом развития общества и невозможностью использования прежних теоретических положений и практических механизмов. Сегодня еще нельзя сказать, что в нашей стране существует единая концепция социальной зашиты населения, хотя имеется огромная совокупность мер по социальной защите отдельных категорий населения, что позволяет на современном этапе развития российского; общества хоть как-то компенсировать потери, вызванные переходом к новой экономической системе. Но все острее ощущается необходимость разработки теоретических и практических основ комплексной системы социальной защиты, экономически, политически и организационно распространенной на все слои и категории населения. Концепция социальной защиты населения должна опираться на идею о том, что система социальной защиты является одной из главных составляющих процесса воспроизводства, не только населения, но и экономического потенциала страны.

Вышесказанным и обусловлена актуальность настоящей работы.

Исходя из актуальности темы и степени ее разработанности в настоящем исследовании была поставлена следующая цель: рассмотреть действующую в настоящее время в Республике Беларусь систему форм и методов социальной защиты населения на примере жилищного строительства и на этой основе разработать предложения по ее совершенствованию.

Исходя из поставленной цели, задачаминастоящейработы являются:

- раскрытие понятия, сущности, значения и форм социальной защиты населения;

- изучение форм финансовой защиты населения;

- изучение зарубежного опыта обеспечения социальной защиты населения

- проведение анализа системы финансирования жилищного строительства в Республике Беларусь и на этой основе разработка рекомендаций по совершенствованию финансовых инструментов социальной защиты в Республике Беларусь;

- определение роли органов государственного управления в совершенствовании финансовых методов социальной защиты населения.

Поставленные задачи определили структуру дипломной работы, которая включает в себя введение, три главы, заключение, список использованных источников, приложения.

В первой главе раскрыта сущность понятия «социальная защита населения», определена ее роль и источники финансирования, рассмотрено значение и формы социальной защиты населения.

Во второй главе проведен анализ финансовых методов социальной защиты населения в области жилищного строительства в Республике Беларусь а также рассмотрен зарубежный опыт в данной области.

В третьей главе приведены предложения по использованию ипотечного кредитования в области жилищного строительства в Республике Беларусь как одного из финансовых инструментов повышения социальной защищенности населения а также определена роль государственных органов в процессе ипотечного кредитования.

Методология исследования базируется на диалектическом методе познания, системном подходе, методах дедукции, сравнительного и экономического анализа, экономико-статистических и социологических методах. Основными методами изучения проблем социальной защиты являются анализ и синтез, индукция и дедукция, экономико-математическое моделирование. Анализ предполагает расчленение всего процесса на отдельные элементы. Синтез означает соединение разложенных элементов изучаемого объекта в единое целое или новую организационную систему. Анализ и синтез неразрывно связаны между собой при исследовании проблем социальной защиты.

Всеобщими методами познания в науке являются индукция и дедукция. Индукция позволяет получать новые научные знания на основе обобщения фактов. Дедукция дает возможность получения научных выводов по законам логики. Индуктивный (эмпирический) метод объясняет прошлое: от фактов – к новым знаниям, от результатов – к причине, от практики – к теории. Дедуктивный (теоретический) метод служит проектированию будущего: от причин – к результатам, от теории – к прогнозам развития организационных систем. Эти методы исследования находят широкое применение в научной и практической деятельности ученых и специалистов.

Научная новизна работы заключается в теоретическом обосновании и разработке на этой основе рекомендаций по совершенствованию финансовых методов социальной защиты в Республике Беларусь.

Теоретической и методологической основой исследования, обеспечивающей достоверность выводов, являются труды отечественных и зарубежных авторов в области социальной защиты и жилищного строительства таких как Альперович В.Д. (издательство «МаРТ», г. Москва), Венгер Ю.И. (издательство «ВГУ им. П.М. Машерова», г. Витебск), Врублевский Б.И. (издательство «Развитие», г. Гомель), Каменецкий М.И., (издательство «Дело и Сервис», г. Москва), Медведева Л.Ф. (издательство Академии управления при Президенте РБ, г. Минск), Шелков О.В. (издательство «Дикта», г. Минск) и ряда других.

Нормативно-правовой базой настоящего дипломного исследования послужили электронные ресурсы, содержащие законодательные и нормативные акты Республики Беларусь, касающиеся вопросов социальной защиты и жилищного строительства.

В числе информационных источников работы использовались публикации в периодической печати, в том числе в общеотраслевых журналах.

Следует отметить, что вопросы, связанные с рассматриваемой темой освещены в научной и периодической литературе в объеме, достаточном для написания работы.

**1. СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ МЕТОДОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ**

**1.1 Понятие и сущность социальной защиты населения**

Наличие системы социальной защиты населения характерно практически для всех стран. Необходимость в ней для конкретного гражданина обусловлена наступлением обстоятельств, при которых человек не в состоянии своим трудом создать условия, обеспечивающие ему основные жизненные потребности.

Потребность граждан в государственной социальной защите может быть обусловлена следующими обстоятельствами:

- полной, частичной, временной или постоянной потерей трудоспособности из-за болезни или по возрасту;

- потерей кормильца, наличием многодетной или неполной семьи, уходом за детьми-инвалидами и прочими факторами личного характера;

- изменениями в социально-политической, экономической, международной обстановке (спад производства, рост инфляции, банкротств, безработицы и т.п.);

- неблагоприятными климатическими, природными и стихийными явлениями катастрофического и продолжительного характера [8, с.88].

Социальная защита населения является одним из важнейших звеньев в системе социального управления обществом. Вместе с тем она оказывает влияние на общее самочувствие общества и происходящие в нем экономические и политические процессы.

Назначение системы социальной защиты состоит в том, чтобы посредством нормативно-правовых, экономических, финансовых, социально-психологических и организационно-технических средств осуществлять поддержку и помощь нуждающимся группам населения и отдельным людям.

Институт учреждений и организаций социальной работы является многоуровневой подсистемой и органично входит в общую систему социальной защиты населения.

Целью деятельности организаций социальной работы в системе социальной защиты населения является установление устойчивых и упорядоченных связей между различными уровнями системы, призванной обеспечить нуждающихся в помощи людей жизненными благами, нормализовать социально-психологические отношения между ними и обществом.

Выделяя систему социальной защиты населения как гаранта его благосостояния, нужно отметить что фактически все структуры общества, т.е. институты государственной власти общественного управления, многопланово занимаются проблемами социальной работы. Однако социальная работа в узком смысле осуществляется организациями, учреждениями и ведомствами сферы, где затрагиваются такие аспекты жизнедеятельности, как условия труда, быта, досуга, охраны здоровья, трудоустройства, безопасности и др.

В общем виде организационную структуру институтов социальной защиты населения можно охарактеризовать как устойчивую и упорядоченную систему взаимодействия организаций социальной работы и ее субъектов, обеспечивающую общие условия полноценной жизнедеятельности и рациональной организации социальной защиты нуждающихся в помощи людей в соответствии с их интересами и потребностями.

В структуре реализации механизмов системы социальной помощи населению выделяются два глобальных уровня: законодательный и исполнительный, компетенция которых определяется на государственном и местном уровне. Эти законодательные и исполнительные органы определяют основные принципы социальной политики государства по социальной защите населения, обязательные социальные гарантии, которые осуществляются в пределах и формах, установленных Конституцией Республики Беларусь и действующими законами.

Важнейшим условием создания эффективной системы социальной защиты является деятельность органов социальной защиты на уровне государства, региона, трудового коллектива и негосударственных общественных организаций.

Говоря о системе социальной защиты, необходимо выделить объекты и субъекты системы, чтобы лучше представить логику их развития, потенциальные механизмы воздействия на процессы социальной практики.

Объектами управления в системе социальной защиты населения являются учреждения и организации, трудовые и учебные коллективы, различные социальные группы, а также система взаимоотношений, которая складывается между людьми, нуждающимися в помощи.

Субъектами управления в системе социальной защиты населения являются организации, непосредственно занимающиеся проблемами социальной помощи населению: министерства, комитеты, производственные коллективы. Человек, являясь объектом воздействия со стороны органов социальной работы, сам является субъектом социального управления, так как генерирует и формирует через свои интересы и потребности структурно-функциональные задачи системы социальной защиты.

Функции органов социальной работы - это объективно необходимая, относительно самостоятельная часть управленческой деятельности, характеризующаяся специфическим содержанием, универсальностью осуществления, особой пространственно-временной формой выражения. Для органов социальной работы характерными функциями являются:

- осуществление защищенности, страховки и гарантии социальной обеспеченности, покровительства;

- реализация государственной политики по созданию необходимых предпосылок для улучшения материального положения и условий жизни различных слоев и групп населения, нуждающихся в помощи [1, с.11].

Термин «социальная защита» («социальная безопасность») был впервые применен в законодательном акте США в «Законе по социальной безопасности» в 1935 г., который в свою очередь стимулировал разработку программ помощи престарелым, нетрудоспособным и безработным. В 1935 г. данный термин был применен и в законодательном акте Новой Зеландии. В последующем рамки данной категории были значительно расширены при разработке и принятии конвенций и рекомендаций Международной организации труда по социальному страхованию и обеспечению, гарантированию минимальных доходов работающим при наступлении нетрудоспособности, а также в области охраны труда и заработной платы [25, с.7].

**Социальная защита** - это забота государства о гражданах, нуждающихся в помощи, его содействие им в связи с возрастом, состоянием здоровья, социальным положением, недостаточной обеспеченностью средствами существования, а система социальной защиты - это совокупность принципов, методов, социальных гарантий, мероприятий, законодательно установленных государством и обеспечивающих предоставление оптимальных условий жизни, удовлетворение потребностей людей, поддержание жизнеобеспечения и деятельного существования личности, социальных категорий и групп [25, с.8].

В Республике Беларусь социальная защита представляет собой систему приоритетов и механизмов по реализации законодательно закрепленных социальных, правовых и экономических гарантий граждан; органов управления всех уровней, иных институтов, а также системы социальных служб, обеспечивающих определенный уровень социальной защищенности, достижения социально-приемлемого уровня жизни населения в соответствии с конкретными условиями общественного развития.

Успешное действие механизма социальной защиты населения призвано обеспечивать социальную защищенность.

Социальная защищенность - целостная система законодательно закрепленных экономических, юридических и социальных прав и свобод, социальных гарантий граждан, противодействующих дестабилизирующим факторам жизни и, в первую очередь, таким как безработица, инфляция, бедность и др. [21, с.14].

В настоящее время социальная защита населения стала важнейшей составной частью экономической и социальной политики государства и представлена совокупностью решений, принимаемых органами государственного управления, работодателями, профсоюзными и другими общественно-политическими структурами (субъектами социальной политики) и направленных на повышение уровня жизни членов общества (объектов социальной политики), а также мероприятий, способствующих практическому осуществлению этих решений.

Сущность социальной защиты населения заключается в принятии системы мер по укреплению статуса экономически и социально слабых граждан с соблюдением принципа равноправия. Важнейшим приоритетом системы социальной защиты является поддержка в первую очередь нетрудоспособных граждан. С этой целью формируются и используются специальные денежные фонды [8, с.88].

Необходимость государственной социальной защиты обусловливается рядом факторов.

Во-первых, это особенность организации современной рыночной экономики, в которой значительное число ее членов являются наемными работниками. Поэтому в отличие от доиндустриальной аграрной экономики временная или длительная утрата трудоспособности в организованном на основе рыночного разделения труда и профессиональной специализации обществе может привести к потере трудящимися источников существования.

Во-вторых, невозможность современной семьи из-за небольшого числа ее членов служить неформальным институтом защиты против социальных рисков.

В-третьих, невозможность удовлетворительной социальной поддержки со стороны церковных, коммунальных, общественных или благотворительных организаций. Разумеется, существование таких институтов, действующих на локальном уровне, можно рассматривать как дополнительный, но не основной вид социальной защиты.

В-четвертых, снижение социальных рисков путем добровольного личного страхования невозможно для большинства граждан, поскольку такое страхование предусматривает достаточно высокие страховые взносы. В отличие от добровольного личного, обязательное (государственное) социальное страхование охватывает большинство населения с разным уровнем доходов. В-пятых, чрезвычайно важным в условиях современной экономики является страхование рисков, не всегда охватываемых частными программами, например таких, как безработица и инфляция. По этой причине государственные социальные программы могут стать единственными, способными противостоять циклическим колебаниям.

Последним фактором, обусловливающим необходимость государственной социальной защиты, является то, что отсутствие обязательного страхования рисков приводит к экономическим издержкам, неизбежно возникающим в случае существования незастрахованных лиц, которым общество вынуждено предоставлять социальную помощь при наступлении страхового случая [2, с.11.].

Главным, по мнению автора, является отсутствие адекватных настоящему моменту времени теоретических проработок, в первую очередь, в рамках экономической теории, поскольку тезис, заданный марксистско-ленинской политэкономией, о том, что прибавочная стоимость создается рабочими и незаконно присваивается предпринимателями, прочно устоявшийся в сознании людей, идеологически устарел и должен быть заменен на новый, который сумел бы объединить людей на созидание, консолидированную деятельность в экономике и обществе. В основе эффективной социальной защищенности общества, естественно, должен лежать труд, доходы от труда, его доступность широким слоям населения. При этом, безусловно, труд не только физический, наёмный, сколько интеллектуальный, предпринимательский. Предпринимательский ресурс, как интегратор других видов ресурсов, при соответствующей государственной политике может стать основой экономического роста, наращивания национального богатства. Эффективное использование предпринимательства, предоставление предпринимателям равных прав и свобод в проявлении своей инициативы безусловно повлечет за собой и активное, и также эффективное использование наемного труда как главного фактора, опосредствующего звена в получении, в первую очередь, экономической и, далее, нормальной прибыли непосредственно в сфере производства. И в этом случае предпринимательство и наемный труд, объединяясь между собой, представляют производителей и продавцов совокупного товара.

В то же время эти экономические субъекты, выступая в качестве как юридических, так и физических лиц и по сути дела, имея в своей физической сущности двойственную природу, являются в рыночной экономике и покупателями и потребителями этого совокупного товара. Именно в этой своей сущности они являются субъектами формирования спроса, который в рыночной экономике в общем случае, безусловно, не может и не должен быть равным в индивидуальных своих проявлениях. Однако по логике развития экономических явлений формирование спроса в наибольшей своей величине по эффективности должно быть жестко скорректировано с эффективностью труда как предпринимательского, так и наемного, как в отдельности, так и в их сочетании, поскольку лишь труд и, следовательно, субъекты труда способны привести в движение средства производства и произвести прибавочную стоимость.

Достаточно легко показать, что в основе материального производства лежит консолидированная деятельность предпринимателей и наемных работников, что и позволяет, в первую очередь, достигнуть наибольшей эффективности в функционировании предприятия. А это уже важнейшая составляющая социального благополучия в обществе, социальной защищенности его членов [25, с.15].

До недавнего времени для Беларуси, как и для всего бывшего СССР, не существовало официально признанной проблемы бедности и малообеспеченности. Своеобразными методами ее предупреждения были низкие цены на продукты, лекарства, доступность образования, здравоохранения, отдыха, а также дешевое жилье, транспорт. Легальное признание бедности произошло в начале 1990-ых годов, т.е. с переходом к рыночным отношениям и реформированием общества. Для данного периода было характерно резкое снижение и дифференциация доходов, рост цен на товары народного потребления. При этом параллельно увеличивалось количество категорий населения, получаемых социальные выплаты и льготы. С 1992 г. начался процесс постоянного расслоения населения по уровню доходов. Из мирового опыта практики считается, что если такой разрыв составляет двузначное число, это создает угрозу стабильности в обществе. В данной области в 1990-х гг. 20 в. существовал ряд нерешенных проблем, поскольку в системе социальной защиты важное место занимали программы государственной помощи нуждающимся. Это так называемые благотворительные программы, которые включали пособия тем, кто не в состоянии поддерживать себя сам. Однако нередко получалось так, что пособия доставались не самым бедным, а тем, чьи документы из-за отсутствия контроля оказывались неточными и чьи фактические доходы скрывались. Именно отсутствие информации и безадресность затрудняли решение проблемы малообеспеченности [4, с.11].

В мировой практике наряду государственной формой социальной защиты с широкое распространение получили частные институты социальной защиты населения (Приложение 1) [22, с.13].

Анализ показывает, что если во главу угла ставится задача обеспечения населения гарантированным базовым уровнем социальной защиты, то она должна рассматриваться как поле деятельности государства. Другими словами, государство корректирует некоторые из провалов рынка, предоставляя определенный уровень ресурсов и набор социально значимых услуг тем, кто в них нуждается, не обладая при этом достаточным платежеспособным спросом. Кроме того, в подобном случае предоставление услуг некоторым группам населения бесплатно обеспечивает более широкие выгоды обществу в целом или имеет значительный положительный внешний эффект [22, с.10].

Необходимо отметить, что главной дилеммой, сопряженной с необходимостью определения оптимального соотношения государственного и частного сектора в системе социальной защиты, является не только достижение задач устранения экономической неэффективности действующей системы, но и сохранения достигнутого уровня социальной защиты (неснижения социальной результативности системы). Ограничение участия частного сектора в системе социальной защиты государства содержит в себе определенные риски (табл.1.1.) [22, с.17].

Таблица 1.1.

Риски, связанные с ограничением участия частного сектора и доминированием государственного управления системой социальной защиты

|  |  |
| --- | --- |
| Типы риска | Характер риска |
| Экономии-ческий | - неоптимальное использование ресурсов государства, связанное с неизбежным увеличением налогов и уменьшением уровня социальной защиты;  - замедление экономического роста, связанное с уменьшением нормы накопления при не увеличении нормы потребления;  - увеличение государственных издержек на администрирование систем социальной защиты и содержание государственного аппарата в связи с негибкостью государственного сектора в управлении финансами систем социальной защиты;  - негативные макроэкономические последствия, среди них рост безработицы;  - негативное влияние упущенных возможностей на развитие национального фондового рынка в условиях ужесточающейся международной конкуренции;  - потеря контроля над расходной частью в силу действия демографических факторов и изменений на рынке труда |
| Управлен-ческий | - снижение эффективности использования все более редких ресурсов в силу отсутствия конкуренции, монопольного положения на рынке социальных услуг;  - рост уклонения от уплаты налогов и социально-страховых взносов;  - отсутствие эффективных механизмов контроля и борьбы с теневым сектором предоставления услуг и теневыми финансовыми потоками (неучтенными соплатежами населения за законодательно гарантированные бесплатные услуги);  формирование бюрократически-политического лобби, заинтересованного в росте государственных социальных расходов; |
| Социаль-ный | - консервация иждивенческих отношений между государством и населением;  - рост неудовлетворенности населения в силу «ползучего» снижения качества и доступности социальных услуг;  - разочарование граждан в способности государства справляться с социальными функциями |

Равно как и ограничение, расширение участия частного сектора в системе социальной защиты государства также содержит в себе определенные риски (табл.1.2.) [22, с.18].

Таблица 1.2.

Риски, связанные со значительным расширением участия

частного сектора в системе социальной защиты

|  |  |
| --- | --- |
| Тип риска | Характер риска |
| Экономический | - рост издержек государства на формирование и поддержание дополнительных систем контроля за агентами частного сектора;  - «перекладывание» части финансовых рисков на плечи граждан и их массовая несостоятельность в этой связи (для обеспечения достойного дохода в старости, например) |
| Управленческий | - значительная уязвимость для коррупции при распределении государственного заказа и использовании общественным образом собранных средств |
| Социальный | - социальные последствия негативного отбора рисков и «снятия сливок» частными структурами;  - снижение доступности услуг и маргинализация части населения в силу недостаточной осведомленности населения;  - усиление неравенства доступности социальных услуг;  - рост регионализации и социальной дифференциации стандартов предоставления услуг;  - разочарование граждан в способности государства справляться с социальными функциями |

В этой связи, чтобы сбалансировать риски, сопряженные как со значительным расширением, так и с ограничением участия частного сектора, в проводимых реформах систем социальной защиты развитых государств сделан акцент:

- на первостепенное значение функции «предохранительной сетки» и государственной ответственности за ее выполнение,

- на вторичность функции «поддержания дохода» и ее передачи в сферу ответственности частного сектора.

На практике изменения были реализованы:

- в рамках обязательного уровня системы социальной защиты с целью устранения экономически неэффективного распределения ресурсов государственной системы посредством маркетизации механизмов предоставления услуг (так называемая приватизация на институциональном, административном уровнях или в форме изменения финансирования расходов);

- в рамках добровольного уровня системы социальной защиты с целью содействия индивидуальному выбору и получению уровня защиты, удовлетворяющего потребности конкретного гражданина (так называемые «официально проводимая приватизация» и «ползущая приватизация»).

В заключение вопроса следует повторить, что социальная защита - это забота государства о гражданах, нуждающихся в помощи, его содействие им в связи с возрастом, состоянием здоровья, социальным положением, недостаточной обеспеченностью средствами существования, а система социальной защиты - это совокупность принципов, методов, социальных гарантий, мероприятий, законодательно установленных государством и обеспечивающих предоставление оптимальных условий жизни, удовлетворение потребностей людей, поддержание жизнеобеспечения и деятельного существования личности, социальных категорий и групп.

Сущность социальной защиты населения заключается в принятии системы мер по укреплению статуса экономически и социально слабых граждан с соблюдением принципа равноправия. Важнейшим приоритетом системы социальной защиты является поддержка в первую очередь нетрудоспособных граждан. С этой целью формируются и используются специальные денежные фонды.

**1.2 Формы обеспечения социальной защиты населения**

Система социальной защиты нашей страны долгое время складывалась в условиях административно-командной экономики, где не было места рыночным механизмам и частному сектору (советский период). В целом, она успешно функционировала и охватывала все население страны, обеспечивая предоставление высокого уровня государственных социальных гарантий.

В конце XX в. социальная защита населения стала основным атрибутом социальной политики любого цивилизованного государства. Задача большинства систем социальной защиты состоит в поддержании стабильности доходов людей, предоставлении равного доступа к медицинской помощи и оказании необходимых социальных услуг. Как организованная система она существует во многих странах мира. В экономически развитых государствах социальная защита является важнейшей частью национальной экономики, затраты на которую сегодня составляют более четверти валового внутреннего продукта. Наиболее развитые системы социальной защиты имеют страны Европейского союза. Именно в них появились и получили развитие первые социальные программы. Благодаря системам социальной защиты современные европейские экономики получили название социально-ориентированных. Как показывает опыт западно-европейских государств, существование продуманной системы социальной защиты, охватывающей всех граждан, не только приводит к улучшению их благосостояния, расширяет и укрепляет трудовые ресурсы страны, но и способствует экономическому росту и стабилизации политической и социальной ситуации в стране. Тем самым социальная защита оказывает позитивное влияние на общество, содействуя социальному согласию и обеспечению общего чувства социальной защищенности среди его членов [2, с.3].

**Принципы социальной зашиты населения.** Национальные системы социальной защиты сформировались с учетом специфики экономического, социального и культурного развития стран. Однако, несмотря на различия в путях развития и особенностях организации, качестве и объеме услуг, а также методах финансирования, все системы социальной защиты функционируют на основе единых принципов (рис.1.1.).

Обязательное (государственное)

Покрытие риска

Виды

покрытия рисков

Финансирование

Принцип социального страхования

Добровольное (личное)

Основные формы

Преимущественно страховые взносы

Преимущественно государственное финансирование

Принцип вспомощест-вования

Принцип социального обеспечения

Страховые премии в зависимости

от степени риска

Добровольное страхование

Частные накопления

Рис.1.1. Принципы и основные формы покрытия рисков в системе социальной защиты.

Примечание. Источник: [2, с.12].

**Принцип социального страхования.** Согласно этому принципу финансирование предоставляемых услуг осуществляется за счет взносов членов страхового объединения, которые при наступлении страхового случая получают социальные выплаты, объем которых ориентируется на размер страховых взносов (принцип эквивалентности). Внося в качестве взноса определенную часть заработной платы в фонд социального страхования, застрахованные в случае потери дохода имеют право на получение финансового возмещения (при условии выплаты страховых взносов), объем которых соотносится с размером прежней заработной платы.

Помимо правила эквивалентности, т.е. обусловленности объема страховой компенсации объемом индивидуальных взносов, принцип социального страхования включает также элементы перераспределения. Существующие различия между добровольным личным и социальным страхованием вносят определенные коррективы в действие принципа страхования. В случае добровольного личного страхования страховые взносы рассчитываются для каждого застрахованного в соответствии с вероятностью наступления риска, а страховые выплаты ориентированы на размер взносов согласно принципу индивидуальной эквивалентности. В основе же социального страхования лежит модифицированный принцип индивидуального страхования: взносы в социальном страховании не рассчитываются исходя из вероятности риска для каждого застрахованного (например, они не зависят от возраста или семейного положения, кроме того, в некоторых случаях неработающие члены семьи, не уплачивающие страховых взносов, могут иметь право на страховые выплаты). Следовательно, в отличие от добровольного личного страхования предоставляемые в рамках социального страхования выплаты не находятся в прямой зависимости от предыдущих взносов. Возможность социальной модификации принципа эквивалентности основывается на том, что данный принцип сочетается с принципом объединения рисков и общественной солидарности. Общественно значимый характер фондов социального страхования предполагает обязательный характер участия в системе социальной защиты.

Особенностью социального страхования в отличие от добровольного личного является также перераспределение доходов через систему солидарного поручительства в пользу менее финансово обеспеченных членов. Социальная защита и социальное выравнивание достигается в результате того, что люди с большей вероятностью социального риска не исключаются, а, наоборот, в отличие от добровольного личного страхования страхуются вне зависимости от уровня их дохода. Следует также отметить, что финансирование социального страхования может частично осуществляться не только за счет взносов работников и работодателей, но и за счет дотаций или кредитов государства. Таким образом, принцип социального страхования предусматривает тесную взаимозависимость обеспечения и предварительного вклада, что в значительной мере исключает пользование неположенным. По сути это приводит к тому, что построенные таким образом системы социальной защиты одобряются участниками.

**Принцип социального обеспечения.** В отличие от принципа страхования в рамках принципа социального обеспечения социальные услуги и выплаты предоставляются по другим основаниям (например, обеспечение государственных служащих и жертв войны) и финансируются за счет налоговых поступлений в бюджет. На основе данного принципа происходит финансирование программ государственной социальной политики, системы среднего и высшего образования. Например, в многих европейских странах этот принцип является в большей степени принципом солидарного участия всех членов общества, а не только государства по отношению к определенным группам лиц. Получатели социальных услуг и выплат, на которых распространяется данный принцип, как правило, не платили ранее никаких взносов однако обеспечили себе на это право вследствие особых заслуг, оказанных ими государству (например, государственные служащие).

Разумеется, финансирование за счет бюджетных средств напрямую зависит от эффективности экономики и от состояния бюджета и может приводить к перегрузке государственных финансов и другим негативным последствиям, однако применение этого принципа необходимо в случаях невозможности предоставления гарантий по отношению к таким рискам, где нельзя использовать принцип страхования. Принцип социального обеспечения является определяющим в системах социальной защиты с унифицированными базовыми социальными услугами, где они предоставляются всем гражданам государства. Такие системы функционируют в Скандинавских странах (Дании, Швеции, Финляндии), а также в Великобритании. Принцип страхования играет в таких экономиках меньшее значение, поскольку для них свойственны высокие объемы перераспределения национального дохода и финансирование социальных услуг через государственный бюджет для уменьшения имущественного неравенства. Характерной чертой подобных экономик является также преимущественно бюджетное финансирование социальных программ (особенно в Дании, Великобритании и Швеции), а также государственная организация социальных учреждений (например, Национальная служба здравоохранения Великобритании) [2, с.13].

**Принцип вспомоществования.** Согласно этому принципу социальные выплаты и услуги может получить каждый нуждающийся в необходимом для него объеме в том случае, если для получателя не представляется возможности самостоятельно выйти из бедственного положения. Так же, как и принцип социального обеспечения, данный принцип предусматривает финансирование социальных нужд из средств налогообложения. Особенностью основанных на принципе вспомоществования социальных программ (таких, как социальная помощь) является необходимость проверки нуждаемости. Элементы социального вспомоществования являются непременной частью системы социальной защиты в рыночной экономике; поскольку только лишь с помощью принципов социального страхования и социального обеспечения невозможно учесть все возможные страховые риски и построить многоплановую и всеохватывающую систему социальной защиты населения. Несовершенство организации социальной защиты на основе этого принципа связано с необходимостью проверки нуждаемости и, как следствие, отсутствием определенности в объеме нужных социальных услуг.

**Принцип социальной солидарности** предусматривает взаимную помощь всех участников социальной защиты, связанную с перераспределением средств между различными социально-экономическими и демографическими группами населения. Можно выделить три составляющие данного принципа. Первая предполагает рассмотрение социальной солидарности как объединения различных рисков при одинаковых страховых взносах. Второй компонент социальной солидарности связан с рассмотрением его как модели межвременного перераспределения. Иначе говоря, речь идет о так называемом договоре поколений, необходимом для перераспределения доходов от трудоспособных молодых к нетрудоспособным старым участникам системы социальной защиты. Третий элемент принципа предполагает понимание его в качестве основы межличностного перераспределения. В данном случае перераспределение доходов осуществляется:

- между наиболее богатыми и наиболее бедными группами участников системы социальной защиты;

- непосредственно между застрахованными субъектами;

- между застрахованными и незастрахованными участниками [2, с.14].

Процесс социальной защиты представляет собой социальное обеспечение.

По своей сути социальное обеспечение есть система финансовых отношений государства с юридическими и физическими лицами по поводу формирования государственных целевых социальных фондов и использования их для социальной защиты граждан страны. Существование социального обеспечения продиктовано необходимостью содержания нетрудоспособных граждан, их поддержки и выравнивания жизненного уровня различных групп населения [23, с.96].

Современная система социального обеспечения Республики Беларусь по своему содержанию состоит из двух основных форм: государственного социального страхования и государственного социального обеспечения.

В сферу государственного социального обеспечения входят также социальная помощь, попечительство и социальное обслуживание.

**Социальная помощь** - это форма социальной защиты, предусматривающая денежные выплаты, натуральную помощь и индивидуальные услуги гражданам на основе проверки нуждаемости. Основу финансирования социальной помощи составляют бюджетные ассигнования, которые выделяются в распоряжение органов социальной защиты.

В понятие социальной помощи включаются разнообразные формы добровольно-общественной благотворительности. Объектами социальной помощи являются лица, доходы которых ниже черты бедности или прожиточного минимума. В системе социальной помощи действует принцип индивидуального подхода. Это означает, что социальная помощь оказывается тогда, когда исчерпаны все законодательные, договорные и нравственные возможности.

**Попечительство** в отличие от социальной помощи ориентировано на индивидуальную нуждаемость. Оно осуществляется органами опеки за счет бюджетных ассигнований, пожертвований и спонсорской помощи.

**Социальное обслуживание** - это деятельность юридических и физических лиц по оказанию социальной поддержки и материальной помощи, предоставлению бытовых, медицинских, психолого-педагогических и правовых услуг, созданию условий для социальной адаптации и реабилитации граждан и семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

В Республике Беларусь социальное обслуживание основано на принципах адресности, гуманизма, социальной справедливости и равенства, доступности, добровольности, конфиденциальности, общей профилактической направленности [8, с.89].

**Государственное социальное страхование.** Государственное социальное страхование - это система финансовых отношений государства с юридическими и физическими лицами по поводу создания государственного целевого фонда социальной защиты населения.

Сущность социального страхования заключается в том, что финансирование социальных выплат осуществляется за счет аккумулируемых в специальном фонде взносов из фонда оплаты труда работодателей и из заработной платы работающих. В Республике Беларусь специальным фондом взносов из фонда оплаты труда работодателей и из заработной платы работающих выступает Фонд социальной защиты населения (ФСЗН).

Фонд решает возложенные на него задачи в тесном взаимодействии с министерствами, другими центральными органами управления, общественными объединениями республики, деятельность которых связана с защитой интересов работающих граждан, пенсионеров, инвалидов и детей, а также во взаимодействии с местными органами управления [24, с.82].

Средства фонда социальной защиты населения формируются за счет трех основных источников:

1. Обязательные взносы юридических лиц, работающих на хозяйственном (коммерческом) расчете. По своей сущности это - социальный налог. Сумма взносов в фонд социальной защиты населения зависит от размера (суммы) фонда заработной платы работников предприятия, организации и размера страхового тарифа, который устанавливается в процентах от фонда заработной платы. Размер страхового тарифа может быть дифференцирован в зависимости от рода хозрасчетной (коммерческой) деятельности. В Республике Беларусь данный тариф колеблется от 10% до 35%.

Произведенные взносы социального налога включаются в себестоимость продукции (работ, услуг), а значит, являются ценообразующим фактором. Таким образом, фактическими плательщиками социальных платежей предприятий всех форм собственности являются покупатели.

1. Обязательные социальные взносы государственных некоммерческих учреждений и организаций, финансируемых из бюджета. Для этих целей при составлении сметы расходов предусматриваются ассигнования из бюджета по специальной статье «Взносы на социальное страхование». В связи с тем, что в современных условиях в отдельных бюджетных учреждениях фонд заработной платы состоит не только из бюджетных средств, но и тех, которые получены от разрешенной коммерческой деятельности, сумма социальных взносов в подобных случаях оказывается больше суммы бюджетных ассигнований на эти цели.
2. Обязательных индивидуальных взносов граждан, работающих по найму. Размер страховых взносов составляет 1 % фактической заработной платы, облагаемой социальным налогом [23, с.97].

В одних странах страхование носит накопительный, в других - солидарный, в третьих - смешанный характер. В первом случае при утрате заработка страхуемые получают компенсацию, размер которой соотносится с величиной их прежней заработной платы с учетом уплаты предварительных взносов. Такой принцип построения системы социального обеспечения считается справедливым во многих странах. При солидарном характере страхования работающие содержат нетрудоспособных.

В современных условиях для установления принципа более жесткой эквивалентности выплат по социальному страхованию и страховых социальных взносов в Республике Беларусь введен индивидуальный учет сведений о каждом застрахованном лице в системе государственного социального страхования. Органы ФСЗН каждому застрахованному лицу выдают свидетельство, присваивают номер и открывают индивидуальный счет. Индивидуальный лицевой счет содержит подробные сведения о застрахованном лице, необходимые для назначения и выплаты пенсий и пособий. Информация, содержащаяся в индивидуальном лицевом счете, является конфиденциальной.

Ведение персонифицированного учета имеет следующие цели:

- обеспечение достоверности сведений о стаже застрахованного, до ходах, на которые начислены страховые взносы, и страховых взносах;

- создание информационной базы для назначения пенсий и пособий;

- информационное обеспечение процесса прогнозирования расходов на выплату пенсий и пособий по государственному социальному страхованию, определения размеров страховых взносов, расчета макроэкономических показателей, касающихся государственного социального страхования;

- повышение заинтересованности застрахованных лиц в уплате взносов;

- упрощение порядка и ускорение процедуры назначения пенсий и пособий застрахованным лицам.

Государственное социальное страхование существенно отличается от государственного личного. Во-первых, оно обязательное, а не договорное; во-вторых, фактически носит налоговый характер; в-третьих, осуществляется в основном за счет социального налога. В этом случае отсутствует индивидуальный учет средств, поступивших в фонд социальной защиты населения [8, с.91].

Использование средств, поступивших по государственному социальному страхованию в фонд социальной защиты населения представляет собой государственное социальное обеспечение

Использование средств, поступивших по государственному социальному страхованию в фонд социальной защиты населения, а также средств фонда содействия занятости населения представляет собой государственное социальное обеспечение.

**Государственное социальное обеспечение** - система финансовых отношений государства с физическими лицами по поводу расходования фонда социальной защиты населения и других социальных фондов.

В сферу государственного социального обеспечения входит также и социальная помощь. Социальная помощь - форма социальной защиты, предусматривающая денежные выплаты, натуральную помощь и индивидуальные услуги гражданам на основе проверки нуждаемости. Основу финансирования социальной помощи составляют бюджетные ассигнования, которые выделяются в распоряжение органов социальной защиты.

В расширенном понимании в понятие социальной помощи включаются разнообразные формы добровольно-общественной благотворительности. Объектами социальной помощи являются лица, доходы которых ниже черты бедности или прожиточного минимума. В системе социальной помощи действует принцип индивидуального подхода. Это означает, что социальная помощь оказывается тогда, когда исчерпаны все законодательные, договорные и нравственные возможности. Таким образом, посредством института социальной помощи реализуется государственная концепция обеспечения минимального гарантированного дохода [23, с.96].

В заключение вопроса следует повторить, что современная система социального обеспечения Республики Беларусь по своему содержанию состоит из двух основных форм: государственного социального страхования и государственного социального обеспечения. В сферу государственного социального обеспечения входят также социальная помощь, попечительство и социальное обслуживание.

**1.3 Финансовые методы обеспечения социальной защиты населения**

Государственное социальное обеспечение - это система финансовых отношений государства с физическими лицами по поводу расходования фонда социальной защиты населения и других социальных фондов [8, с.91].

Важнейшая роль в обеспечении функционирования системы финансовых взаимоотношений государства и физических лиц по вопросам социальной защиты принадлежит финансовым методам.

Важным моментом в рассмотрении финансовых методов социальной защиты является рассмотрение истории развития системы финансовой защиты.

Формирование современной системы социальной защиты связано с процессом индустриализации, усилением государственного регулирования социальных процессов, усложнением социально-демографической структуры общества. Первоначально социальные риски покрывались в добровольном порядке за счет создания фондов взаимопомощи среди ремесленников и купцов (цеховые кассы), затем среди наемных работников (кассы взаимного страхования рабочих). Индустриализация и вызванная ею массовая пролетаризация населения, низкий уровень жизни трудящихся привели в конце XIX в. к возникновению обязательного социального страхования с участием работодателей и государства и оформлением соответствующего гражданского и трудового законодательства.

Очередность введения отдельных систем обязательного социального страхования в состоит в том, что, как правило, первым вводилось страхование от несчастных случаев, затем медицинское страхование, пенсионное и значительно позже - страхование по безработице. Данную последовательность внедрения систем социального страхования можно объяснить с помощью двух факторов. Первый - различная степень сложности организации страховых систем. Второй - соответствие этих систем принципам либеральной рыночной экономики. Традиции рыночной экономики изменялись как с появлением обязательного социального страхования, так и посредством того, что государство брало на себя ответственность за управление и финансирование социальных программ, до тех пор существовавших на попечении церкви, местных и общественных организаций. В отличие от других отраслей социального страхования введение страхования от несчастных случаев на производстве можно рассматривать как событие в наименьшей степени затронувшее прежние принципы экономики. Обеспечение по старости и болезни, наоборот, означало более значительную трансформацию принципов либеральной рыночной экономики, поскольку было связано с переносом охватываемых этими программами рисков как главных источников бедности из индивидуальной в сферу коллективной ответственности. Одновременно системы социального страхования по возрасту и болезни требовали также более высокого уровня административных инноваций, чем страхование от несчастных случаев, осуществление которого оставалось предоставленным самим работодателям. Наконец, финансирование медицинского и пенсионного страхования требовало значительно больших средств, а расчет соотношения между взносами и социальными услугами и выплатами ставил перед страховщиками более сложные административные и финансовые задачи. Реализация страхования по безработице была связана с самыми большими трудностями. Прежде всего это было обусловлено интерпретацией безработицы как социального риска, вызванного общественно-экономическими причинами.

Кроме того, зависимость от циклических колебаний делала безработицу недостаточно страхуемым риском. Отличительной чертой периода появления страхования по безработице было преобладание неоклассического подхода к экономической политике, отрицающего необходимость существенного вмешательства государства в экономические процессы. В соответствии с таким подходом безработица понималась как результат добровольного выбора индивида, а ее рост в периоды неблагоприятной экономической конъюнктуры - как временное явление, преодоление которого возможно благодаря действию саморегулирующихся рыночных механизмов. В связи с этим основные меры были связаны прежде всего со смягчением последствий безработицы в периоды экономических кризисов [2, с.15].

Важной особенностью систем социального страхования является то, что социальное обеспечение рассматривается теперь как право гражданина на получение социальных услуг и выплат и не связано с его социально-политической дискриминацией. Следовательно, оформление систем социального страхования означало полный поворот в отношении принципов социальной поддержки. Если раньше социальное призрение рассматривалось как средство сохранения общественного порядка, то теперь социальное страхование стало связано с пониманием необходимости компенсации потери дохода как предпосылки индивидуального, а значит, и общественного благополучия.

Таким образом, ключевой идеей обязательного социального страхования является разделение ответственности по страхованию социальных рисков между работодателем, наемным работником и государством. Кроме того, обязательное социальное страхование наемных работников подчеркивает принцип индивидуальной ответственности за собственное благополучие, но в отличие от добровольного личного страхования обеспечивало солидарное выравнивание. Участие же работодателей и государства, кроме того, акцентирует идею социальной солидарности.

Пик развития систем социальной защиты приходится на 1960-1970 гг., когда многие государства приняли на себя высокие обязательства по обеспечению социальной защиты населения. Этому способствовали ускоренные темпы экономического роста, усиление роли государства в социально-экономических процессах, научное оформление теории социального государства (табл. 1.3.).

В процессе расширения программ социальной защиты в развитых странах в этот период выделяют две определяющие тенденции. Первая тенденция состоит в том, что наибольшее увеличение расходов пришлось на те социальные программы (медицинское, пенсионное страхование), которые не были связаны со сферой производства и рынком труда и распространялись на такие большие по численности и важные с политической точки зрения группы избирателей, как, например, пенсионеры. Вторая тенденция заключалась в существенно меньшем росте расходов на социальные программы, обусловленные проблемами рынка труда или заработной платы (страхование по безработице).

Таблица 1.3.

Расходы на социальную защиту в странах Европейского Союза

в 1950 - 2000 гг. (в % к ВВП)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Страна | 1950 | 1955 | I960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 |
| Германия | 14,8 | 14,2 | 15,0 | 16,6 | 17,0 | 23,7 | 24,0 | 23,8 | 25,4 | 28,9 | 29,5 |
| Дания | 8,4 | 9,8 | 11,1 | 12,2 | 16,6 | 22,5 | 29,9 | 25,9 | 28,7 | 32,2 | 28,8 |
| Финляндия | 6,7 | 7,6 | 8,7 | 10,6 | 13,1 | 15,7 | 18,0 | 22,0 | 25,1 | 31,8 | 25,2 |
| Франция | - | 13,4 | 13,4 | 15,8 | 15,3 | 24,1 | 26,7 | 28,7 | 27,6 | 30,7 | 29,7 |
| Великобритания | 10,0 | 9,5 | 11,0 | 11,7 | 13,8 | 16,0 | 17,3 | 20,0 | 22,9 | 28,2 | 26,8 |
| Италия | 8,5 | 10,0 | 11,7 | 14,8 | 16,3 | 21,2 | 21,5 | 11,3 | 24,3 | 24,8 | 25,2 |
| Нидерланды | 7,1 | 8,4 | 11,1 | 15,7 | 20,0 | 25,5 | 28,3 | 29,1 | 32,4 | 30,9 | 27,4 |
| Австрия | 12,4 | 12,8 | 13,8 | 17,8 | 18,8 | 20,2 | 22,5 | 25,2 | 26,7 | 29,6 | 28,2 |
| Швеция | 8,3 | 9,9 | 11,0 | 13,6 | 18,8 | 25,0 | 31,9 | 14,7 | 33,1 | 35,5 | 32,2 |
| В среднем | 8,4 | 10,6 | 11,8 | 14,3 | 16,6 | 21,5 | 24,4 | 22,3 | 27,3 | 30,2 | 28,1 |

Примечание. Источник: [2, с.16].

Эта ситуация объясняется следующими обстоятельствами: во-первых, состав безработных изменяется достаточно быстро, чем состав пенсионеров, и, во-вторых, немаловажным фактором являются существующие опасения политиков и экономистов о вредности высоких расходов на пособия по безработице, поскольку сами по себе они способствуют не столько ее уменьшению, сколько увеличению. По этой причине сокращение социального финансирования производилось преимущественно за счет имеющих меньший общественный резонанс программ, таких, как страхование по безработице, нежели посредством снижения расходов на более социально значимые пенсионное и медицинское страхование.

Последующие экономические кризисы изменили ситуацию, в результате чего в 1980 - 1990 гг. обозначились основные проблемы современного этапа развития систем социальной защиты. Они были вызваны причинами социально-демографического, политического и экономического характера. Особую важность в последние десятилетия XX в. приобрели демографические факторы. Падение рождаемости в большинстве развитых стран ниже уровня естественного воспроизводства населения, а также увеличение средней продолжительности жизни и рост доли людей пенсионного возраста создают финансовые проблемы для пенсионных систем и медицинского страхования. К 1990-м гг. тенденция расширения социальной защиты исчерпала свои возможности, приблизившись к пороговым значениям. Поэтому в эти годы постепенно происходит переоценка социальной роли государства, связанная с отказом от всеобщей государственной поддержки социальной защиты в пользу менее дорогостоящих корпоративных или коллективно-договорных форм, использующих принцип страхования.

Поскольку сущность понятия «метод социальной защиты» включает в себя совокупность приемов и способов воздействия субъектов социальной защиты на функционирование и развитие социальных отношений и процессов в обществе с целью достижения их оптимального соответствия жизнедеятельности людей [21 с.10], то можно выделить следующие методы обеспечения финансовой защищенности в зависимости от объекта социальной защиты (табл.1.4.):

Как видно из данных табл.1.4., в настоящее время обеспечение социальной защищенности осуществляется путем использования следующих финансовых методов:

- поддержка социальной инфраструктуры;

- финансирование оказания услуг в области социальной защиты;

- компенсация затрат на социальное обеспечение;

- непосредственные выплаты гражданам, которые являются объектами социальной защиты.

Таблица 1.4.

Классификация методов социальной защиты населения в зависимости от финансируемых расходов

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №№ пп | Метод обеспечения социальной защиты | Финансируемые расходы |
| 1. | Поддержка инфраструктуры | Содержание домов престарелых, домов инвалидов, учреждений здравоохранения включая учреждения реабилитации, государственных социальных служб всех уровней, центров подготовки малообеспеченных категорий населения. |
| 2. | Оказание услуг | Протезирование инвалидов и других категорий граждан, оказание услуг по обеспечению занятости, услуг по получению специальности, оказание адресной помощи: уход за лицами с ограниченными возможностями, лишенными возможности самостоятельно передвигаться и т.д. |
| 3. | Компенсация затрат | Бывает двух видов: полная и частичная. Компенсация затрат на приобретение лекарственных средств и медицинских препаратов, оплата путевок и финансирование отдыха детей в летний период, предоставление льгот по оплате услуг жилищно-коммунального хозяйства, общественного транспорта. |
| 4. | Непосредственные выплаты | Пенсионное обеспечение (трудовые и социальные пенсии), выплата пособий по безработице, выплаты в случае временной нетрудоспособности, получения травм, увечий и инвалидности на производстве, поддержка материнства, ветеранов, предоставление льготных условий кредитования, субсидирование жилищного строительства; выплаты, связанные с исполнением обязательств государства перед участниками ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС. |

Примечание. Источник: собственная разработка

Применительно к Республике Беларусь в настоящее время средства социального обеспечения направляются на следующие виды расходов:

- выплату различных пенсий и пособий;

- выдачу бесплатных и льготных путевок на санаторно-курортное лечение;

- организацию отдыха детей в летний период;

- содержание домов инвалидов и престарелых граждан;

- протезирование инвалидов и других граждан;

- осуществление мероприятий по обучению и трудоустройству инвалидов и др.

Среди всех видов государственного социального обеспечения основное место принадлежит пенсиям и пособиям.

Пенсии. В соответствии с законодательством в нашей республике могут назначаться и выплачиваться следующие виды пенсий: трудовые и социальные [23, с.99].

Для более полного понимания разнообразия форм и методов обеспечения финансовой защищенности а также их сочетания представляется целесообразным рассмотрение механизмов финансовой защиты населения в сложившихся системах социальной защиты на примере развитых государств Европейского Союза. Тем более актуальным изучение подобного опыта представляется в связи с тем, что данные государства характеризуются уже сложившейся социально-ориентированной моделью рыночной экономики, тогда как в Республике Беларусь, взявшей официальный курс на построение модели социально ориентированной рыночной экономики, построение последней находится в стадии формирования и развития.

Экономические модели социальной защиты населения в государствах ЕС Под экономической моделью социальной защиты населения можно понимать сложившиеся принципы организации и функционирования ее программ в той или иной стране. В странах Европейского союза доминируют четыре основные модели: континентальная или бисмарковская, англосаксонская или модель Бевериджа, скандинавская и южно-европейская [2, с.18].

Континентальная модель (модель Бисмарка) устанавливает жесткую связь между уровнем социальной защиты и длительностью профессиональной деятельности. В ее основе лежит социальное страхование, услуги которого финансируются в основном за счет взносов работодателей и застрахованных. В основе этой модели лежит принцип профессиональной солидарности, предусматривающий существование страховых фондов, управляемых на паритетных началах наемными работниками и предпринимателями. Они аккумулируют социальные отчисления из заработной платы, из которых и производятся страховые выплаты. Финансирование таких систем, как правило, не осуществляется из государственного бюджета, так как принцип бюджетной универсальности противоположен такой модели социальной защиты. Однако в современных условиях существования социального государства в Европе с его обширной сетью социальных программ, эта модель социальной защиты, как правило, не всегда основывается только на данном принципе. Поэтому для малообеспеченных членов общества, не имеющих возможности получать страховые социальные выплаты по ряду причин (например, вследствие отсутствия необходимого страхового стажа), национальная солидарность реализуется через системы социальной помощи. В этом случае речь может идти о вспомогательных механизмах, которые являются отступлениями от основной логики «бисмарковской» модели. Несмотря на существование принципа обязательности социального страхования (например, в Германии обязательность социального страхования предписана законом), он соблюдается не в полной мере. Это связано с существованием предельных уровней заработной платы, выше которых принадлежность к режимам социального страхования не является обязательной (возможно только добровольное страхование), или лимитированием отчислений (в этом случае в рамках обязательного социального страхования отчисления производятся только в пределах предельной заработной платы, а социальные выплаты исчисляются в отношении к этому уровню). Таким образом, в основе этой модели лежит принцип актуарной справедливости, когда величина страховых выплат определяется в первую очередь величиной страховых взносов. В момент своего рождения в Германии в конце XIX в. немецкая система социальной защиты воспроизводила именно эту модель. На сегодняшний день значительное развитие системы социальной помощи (строящейся на принципе вспомоществования, а не страхования) приводит к модификации этой модели и увеличению доли бюджетного финансирования социальной защиты.

Англосаксонская модель (модель Бевериджа) представлена в Европе Великобританией и Ирландией. В ее основе лежит доклад английского экономиста У.Бевериджа, представленный правительству Великобритании в 1942 г. Значительное влияние на выдвинутые Бевериджем положения оказали идеи Кейнса о том, что динамика общественного производства и занятости определяются факторами платежеспособного спроса, а, следовательно, перераспределение доходов в интересах социальных групп, получающих более низкие доходы, способно повысить денежный спрос массовых покупателей. Модель базируется на следующих принципах: принцип всеобщности (универсальности) системы социальной защиты -распространение ее на всех нуждающихся в материальной помощи граждан; принцип единообразия и унификации социальных услуг и выплат, что выражается в одинаковом размере пенсий, пособий и медицинского обслуживания, а также условий их предоставления.

Принцип распределительной справедливости - основополагающий в данной модели, так как в данном случае речь идет не о профессиональной (как в случае с моделью Бисмарка), а о национальной солидарности. Финансирование таких систем социальной защиты производится как за счет страховых взносов, так и из средств налогообложения. Так, финансирование семейных пособий и здравоохранения осуществляется из государственного бюджета, а прочих социальных пособий - за счет страховых взносов наемных работников и работодателей. В отличие от континентальной, эта модель включает в себя социальное страхование с достаточно низкими социальными выплатами и социальную помощь, которая в этой системе играет доминирующую роль.

Скандинавская модель социальной защиты характерна для Дании, Швеции и Финляндии. Социальная защита в ней понимается как законное право гражданина. Отличительной чертой скандинавской модели является широкий охват различных социальных рисков и жизненных ситуаций, которые требуют поддержки общества. Получение социальных услуг и выплат, как правило, гарантируется всем жителям страны и не обусловливается занятостью и уплатой страховых взносов. В целом уровень социальной защищенности, предлагаемый этой моделью, довольно высок. Не в последнюю очередь это достигается за счет активной перераспределительной политики, направленной на выравнивание доходов. Необходимым предварительным условием функционирования данной модели является высоко организованное общество, строящееся на основе приверженности принципам институционального общества благосостояния [2, с.19].

Финансирование систем социальной защиты, относящихся к данной модели, осуществляется преимущественно за счет налогообложения, хотя определенную роль играют страховые взносы предпринимателей и наемных работников. Единственной частью социальной защиты, выделенной из общей системы является страхование по безработице, которое является добровольным и управляется профсоюзами. До недавнего времени работающие по найму были практически освобождены от уплаты страховых взносов и участвовали в системе социальной защиты путем уплаты налогов. Однако в последнее десятилетие XX в. наметилась тенденция постепенного возрастания доли участия работающих по найму в финансировании страховых программ и увеличения страховых отчислений из заработной платы. Это же тенденция прослеживается и по отношению к предпринимателям, тогда как социальные расходы государства в последние годы заметно сократились.

Южно-европейская модель социальной защиты представлена в Италии, Испании, Греции и Португалии. Лишь в последние десятилетия под влиянием социально- экономических и структурных изменений в этих государствах были созданы или усовершенствованы системы социальной защиты. В отличие от предыдущих данную модель можно интерпретировать скорее как развивающуюся, переходную, а потому не имеющую четкой организации. Как правило, уровень социальной защищенности, характерный для данной модели, относительно низок, а задача социальной защиты рассматривается часто как забота родственников и семьи. Поэтому семья и другие институты гражданского общества играют здесь не последнюю роль, а социальная политика носит преимущественно пассивный характер и ориентирована на компенсацию потерь в доходах отдельных категорий граждан. Характерной чертой данной модели является также асимметричная структура социальных расходов. Так, в Италии это проявляется в том, что наиболее крупную часть социальных расходов составляет пенсионное обеспечение (14,7% ВВП при среднеевропейском уровне - 12,5%), тогда как на поддержку семьи, материнства, образования и политику занятости затрачиваются сравнительно незначительные средства (около 1%).

**Особенности систем социальной защиты в странах ЕС.** В системе социальной защиты ФРГ центральное место занимает социальное страхование. Организация системы социальной защиты в ФРГ строится по принципу самоуправления, согласно которому учреждения социального страхования наделены правовой, финансовой и организационной независимостью от институтов государственного управления. Тем не менее государство создает правовую основу, на которой строятся отношения между страхователем и страхуемым, оно осуществляет правовой надзор за деятельностью органов социальной защиты, имеет право осуществлять проверку финансовой и коммерческой деятельности страховых организаций.

В организационном отношении для системы социальной защиты ФРГ характерна разобщенность учреждений, осуществляющих социальное страхование: как независимые действуют организации по пенсионному обеспечению, медицинские страховые организации и др. Наряду с социальным страхованием в системе социальной защиты предусмотрены механизмы социальной помощи, предоставляемой в случае, если все виды страховых социальных пособий исчерпаны. Финансирование системы социальной защиты в Германии осуществляется из взносов застрахованных лиц наемного труда и работодателей, за счет государственного бюджета, а также за счет комбинации обеих разновидностей финансирования. Гарантом выполнения социальных обязательств выступает государство, перераспределяя часть средств на покрытие расходов в виде государственных дотаций. Причиной этого является признание государством особой роли, которую играют органы социальной защиты в условиях социальной рыночной экономики, состоящей в решении задач по поддержанию стабильности и социальной справедливости, необходимых для успешного функционирования и развития социально-экономической сферы страны.

Особенность французской системы социальной защиты - очень сложная организационная структура, а также высокая доля расходов на социальные программы, которая превышает средний уровень по ЕС. С 1970 по 2003 гг. расходы на социальную защиту во Франции выросли с 17,5% до 30,9%. По данным Статистического бюро ЕС, такая доля социальных затрат ставит Францию на четвертое место после Швеции и Дании. Для нее характерны следующие особенности. Во-первых, существование разветвленной системы профессионально-отраслевых схем социального страхования. Во-вторых, наличие развитой системы семейных пособий, которая стала результатом длительной эволюции, в ходе которой вводились и совершенствовались различные инструменты государственной семейной политики и формы семейных пособий. В-третьих, большая роль дополнительных систем социальной защиты, особенно в области пенсионного и медицинского страхования. Характерная особенность французской системы социальной защиты состоит также в том, что в основе функционирования не только государственных схем социального страхования, но и обязательных дополнительных профессиональных систем страхования лежит распределительный принцип финансирования [2, с.21].

Управление социальной защитой во Франции организовано иерархически в виде действующих на национальном и региональном уровнях страховых касс, ответственных за тот или иной вид социальной защиты. Региональные и местные кассы социального страхования являются самоуправляемыми организациями, каждая из которых имеет собственное правление, состоящее из представителей застрахованных и работодателей. Основным источником финансирования системы социальной защиты во Франции служат страховые взносы работников и работодателей. Исключение составляет страхование по безработице и семейные пособия, доля государственных дотаций в которых существенно выше, нежели в других отраслях социального обеспечения, а также страхование от несчастных случаев на производстве, финансируемое исключительно за счет взносов работодателя.

Для британской системы социальной защиты населения характерны две специфические особенности. Во-первых, в рамках этой системы отсутствуют специальные, организационно оформленные институты, занимающиеся страхованием конкретных видов социальных рисков - страхования по старости, по болезни, от безработицы, от несчастных случаев на производстве и др. Все программы социальной защиты объединены в рамках единой системы социальной защиты. Во-вторых, для системы социальной защиты Великобритании характерна большая роль государственных учреждений в обеспечении социальными услугами и выплатами, а также - в силу исторического развития - их тесная связь с частными страховыми программами. Структура финансирования системы социальной защиты в Великобритании определяется разделением этой системы на две части -национальное здравоохранение и национальное социальное страхование, первая из которых финансируется преимущественно из государственного бюджета, а вторая -за счет страховых взносов наемных работников и предпринимателей. Помимо здравоохранения, которое почти на 90% субсидируется за счет бюджета, налоговое финансирование характерно для обеспечения от несчастных случаев на производстве, а также семейных пособий. Таким образом, характерной особенностью британской государственной системы социальной защиты является то, что она не предусматривает существование целевых страховых взносов, предназначенных для содержания конкретных страховых программ (пенсионного, медицинского страхования, пенсий по инвалидности и т.п.).

Основополагающим принципом шведской системы социальной защиты является ее универсальность, то есть охват всех слоев населения. Вторым по важности принципом, характерным для многих европейских «социальных экономик», в наибольшей степени реализованным в Швеции, является принцип социальной солидарности, состоящий в том, что все граждане равным образом и вне зависимости от их социального статуса принимают участие в финансировании системы социальной защиты, внося соразмерный своим доходам вклад. Необходимым элементом в такой системе выступает государство, берущее на себя функции перераспределения социальных благ от обеспеченных к наиболее уязвимым категориям населения. Если принимать в расчет только доход в форме зарплаты (в среднем около 2,5 тыс. долларов в месяц), то 36% населения страны можно было бы отнести к разряду бедных (наивысший показатель в группе промышленно развитых стран мира). Однако после перераспределения совокупного общественного дохода через систему налогов и социальных выплат (1/3 госбюджета уходит на социальные нужды) плюс социальные статьи расходов муниципальных бюджетов и выплаты из пенсионных и иных страховых фондов), в категорию бедных попадает всего лишь 5,6% населения. Сравнимые аналогичные показатели для США составляют соответственно 27 и 17%. Дороговизна подобной системы (уровень налогообложения в Швеции является одним из самых высоких в мире) в полной мере компенсируется высокой степенью социальной защищенности населения, отсутствием шокирующих контрастов между богатством и бедностью, и соответственно, высокой политической и социальной стабильностью.

Южно-европейская модель социальной защиты не имеет четкой организации. Одной из основных проблем социальной политики Италии является историческое для этой страны различие в доходах населения в северных и южных регионах, что отражается статистикой по безработице. По отношению к общему уровню безработицы в Италии (11,3%), уровень безработицы на севере страны составляет около 7,5% (что приближается к среднеевропейским величинам), а для юга - более 20%. Особенно отчетливо это проявляется в той роли, которую в условиях итальянской системы социальной защиты начинают играть некоторые ее виды. Прежде всего, это касается пенсии по инвалидности, которая в экономически слабых регионах помимо своего основного назначения выполняет роль помощи по безработице и социальной помощи. Существенной проблемой итальянской системы социальной защиты является одновременное существование плохо социально-гарантированных секторов в экономике и секторов, в которых в силу различных обстоятельств (например, широкого развития профсоюзного движения - особенно на севере страны) гарантированность социальных услуг более высока. Особенностью итальянской системы социальной защиты является также неудовлетворительная защита от рисков людей, которые в силу различных причин оказались без каких-либо доходов.

Следующей по значимости проблемой является асимметричная структура социальных расходов. Это проявляется, в частности, в том, что наиболее крупную часть социальных расходов составляет пенсионное обеспечение -15,4% в ВВП (при среднеевропейском уровне - 11,9%), тогда как на поддержку семьи, материнства, образования и политику занятости затрачиваются сравнительно незначительные средства (около 0,8%). Проблему значительной доли пенсионеров в общей структуре населения осложняет также неблагоприятное демографическое развитие в стране, средний показатель рождаемости в которой составляет 1,26 ребенка на семью - один из самых низких в Европе [2, с.23].

Таким образом, в настоящее время обеспечение социальной защищенности осуществляется путем использования поддержки социальной инфраструктуры, финансирования оказания услуг в области социальной защиты, компенсации затрат на социальное обеспечение и непосредственных выплат гражданам, которые являются объектами социальной защиты. В практике деятельности развитых государств сложились социально-ориентированные модели социальной защиты, которые характеризуются различными уровнями обеспечения социальной защищенности и соотношением государственных и негосударственных институтов в области социального обеспечения.

**2. АНАЛИЗ МЕХАНИЗМА (СИСТЕМЫ) ФИНАНСИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

**2.1 Правовое обеспечение социальной защиты в области жилищного строительства в Республике Беларусь**

Одной из актуальных проблем обеспечения социальной защищенности в Республике Беларусь на сегодняшний день является обеспечение населения жильем. Это вызвано в первую очередь значительным разрывом между высоким уровнем стоимости жилищного строительства и уровнем доходов населения.

Жилищное законодательство Республики Беларусь основывается на Конституции Республики Беларусь и состоит из Жилищного Кодекса, Декретов и Указов Президента Республики Беларусь, постановлений Совета Министров Республики Беларусь и иных актов законодательства Республики Беларусь, регулирующих жилищные отношения.

Основными задачами жилищного законодательства Республики Беларусь являются:

- обеспечение юридических гарантий получения или приобретения жилых помещений гражданами, нуждающимися в улучшении жилищных условий;

- обеспечение свободы граждан и их организаций в реализации жилищных прав и интересов;

- формирование конкуренции работ и услуг на рынке жилья;

- создание условий свободного осуществления связанных с жилищными отношениями прав на безопасную и здоровую среду обитания, отдых, получение информации, социально-бытовое и культурное обслуживание;

- правовая защита жилищных и связанных с ними прав и интересов субъектов жилищных отношений.

Объектами жилищных отношений являются жилые помещения.

Субъектами жилищных отношений являются:

- граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства (далее – граждане);

- юридические лица независимо от форм собственности;

- государственные органы.

Жилищный фонд в Республике Беларусь состоит из государственного и частного жилищных фондов.

Государственный жилищный фонд включает:

- республиканский жилищный фонд – часть жилищного фонда, находящуюся в республиканской собственности;

- коммунальный жилищный фонд – часть жилищного фонда, находящуюся в коммунальной собственности административно-территориальных единиц.

Частный жилищный фонд включает:

- жилищный фонд граждан – часть жилищного фонда, находящуюся в собственности граждан;

- жилищный фонд юридических лиц негосударственной формы собственности –часть жилищного фонда, находящуюся в собственности юридических лиц негосударственной формы собственности [11].

Граждане Республики Беларусь в области жилищных отношений имеют право:

- получать жилое помещение в пользование на условиях и в порядке, установленных Жилищным Кодексом;

- получать земельный участок для индивидуального жилищного строительства;

- осуществлять индивидуальное или коллективное жилищное строительство;

- получать в установленном законодательством Республики Беларусь порядке льготные кредиты, субсидии и иные формы государственной поддержки для строительства (реконструкции) или приобретения жилого помещения;

- получать в установленном законодательством Республики Беларусь порядке субсидии на плату за пользование жилым помещением и коммунальные услуги;

- приобретать жилое помещение в собственность по основаниям, установленным законами Республики Беларусь;

- пользоваться жилым помещением по договору найма (поднайма) и на иных основаниях, предусмотренных настоящим Кодексом;

- владеть, пользоваться и распоряжаться по своему усмотрению жилыми помещениями, принадлежащими им на праве собственности, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом и иными законами Республики Беларусь;

- самостоятельно выбирать формы и способы улучшения своих жилищных условий, ремонта и эксплуатации жилого помещения;

- требовать устранения обстоятельств, препятствующих осуществлению жилищных и связанных с ними прав, а также создающих угрозу здоровью, отдыху и свободному развитию личности, содержанию жилого помещения;

- на судебную защиту своих жилищных и связанных с ними прав и интересов и совершение иных действий, не противоречащих законодательству Республики Беларусь.

Граждане Республики Беларусь в области жилищных отношений обязаны:

- соблюдать требования законодательства Республики Беларусь и договорных обязательств, связанных с реализацией жилищных прав;

- не препятствовать осуществлению законных прав и интересов других субъектов жилищных отношений;

- возмещать ущерб, нанесенный ими жилым помещениям других граждан и юридических лиц независимо от форм собственности в связи с пользованием этими жилыми помещениями;

- обеспечивать доступ в занимаемые ими жилые помещения работникам, занятым обслуживанием и эксплуатацией жилищного фонда, при проведении необходимых ремонтных работ;

- соблюдать правила строительства, эксплуатации и ремонта жилых помещений.

Согласно законодательству Республики Беларусь иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Республики Беларусь, пользуются правами и исполняют обязанности в области жилищных отношений наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами Республики Беларусь [11].

В период существования СССР решение жилищной проблемы в нашей стране целиком лежало на государстве, и оно на своем уровне изымало часть заработной платы всех работающих, строило и распределяло жилье по очереди, решая, какое количество метров жилья необходимо семье для жизни, труда и отдыха. Зная это, каждый из граждан добивался постановки на очередь, чтобы по истечении 10-15 лет получить так называемое бесплатное жилье.

Однако в настоящее время в нашем обществе все больше людей начинают понимать, что получить квартиру за счет государства с каждым годом становится все проблематичнее.

Национальной жилищной программой, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 3 мая 1999 года № 640, предусмотрено, что до 2015 г. жилищное строительство будет одним из главных приоритетных направлений экономической политики государства, определяющим социальное и экономическое положение граждан. Улучшение жилищных условий граждан планируется на основе всемерной поддержки активности в сфере строительства жилых домов, обеспечения доступности всех слоев населения к качественному жилью. Это будет реализовываться за счет государственного субсидирования, льготного кредитования, развития правовых, финансово-экономических и хозяйственных механизмов, направленных на привлечение средств населения, предприятий и других источников финансирования [5, с.21].

Формирование и развитие рынка жилья является одним из основных концептуальных положений жилищной политики в условиях перехода к рыночной экономике. Имея собственное жилье, будь оно приватизированное (принадлежавшее ранее государству) или построенное за счет собственных средств, любой гражданин может свободно им распоряжаться, переезжать из одного места в другое с целью приложения своих сил, знаний и таланта с максимальной пользой для себя, а значит, и для общества.

Тенденция увеличения частного жилищного фонда в последние годы приобрела устойчивый характер и сохранится в ближайшей перспективе. Это является достаточно ярким свидетельством того, что в республике на деле реализуется гарантированное ст. 48 Конституции Республики Беларусь право граждан на жилище, которое, в частности, обеспечивается содействием в приобретении жилья. Важное место в становлении и развитии жилищного рынка занимает так называемый первичный рынок жилья. В республике он представлен как непосредственно куплей-продажей вновь построенных и незаселенных квартир, так и долевым участием граждан в жилищном строительстве, а также приобретением новых жилых помещений в составе жилищно-строительных кооперативов (ЖСК), коллективов индивидуальных застройщиков (КИЗ) и молодежных жилищных кооперативов (МЖК), то есть организаций граждан-застройщиков [5, с.24].

В настоящее время жилищная политика в Республике Беларусь реализуется по следующим основным направлениям:

- предоставление бесплатного (социального) жилья гражданам, пользующимся предусмотренными законодательством льготами;

- государственная поддержка граждан, состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий;

- свободный доступ к удовлетворению жилищных потребностей для всех граждан за счет собственных средств.

При регулировании отношений стоимости жилья и доходов населения планируется исходить из положения, соответствующего международным стандартам: стоимость жилого помещения не должна превышать 4-5 годовых доходов среднеобеспеченной семьи при развитой системе кредитования жилищного строительства.

В целях реализации государственной жилищной политики и прав граждан на жилище, в Республике Беларусь принят ряд нормативных актов. В рамках проводимой государственной молодежной политики Указом Президента Республики Беларусь от 17.06.1996 г. № 215 «О первоочередных мерах по реализации государственной молодежной политики в Республике Беларусь» была поручена разработка порядка предоставления льгот при выдаче молодым гражданам и молодым семьям долгосрочных кредитов на приобретение и строительство жилых домов и квартир, обзаведение домашним имуществом, приобретение предметов домашнего обихода длительного пользования, а также компенсации ОАО «АСБ «Беларусбанк» за счет средств бюджета потерь при выдаче им кредитов на льготных условиях [37].

Так, Указом Президента Республики Беларусь от 14.04.2000 г. № 185 «О предоставлении гражданам льготных кредитов на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений» определено, что льготные кредиты предоставляются ОАО «АСБ «Беларусбанк» гражданам, имеющим в соответствии с законодательными актами право на получение государственной поддержки для строительства (реконструкции) или приобретения жилых помещений. При этом кредитуемая жилая площадь составляет:

- для граждан, строящих жилые помещения в городах и поселках городского типа, а также в многоквартирных жилых домах в сельских населенных пунктах, - 20 кв. метров (при строительстве для одного человека однокомнатной квартиры - 36 кв. метров);

- для граждан, постоянно проживающих и работающих в сельских населенных пунктах и строящих в них одноквартирные жилые дома, а также блокированные жилые дома, - 30 кв. метров (при строительстве для одного человека однокомнатной квартиры в блокированном жилом доме - 44 кв. метра);

- для Героев Беларуси, Героев Советского Союза, Героев Социалистического Труда, полных кавалеров орденов Славы, Трудовой Славы, а также граждан, обладающих в соответствии с законодательством правом на дополнительную площадь жилого помещения по состоянию здоровья, указанные нормируемые размеры общей площади жилого помещения увеличиваются на 15 кв. метров на каждого члена семьи.

Максимальный размер кредита не должен превышать 90 % (для граждан, постоянно проживающих и работающих в населенных пунктах с численностью населения до 20 тыс. человек, и для многодетных семей - до 95 %) стоимости строительства норматива льготно кредитуемой площади жилого помещения типовых потребительских качеств [42].

На основании Указа Президента Республики Беларусь от 10.09.1996 г. № 358 «О мерах по улучшению жилищных условий молодежи» определены категории граждан, состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющих соответствующие льготы, которым предоставлено право на пользование жильем по договорам найма, построенным за счет средств государственного бюджета:

- инвалидам;

- семьям погибших или пропавших без вести воинов;

- воинам-интернационалистам;

- лицам, страдающим тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний;

- многодетным семьям, имеющим троих и более детей;

- семьям при рождении близнецов;

- одиноким матерям;

- участникам ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Указом также определено, что при этом должен соблюдаться принцип одноразовости использования указанными гражданами права на внеочередное или первоочередное получение жилых помещений по договорам найма [39].

На основании Указа Президента Республики Беларусь от 18.12.1996 г. № 428 «О внесении изменений и дополнения в Указ Президента Республики Беларусь от 10.09.1996 г. № 358» местным исполнительным и распорядительным органам, предприятиям, учреждениям и организациям поручено принимать на отдельный учет нуждающихся в улучшении жилищных условий молодые семьи, молодых граждан из числа одиноких матерей, разведенных (овдовевших) супругов, воспитывающих несовершеннолетних детей, в том числе проживающие (проживающих) совместно с родителями (независимо от уровня обеспеченности жилой площадью), в общежитиях, в служебных жилых помещениях, по договору поднайма в домах государственного и общественного жилищных фондов или по договору найма в домах, принадлежащих жилищно-строительным кооперативам либо гражданам на праве собственности, а также в качестве временных жильцов (независимо от длительности проживания), если они изъявляют желание осуществить строительство (реконструкцию) или покупку жилых помещений за счет собственных средств, одноразовых безвозмездных субсидий и льготных кредитов [41].

В заключение вопроса следует повторить, что жилищное законодательство Республики Беларусь основывается на Конституции Республики Беларусь и состоит из Жилищного Кодекса, Декретов и Указов Президента Республики Беларусь, постановлений Совета Министров Республики Беларусь и иных актов законодательства Республики Беларусь, регулирующих жилищные отношения.

**2.2 Механизм социальной защиты в области жилищного строительства в Республике Беларусь**

Далее рассмотрим, каким образом реализуется обеспечение социальной защиты в области жилищного строительства на примере молодежного жилищного строительства.

Решение жилищной проблемы молодых семей является одной из важнейших задач государственной молодежной политики. На государственном уровне принят ряд нормативно-правовых актов. обеспечивающих реализации) финансово-кредитного механизма воспроизводства жилищного фонда. Основными принципами, на которых базируется новая жилищная политика, являются:

- дифференцированный подход со стороны государства к обеспечению жильем граждан в зависимости от их доходов и социального статуса:

- сохранение обязательств государства перед гражданами, состоящими на учете, нуждающимися в улучшении жилищных условий, пользующимися предусмотренными законодательством льготами по обеспечению жильем:

- соблюдение социальной справедливости при предоставлении льгот в жилищной сфере:

- постепенный переход от строительства и содержания жилья за счет государства путем дотирования производственной деятельности жилищно-коммунальных организаций к адресной поддержке граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий:

- государственное стимулирование привлечения средств граждан и юридических лиц негосударственной формы собственности в сферу воспроизводства жилья:

- передача в распоряжение местных органов управления основного объема государственных финансовых ресурсов, направленных на жилищное строительство, а также разделение их на прямые капитальные вложения и финансовая поддержка граждан.

Анализ статистических данных о социально-экономическом положении молодежи показывает. что эта социально-демографическая группа является одним из самых социально необеспеченных слоев населения республики. В настоящее время свыше 600 тысяч семей республики стоят на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, из них 175 тысяч. что составляет 25% от общего числа, составляют молодые семьи. Анализ проблемы обеспечения жильем молодежи показывает, что 58,4% молодых людей проживают совместно с родителями (среди учащейся молодежи 66,8%. работающей - 32,6%), 12,6% проживают в общежитиях, 4,9% снимают квартиры или комнаты, 2,1% совсем не имеют никакого жилья [21, с.37]..

Документами, положившими основу в решении проблемы молодежного строительства, стали:

- Указ Президента Республики Беларусь № 358 от 10.09.1996 г. «О мерах по улучшению жилищных условий молодежи»;

- Указ № 428 от 18.10.1996 г. «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 10 сентября 1996 г.;

- Указ Президента Республики Беларусь № 346 от 02.09.1996 г. «О некоторых мерах по развитию жилищного строительства на селе»;

- Указ № 555 от 17.12.1996 г. «О некоторых дополнительных мерах по развитию индивидуального жилищного строительства».

В этих документах заложена основа организации учета и финансирования жилищного строительства для молодых граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и поддержке государства:

- определена льготная категория граждан из числа молодых людей (возраст до 31 года): инвалиды, семьи погибших или пропавших без вести воинов, воины-интернационалисты, лица, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний: многодетные семьи, имеющие троих и более детей, семьи при рождении близнецов; одинокие матери;

- внесены изменения в предоставление безвозмездных субсидий на строительство (реконструкцию) и покупку жилых помещений;

- принято решение о предоставлении кредитной линии в размере до 90% стоимости строительства жилого помещения типовых потребительских качеств (из расчета 20 кв. метров общей жилой площади на одного члена семьи) сроком до 40 лет и уплатой 5% годовых за пользование им;

- рассмотрен вопрос о выделении в первоочередном порядке молодым гражданам на приобретение домашнего имущества льготного кредита сроком до 3 лет с уплатой 10% годовых;

- определена финансовая помощь государства молодым семьям при рождении детей с погашением задолженности по кредитам, полученным на строительство (реконструкцию) и покупку жилых помещений;

- предусматривается обеспечение в установленном порядке первоочередного предоставления земельных участков для строительства молодым гражданам и молодежным кооперативам.

В целях совершенствования форм организации и финансирования молодежного жилищного строительства в 1997 г. создан Фонд поддержки молодежного жилищного строительства (ФПМЖС). Основными задачами фонда являются объединение лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, для создания на территории Республики Беларусь жилых комплексов для членов ФПМЖС, включая жилые дома и объекты социального, культурно-бытового и производственного назначения, участие в разработке и осуществлении молодежных социально-экономических программ развития жилищного строительства.

Приоритетным направлением деятельности фонда является формирование социально-экономического механизма, направленного на улучшение жилищных условий молодежи посредством осуществления финансовой поддержки молодежного жилищного строительства за счет привлечения как бюджетного, так и внебюджетного финансирования.

**Программа «Молодежное жилье»**. Программа поддержки молодежного жилищного строительства «Молодежное жилье» является социальным проектом. направленным на финансовую поддержку молодежи, участвующей в молодежном жилищном строительстве, создание в республике смешанной системы финансирования молодежного жилищного строительства. Программа основывается и предусматривает такие формы бюджетного и внебюджетного финансирования, как:

- этапы первоначального накопления;

- этапы предоставления финансовой помощи;

- предоставление финансовой помощи из средств государственного бюджета;

- субсидирование застройщиков;

- льготное кредитование застройщиков;

- предоставление финансовой помощи в виде кредитования из внебюджетных источников;

- порядок получения финансовой помощи;

- порядок расходования финансовой помощи застройщиком;

- участие в финансировании молодежного жилищного строительства в сельской местности;

- участие в финансировании незавершенного жилищного строительства;

- участие в финансировании индивидуального жилищного строительства;

- участие в финансировании программы предприятий (организаций), ведущих перечисления ежегодных членских взносов за застройщика;

- участие юридических и физических лиц в финансировании долевого строительства жилья.

Реализация программы «Молодежное жилье» позволит достичь следующих результатов:

- уменьшения числа молодежи, состоящей на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий за счет оказания адресной финансовой помощи;

- увеличения доли общественного жилищного фонда за счет участия общественных объединений в финансировании молодежного жилищного строительства;

- широкого привлечения внебюджетного финансирования из различных источников за счет выпуска и размещения цепных бумаг, негосударственного кредитования и субсидирования;

- развития рынка жилья, создания экономических условий, позволяющих застройщикам иметь выбор в формах улучшения своих жилищных условий за счет собственных средств;

- создания для инвесторов программы экономических условий, стимулирующих инвестирование средств в молодежное жилищное строительство, создания гарантий надежной защиты инвестиций [21, с.40].

В целях создания условий для строительства индивидуальных жилых домов и привлечения внебюджетных источников финансирования в сферу жилищного строительства издан Указ Президента Республики Беларусь от 17.12.1996 г. № 555 «О некоторых дополнительных мерах по развитию индивидуального жилищного строительства», согласно которому для поддержки всех категорий граждан, осуществляющих жилищное строительство, включая индивидуальное, используются формы внебюджетного финансирования, основанные на системе целевых денежных сбережений граждан. Данным Указом было рекомендовано Национальному банку заключить с ОАО «АСБ Беларусбанк» соглашение об открытии ему кредитных линий на 1997 г. на сумму 400 млрд. рублей и на 1998 - 2000 г. на сумму 5 трлн. рублей (в том числе на 1998 г. - 1,4 трлн. рублей) сроком до 40 лет с уплатой 2 % годовых для кредитования строительства (реконструкции) или покупки индивидуальных жилых домов, осуществляемых гражданами, состоящими на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, с погашением акционерным сберегательным банком «Беларусбанк» кредита и уплатой Национальному банку процентов за пользование ими через 2 года после начала кредитования, но не позднее чем через месяц после сдачи домов в эксплуатацию [40].

В целях совершенствования государственной поддержки молодых и многодетных семей издан Указ Президента Республики Беларусь от 22.11.2007 г. № 585 «О предоставлении молодым и многодетным семьям финансовой поддержки государства», согласно которому молодым и многодетным семьям, состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий или состоявшим на этом учете на дату заключения с банком кредитного договора, при рождении либо наличии несовершеннолетних детей в период погашения задолженности по кредитам, выданным банками на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений, предоставляется финансовая поддержка государства в погашении задолженности по таким кредитам.

Под молодыми семьями понимаются семьи, в которых хотя бы один из супругов (родитель в неполной семье) находится в возрасте до 31 года либо находился в таком возрасте на дату принятия на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Под многодетными семьями понимаются семьи, имеющие троих и более несовершеннолетних детей на дату подачи заявления об оказании финансовой поддержки.

Иностранные граждане и лица без гражданства, относящиеся к категории молодых и многодетных семей и постоянно проживающие на территории Республики Беларусь, пользуются правом на получение финансовой поддержки наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не предусмотрено законами и международными договорами Республики Беларусь.

Заявление и документы, необходимые для получения финансовой поддержки, представляются молодыми и многодетными семьями в местный исполнительный и распорядительный орган после государственной регистрации права собственности на построенное (реконструированное) или приобретенное жилое помещение;

Финансовая поддержка предоставляется в следующих размерах:

- молодым семьям при рождении первого ребенка или наличии одного несовершеннолетнего ребенка - 20 бюджетов прожиточного минимума в среднем на душу населения;

- молодым семьям при рождении второго ребенка или наличии двоих несовершеннолетних детей - 40 бюджетов прожиточного минимума;

- многодетным семьям при наличии троих и более несовершеннолетних детей - 50 бюджетов прожиточного минимума.

Финансовая поддержка семьям предоставляется:

- при рождении двойни - на одного ребенка из двойни в размере 20 бюджетов прожиточного минимума, на другого - 40 бюджетов прожиточного минимума.

Если в семье до рождения двойни был один ребенок, то на одного ребенка из двойни предоставляется финансовая поддержка в размере 40 бюджетов прожиточного минимума, на другого - 50 бюджетов прожиточного минимума; если было двое и более детей, то на каждого ребенка из двойни - по 50 бюджетов прожиточного минимума;

- при рождении тройни - на одного ребенка из тройни в размере 20 бюджетов прожиточного минимума, на другого - 40 бюджетов прожиточного минимума, на третьего - 50 бюджетов прожиточного минимума.

Если в семье до рождения тройни был один ребенок, то на одного ребенка из тройни финансовая поддержка предоставляется в размере 40 бюджетов прожиточного минимума, на другого и третьего - по 50 бюджетов прожиточного минимума; если было двое и более детей, то на каждого ребенка из тройни - по 50 бюджетов прожиточного минимума;

Финансовая поддержка предоставляется равными долями в течение срока погашения основного долга по кредиту, установленного кредитным договором, и направляется на погашение суммы основного долга по кредиту, а в случае ее полного погашения - на погашение процентов за пользование кредитом.

При этом размер финансовой поддержки не должен превышать суммы остатка основного долга по кредиту и (или) процентов за пользование им на дату подачи кредитополучателем заявления об оказании финансовой поддержки.

В случае, если сумма рассчитанной в установленном порядке финансовой поддержки или ее остатка, подлежащего направлению на погашение задолженности по кредиту, равна либо превышает сумму остатка основного долга по кредиту и (или) процентов за пользование им, финансовая поддержка предоставляется единовременно на сумму остатка задолженности по основному долгу по кредиту и (или) процентов за пользование им.

При рождении в семье, получившей финансовую поддержку, ребенка (детей) в период погашения задолженности по кредиту, выданному банком на строительство (реконструкцию) или приобретение жилого помещения, такая семья вправе снова обратиться за получением финансовой поддержки.

Финансовая поддержка не предоставляется молодым и многодетным семьям, которые вместе с получением кредитов на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений реализовали свое право на получение льготных кредитов, одноразовых безвозмездных субсидий, в том числе безвозмездной финансовой помощи военнослужащим, лицам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, финансовых расследований, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений [43].

Особо важной задачей при реализации государственной жилищной политики является совершенствование механизма финансирования строительства (реконструкции) и ремонта жилых помещений. Прежде всего, речь идет о более широком использовании внебюджетных источников финансирования, введении в практику новых финансово-кредитных механизмов. Условия и порядок предоставления гражданам льготных кредитов на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений утверждены постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24.07.2002 г. № 992.

Согласно данному Постановлению льготные кредиты предоставляются ОАО «АСБ «Беларусбанк» гражданам Республики Беларусь, а также постоянно проживающим на территории Республики Беларусь иностранным гражданам и лицам без гражданства (далее - граждане), имеющим в соответствии с законодательными актами право на получение государственной поддержки для строительства (реконструкции) или приобретения жилых помещений.

Льготные кредиты предоставляются гражданам, состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий (за исключением граждан, поставленных на учет по льготным основаниям согласно коллективным договорам) и включенным в списки граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющих право на получение льготных кредитов, с соблюдением очередности граждан исходя из времени постановки их на учет и утверждаемые соответственно районными, городскими, районными в городах исполнительными и распорядительными органами, Министерством обороны, Министерством внутренних дел, Министерством труда и социальной защиты, Министерством по чрезвычайным ситуациям, Комитетом государственной безопасности, Государственным пограничным комитетом, Службой безопасности Президента Республики Беларусь, Комитетом государственного контроля.

Названные списки предоставляются в ОАО «АСБ «Беларусбанк» по полностью сформированным организациям граждан-застройщиков не позднее чем за месяц до начала кредитования.

Граждане, состоящие на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий по месту их проживания, включаются в списки на получение льготных кредитов районными, городскими, районными в городах исполнительными и распорядительными органами для строительства (реконструкции) или приобретения жилого помещения по месту их проживания.

Максимальный размер предоставляемого гражданам льготного кредита на строительство (реконструкцию) жилых помещений не должен превышать 90 %, а предоставляемого гражданам, постоянно проживающим, работающим и осуществляющим строительство (реконструкцию) жилых помещений в населенных пунктах с численностью населения до 20 тыс. человек, и для многодетных семей, - 95 % стоимости строительства норматива льготно кредитуемой площади жилого помещения типовых потребительских качеств.

Льготный кредит на приобретение жилого помещения предоставляется в размере наименьшей стоимости приобретаемого жилого помещения, определяемой согласно договору купли-продажи или заключению об оценке (по определению оценочной стоимости) жилых помещений (для жилых помещений в сельских населенных пунктах – с учетом хозяйственных построек), выданному в установленном законодательством порядке организацией по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним (далее - организация по государственной регистрации), но не должен превышать 70 % (для многодетных семей - 90 %) рассчитанного в установленном порядке максимального размера кредита, предоставляемого на строительство жилья.

Льготные кредиты на приобретение жилых помещений, построенных организациями и индивидуальными предпринимателями специально для продажи, предоставляются в порядке, применяемом при кредитовании строительства жилых помещений.

Срок пользования льготным кредитом исчисляется со дня его предоставления до полного выполнения кредитополучателем своих обязательств по погашению кредита и не должен превышать 20 лет, а для граждан, постоянно проживающих, работающих и осуществляющих строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений в населенных пунктах с численностью населения до 20 тыс. человек, и для многодетных семей, - 40 лет.

Плата за пользование льготными кредитами в течение срока их погашения устанавливается в размере 5 процентов годовых, а для граждан, постоянно проживающих, работающих и осуществляющих строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений в населенных пунктах с численностью населения до 20 тыс. человек, и для многодетных семей, - 3 процентов годовых.

Семьям, приобретшим статус многодетной семьи после ввода жилого дома в эксплуатацию (приобретения жилого помещения), срок, на который предоставляются льготные кредиты, увеличивается до 40 лет.

Плата за пользование этими кредитами в течение срока их погашения устанавливается в размере 3 % годовых исходя из суммы задолженности на дату представления документов в ОАО «АСБ «Беларусбанк» для заключения дополнительного соглашения к кредитному договору.

Погашение задолженности по льготным кредитам и выплата процентов за пользование ими осуществляются гражданами равными долями в течение всего периода погашения кредитов.

В случае приобретения жилого помещения размер льготного кредита рассчитывается с использованием показателя стоимости строительства 1 кв.метра общей площади жилого помещения типовых потребительских качеств, утвержденного местными исполнительными и распорядительными органами в текущих ценах на дату открытия кредитной линии.

Льготный кредит предоставляется гражданам в размере, не превышающем фактическую стоимость строительства (реконструкции) или приобретения жилого помещения в конкретном доме.

При заключении кредитного договора с гражданином-кредитополучателем конкретный размер льготного кредита определяется исходя из платежеспособности этого кредитополучателя и стоимости строительства (реконструкции) жилого помещения в текущих ценах, рассчитанной по утвержденной проектно-сметной документации, а при завершении строительства жилых домов (квартир) и при переоборудовании под жилые помещения неэффективно используемых зданий и сооружений, переданных из государственной собственности, - из стоимости, определенной договором купли-продажи с организацией граждан-застройщиков (гражданином), и остаточной стоимости строительства (реконструкции) этих домов (квартир), помещений [29].

Условия и порядок отнесения граждан к категории малообеспеченных трудоспособных для получения льготных кредитов, субсидий и иных форм государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретении жилого помещения утверждены Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20.12.2000 № 1955.

Согласно данному Постановлению, к малообеспеченным трудоспособным гражданам, имеющим право на получение льготных кредитов, субсидий и иных форм государственной поддержки для строительства (реконструкции) или приобретения жилого помещения, относятся состоящие на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий и обладающие способностью к осуществлению трудовой деятельности граждане, у которых среднемесячный совокупный доход на каждого члена семьи не превосходит двукратного среднемесячного среднедушевого минимального потребительского бюджета семьи из 4 человек, исчисленного за 12 месяцев, предшествующих месяцу подачи документов для включения в списки на получение льготного кредита и (или) подачи документов на получение субсидии, и располагающие заявленным имуществом, общая стоимость которого не превышает:

- для получения льготного кредита - двукратного предельного размера льготного кредита для данной семьи;

- для получения субсидии - стоимости квартиры типовых потребительских качеств исходя из максимальной нормы предоставления общей площади жилого помещения социального пользования для данной семьи.

Для отнесения гражданина к категории малообеспеченных им представляются сведения о совокупном доходе и имущественном положении семьи [28].

В целях установления единого порядка учета доходов и расчета среднедушевого и совокупного дохода семьи (гражданина) для предоставления государственной адресной социальной помощи и безналичных жилищных субсидий издано Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 11.03.2008 г. № 374 «О некоторых вопросах государственной поддержки населения», в соответствии с которым безналичные жилищные субсидии предоставляются семьям (гражданам) при условии, если сумма платы за коммунальные услуги (горячее и холодное водоснабжение, канализация, газ, электрическая и тепловая энергия, пользование лифтами, вывоз и обезвреживание твердых бытовых отходов), определенная исходя из установленных

Правительством Республики Беларусь для расчета этих субсидий норм (нормативов) их потребления, и за пользование жилым помещением, его техническое обслуживание, отчислений на капитальный ремонт в пределах 20 кв. метров общей площади на каждого проживающего в жилом помещении члена семьи превышает: 20% совокупного дохода семьи (гражданина), проживающей (проживающего) в городе, поселке городского типа; 15% совокупного дохода семьи (гражданина), проживающей (проживающего) в сельском населенном пункте. Размер ежемесячной безналичной субсидии семье (гражданину) определяется как разность между суммой указанной платы и суммой, составляющей соответственно 20% и 15% совокупного дохода семьи (гражданина) [30].

Особое внимание в Республике Беларусь уделено социальной защите в области жилищного строительства в сельской местности, для чего издан Указ Президента Республики Беларусь от 02.09.1996 г. № 346 «О некоторых мерах по развитию жилищного строительства на селе», согласно которому сельскохозяйственным организациям рекомендовано продавать либо безвозмездно передавать работникам жилые дома (квартиры), не завершенные строительством, финансирование которого осуществлялось за счет средств этих организаций и кредитов банков.

Данным Указом предложено открытому акционерному обществу «Белагропромбанк» предоставлять кредиты на строительство (реконструкцию) жилых помещений, реконструкцию объектов под жилые помещения, оплату услуг по государственной регистрации недвижимого имущества:

- сельскохозяйственным организациям, иным юридическим лицам, осуществляющим строительство жилья на селе для граждан, проживающих и работающих в сельской местности, в том числе в организациях агропромышленного комплекса;

- сельскохозяйственным организациям, находящимся в населенных пунктах с численностью населения до 20 тыс. человек, для их работников в этих населенных пунктах.

Указом определено, что кредиты предоставляются под залог строящихся (реконструируемых) с их привлечением жилых помещений, реконструируемых под жилые помещения объектов в размере до 95 % стоимости строительства (реконструкции) жилого помещения (реконструкции объекта под жилое помещение) типовых потребительских качеств с учетом стоимости возведения хозяйственных построек (в размере до 20 % общей стоимости строительства (реконструкции) индивидуальных жилых домов, квартир, реконструкции объектов под жилое помещение. Максимальный срок предоставления льготных кредитов - 40 лет. Плата за пользование этими кредитами - 3 процента годовых. Погашение задолженности по льготным кредитам начинается через 3 года после начала кредитования и осуществляется равными долями по годам в течение всего периода погашения кредита с установлением промежуточных сроков в течение года в соответствии с графиком погашения. При этом:

- право залога возникает с момента заключения соответствующего кредитного договора и прекращается в случаях прекращения кредитного обязательства, гибели заложенного жилого помещения (реконструируемого под жилое помещение объекта) или обращения на него взыскания залогодателем в порядке, установленном законодательством;

- залог осуществляется без залога земельного участка, на котором находится жилое помещение (реконструируемый под жилое помещение объект).

Данным Указом также предложено открытому акционерному обществу «Белагропромбанк» предоставлять сельскохозяйственным организациям льготные кредиты на приобретение у физических и юридических лиц пустующих и не завершенных строительством индивидуальных жилых домов (квартир) в сельской местности в объеме оценочной стоимости приобретаемого недвижимого имущества с учетом стоимости хозяйственных построек. Величина этого кредита не должна превышать 95 % стоимости строительства жилого помещения типовых потребительских качеств, аналогичного приобретаемому жилому дому (квартире) по площади и конструктивным решениям.

Максимальный срок предоставления льготных кредитов установлен в размере 40 лет. Плата за пользование этими кредитами - 3 % годовых. Погашение задолженности по льготным кредитам начинается через 3 года после начала кредитования и осуществляется равными долями по годам в течение всего периода погашения кредита с установлением промежуточных сроков в течение года в соответствии с графиком погашения [38].

Порядок строительства жилых домов для последующей продажи установлен постановлением Совета Министров от 9 декабря 1992 г. № 741 «О строительстве жилых домов и других объектов социального назначения для продажи». Этим документом предоставлено право государственным строительным, промышленным, другим организациям, предприятиям и рекомендовано организациям, предприятиям негосударственных форм собственности осуществлять за счет собственных, заемных и привлеченных средств строительство жилых домов с последующей их продажей. Данное постановление принято в целях увеличения объемов жилищного строительства за счет более полного использования инвестиционных возможностей предприятий, а также мощностей подрядных организаций. Приоритетным направлением в строительстве объектов для продажи является жилищное строительство. Предметом реализации могут быть возведенные для этих целей, а также приобретенные в установленном порядке не завершенные строительством и достроенные объекты.

Согласно данному постановлению, строительство объектов для продажи могут осуществлять зарегистрированные в Республике Беларусь предприятия и организации, независимо от форм собственности, за счет собственных, заемных и привлеченных средств. Оно может вестись предприятиями и организациями - застройщиками собственными силами (хозяйственным способом) и подрядным способом. Жилые дома и другие объекты социального назначения для продажи могут возводиться предприятиями и организациями совместно путем объединения средств в порядке долевого участия [27].

Кроме того, продажа находящихся в собственности Республики Беларусь квартир, не завершенных строительством жилых домов (квартир) может осуществляться объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями только с разрешения республиканских органов государственного управления, в ведении которых они находятся, или с разрешения объединений, подчиненных Правительству Республики Беларусь, в состав которых входят предприятия, учреждения и организации, по согласованию с соответствующими исполнительными и распорядительными органами. Для предприятий и организаций негосударственных форм собственности такие разрешения не требуются.

Граждане, желающие приобрести в собственность не завершенные строительством жилые дома (квартиры), а также квартиры в домах, подлежащих реконструкции, могут создавать жилищно-строительные кооперативы, товарищества (коллективы) индивидуальных застройщиков при содействии местных исполнительных и распорядительных органов, государственных объединений, предприятий, учреждений и организаций.

Вопросы долевого участия граждан в жилищном строительстве в связи с принятием новых Гражданского и Жилищного кодексов регулируются уточненной редакцией Типового договора о долевом строительстве жилья (утвержден приказом Минстройархитектуры от 24 мая 1999 г. № 136 «О внесении изменений и дополнений в Типовой договор о долевом строительстве жилья»), а порядок оформления построенного жилья в частную собственность - «Методическими указаниями о порядке оформления в собственность жилых домов (квартир), построенных при долевом участии в жилищном строительстве» (утверждены приказами Минжилкомхоза от 01.02.1994 г. № 4 и от 9 октября 1995 г. № 108)

В соответствии с денежно-кредитной политикой государства на нынешнем этапе социально-экономического развития страны осуществляется дальнейшее совершенствование нормативных документов по кредитованию жилищного строительства. Предусматривается, в частности, что местные исполнительные и распорядительные органы, государственные организации имеют право продавать незаселенные жилые помещения коммунального жилищного фонда гражданам, состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, исходя из времени принятия на учет, а жилые помещения, построенные для продажи, дома, подлежащие реконструкции, а также жилые помещения, не завершенные строительством, которые не являются объектами приватизации, - также и юридическим лицам. При отсутствии покупателей, состоящих на квартирном учете, жилые помещения, находящиеся в государственной собственности, могут быть проданы на аукционе.

Информация о строительстве жилых домов в 2007 г. для граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий приведена в Приложении Б. Как видно из имеющихся данных, реализация программы жилищного строительства в различных регионах Республики Беларусь существенно различается, что в первую очередь обусловлено такими факторами, как демографическая ситуация в регионе, уровень доходов населения и состоянием дел в области реализации действующего законодательства.

Таким образом, работа по совершенствованию нормативно-правовой базы социальной защиты населения в области жилищного строительства с каждым годом углубляется с учетом всех заслуживающих внимания факторов, присущих нынешней экономической и социальной ситуации в Республике Беларусь как при разработке актов законодательства, так и подзаконных нормативных документов.

**2.3 Зарубежный опыт социальной защиты в области жилищного строительства**

Жилищная проблема в настоящее время является актуальной для большинства развитых государств мира. Соответственно правительствами предпринимается ряд мер, направленных на обеспечение социальной защищенности граждан своей страны и обеспечения доступности жилья. Большое распространение получила за рубежом система социальной защиты в области жилищного строительства, основанная на системе ипотечного кредитования.

Ипотека (от греч. hypoteke - залог) - залог недвижимости (земли, строений) с целью получения долгосрочной ссуды. Система ипотечного жилищного кредитования весьма эффективна в западных странах, но не применялась в бывшем Советском Союзе и не получила достойного применения в постсоветских странах, в том числе и в Республике Беларусь.

Под ипотечным кредитованием в мировой практике понимается система, включающая в себя кредиты, выданные под обеспечение залогом недвижимости (ипотека), зарегистрированной в государственном реестре прав на недвижимость, а также элементы рефинансирования кредиторов, выдавших ипотечные кредиты. В результате массового применения механизма ипотечного кредитования в экономически развитых странах возникает рынок ипотечных кредитов [15, с.49].

Одной из основных проблем долгосрочного ипотечного жилищного кредитования является привлечение кредитов. В настоящее время в мировой практике известны четыре основные модели привлечения средств:

- через универсальные коммерческие банки;

- специальные ссудосберегательные учреждения;

- ипотечные банки;

- посредством вторичного рынка ипотечных кредитов.

Кредитные ресурсы в первых двух моделях формируются за счет депозитов, а в двух последних - путем выпуска и размещения ипотечных ценных бумаг [5, с.102].

На современном этапе условно выделяют две основные схемы организации ипотечного рынка: одноуровневую и американскую (двухуровневую) схемы с вторичным рынком ипотечного кредита, различающиеся по следующим основным признакам:

- по степени участия кредитных учреждений в процессе кредитования и инвестирования;

- участию или неучастию заемщика в образовании организационно-правовой формы кредитного института и его финансовых активов.

Представление об основных классических схемах организации мировых ипотечных рынков, их плюсах и минусах, факторах, обусловивших их становление, позволит в дальнейшем понять и определить национальную специфику белорусского ипотечного рынка, условия и факторы, влияющие на его работу и систему организации.

Одноуровневая схема ипотечного кредитования (рис. 2.1.) характерна для стран Западной Европы (Дании, Германии, Франции и др.) и включает в себя такие модели, как классическая, континентальная модель и модель организации рынка ипотечных кредитов ссудосберегательных учреждений.

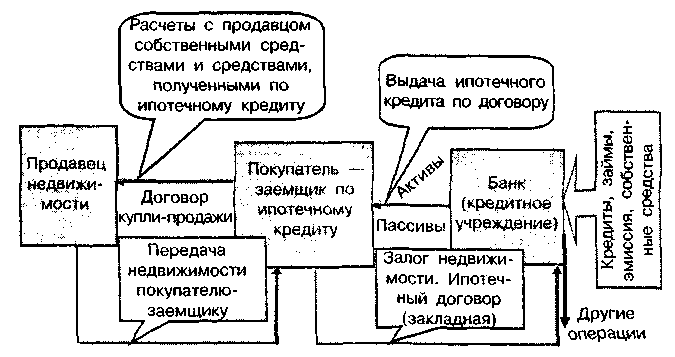


Рис. 2.1. Одноуровневая схема ипотечного кредитования.

Примечание. Источник: [15, с.50].

Суть одноуровневой схемы, включающей множество инвестиционных технологий, состоит в том, что выдавший ипотечный кредит банк (кредитное учреждение) самостоятельно рефинансирует ипотечные кредиты путем выпуска ценных бумаг облигационного типа - закладных листов.

Характерной чертой одноуровневой классической континентальной модели является ее закрытость - источниками для кредитования являются собственные средства банка (кредитного учреждения) и средства, получаемые по банковским операциям (депозитные вклады, средства на счетах, краткосрочные и долгосрочные займы, эмиссия ценных бумаг). Надежность и стабильность банка, аккумулирование в одних руках всего процесса кредитования позволяют существенно снизить уровень процентной ставки, а большие риски долгосрочных операций снижаются путем различных ограничений, предусматриваемых кредитным договором.

Двухуровневая (американская) схема ипотечного кредитования преимущественно применяется в странах англо-американской системы права. Суть двухуровневой схемы ипотечного кредитования состоит в том, что ипотечные кредиты, выданные на первичном рынке, переуступаются специально созданным агентствам (операторам). Роль агентств заключается в перераспределении ресурсов и достижении единообразия ипотечных сделок, повышении ликвидности ипотечных кредитов, перераспределении рисков.

Зарождение двухуровневой модели в США основано на особенностях англо-американского права, которое предполагает установление на одно и то же недвижимое имущество нескольких титулов собственности, разделение содержания права собственности между несколькими лицами. Существенная роль в становлении национальной ипотечной системы США принадлежала государству.

В основу организации ипотечной системы США легли следующие принципы:

- перераспределение ресурсов между регионами, отраслями и секторами экономики посредством продаж долговых ценных бумаг, обеспеченных неделимым пулом ипотек;

- помощь кредиторам и строителям при падении процентных ставок в будущем через выпуск обязательств по участию в покупках ипотек с фиксированной процентной ставкой или доходностью;

- выравнивание потоков ипотечных средств.

В настоящее время в США существует большое количество ипотечных структур. Это как разного уровня агентства, так и частные участники рынка [15, с.54].

Далее рассмотрим, каким образом механизм ипотечного кредитования реализован в экономически развитых государствах.

**История и современность зарубежного ипотечного кредитования.** **Германия.** Гораздо ближе белорусскому законодательству одноуровневая модель ипотечного кредитования. Такая модель уже долгое время действует в ряде западноевропейских стран - Дании, Германии, Франции и др. В Польше, Чехии, Словакии, Венгрии также приняты законы, направленные на организацию в этих странах одноуровневой системы ипотечного кредитования.

Суть европейской одноуровневой системы ипотечного кредитования состоит в том, что банк, выдавший ипотечный кредит, самостоятельно рефинансирует ипотечные кредиты за счет выпуска специальных ценных бумаг - закладных листов. Выпуск и обращение закладных листов регулируются специальным законодательством. Деятельность ипотечных банков ограничивается, как правило, операциями, характеризующимися невысокой степенью риска и строго контролируются государством и органами банковского надзора.

В настоящее время в Германии успешно функционируют 27 ипотечных банков. Деятельность частных ипотечных банков (Hypothekenbanken) как кредитных учреждений регулируется законом о кредите и законом об ипотечном банке. Согласно закону об ипотечном банке ипотечные банки могут организовываться только в юридической форме закрытого акционерного общества или товарищества. Практически все существующие в настоящее время учреждения в области ипотечного кредитования в Германии являются акционерными обществами.

Основу германского ипотечного кредитования составляет правовой механизм выпуска и обращения закладных листов. Поэтому одна из важнейших проблем ипотечных банков - проблема надежности закладных листов. Ценные бумаги банка, в том числе и ипотечные ценные бумаги, надежны настолько, насколько надежен сам банк. С конца XIX в. деньги по ипотечным облигациям использовались только на выдачу ипотечных кредитов. Сегодня большинство национальных европейских законодательств ограничивает круг операций банков, которым дано право выпускать закладные листы [47, с.69].

Надежность обеспечения закладных листов достигается следующим образом. Все ипотечные кредиты заносятся в специальную книгу банка - реестр ипотечных кредитов. Но кредит заносится туда не в полном объеме, а в размере 60 % от размера обеспечения. Необходимо учитывать, что оценка обеспечения (стоимость недвижимости) производится не по рыночной стоимости, как в США, а по долгосрочной стоимости недвижимости, определенной на перспективу. Это позволяет в случае банкротства ипотечного банка выполнить требования кредиторов по закладным листам в полном объеме.

К гарантиям надежности ипотечного банка и закладных листов относится также то, что в каждом ипотечном банке имеются управляющий и его заместитель, назначаемые органом надзора за банками. Основной их задачей является надзор за надлежащим обеспечением закладных листов, правильностью и своевременностью внесения используемой для обеспечения суммы в особый ипотечный реестр. Закладные листы выдаются только после того, как управляющий подтверждает наличие соответствующего их обеспечения и записи их в ипотечном реестре. Аннулирование занесенной в ипотечный реестр записи об имуществе возможно только с полученного в письменной форме согласия управляющего. Кроме этого, все ипотечные банки проверяются один раз в два года, а также регулярно направляют копии своих реестров в надзорный орган.

Характерной чертой ипотечного кредитования в Германии является его долгосрочность. До конца 60-х гг. XX в. закладные листы выпускались на срок, превышающий 30 лет, и заемщикам соответственно предлагалась ипотека с фиксированной процентной ставкой на такой же срок. Но в последующем ипотечные банки перешли на кредитование, осуществляемое на 5-10 лет, и, соответственно, закладные листы стали выпускаться с более короткими сроками обращения.

Таким образом, основу германской модели ипотечного кредитования составляют правовые механизмы выпуска и обращения закладных листов и управления недвижимой собственностью. Эта система в отличие от американской в меньшей степени характеризуется прямой поддержкой государства, которое только формирует благоприятный экономический климат для развития ипотеки - систему налоговых льгот для банков, граждан и компаний, связанных с ипотечными процессами.

Можно констатировать, что ипотечные банки в Германии за свою длительную историю доказали свою жизнедеятельность, приспосабливаемость к экономическим условиям, способность к привлечению капиталов на рынок недвижимости, к положительному влиянию на экономику страны.

**Франция.** Во Франции ипотека регулируется Гражданским кодексом 1804 г. (титул 17) и рассматривается в качестве самостоятельного способа вещного обеспечения обязательств, наряду с залогом, правом удержания и привилегиями. По общему правилу «ипотека может быть установлена только на недвижимое имущество». Законодательством, однако, допускается ипотечный кредит под залог морских, речных и воздушных судов, которые относятся к категории движимых вещей. Французским законодательством предусмотрено пять основных видов общей ипотеки, возникающей непосредственно в силу закона, и специальная, которая обременяет все принадлежащее должнику наличное индивидуально-определенное недвижимое имущество.

Ипотека может быть основана на договоре, указании закона или решении суда. Основные виды законных и судебных ипотек бывают, как правило, общими, причем все они подлежат записи в бюро хранения ипотек, находящемся в ведении Министерства финансов.

Во Франции особо выделяются такие права ипотечного кредитора, как право преимущества и право следования. Первое из них означает право ипотечного кредитора преимущественно перед другими кредиторами получить удовлетворение его требований за счет цены обремененной ипотекой недвижимости. Второе состоит в возможности для кредитора осуществить основанные на ипотеке права не только против должника, но и против третьего лица, являющегося держателем обремененного недвижимого имущества. Необходимо отметить, что до момента осуществления кредитором основанных на ипотеке прав за должником сохраняются все правомочия собственника по управлению имуществом, извлечению из него плодов, доходов и даже его отчуждению [47, с.76].

Порядок удовлетворения требований ипотечного кредитора за счет заложенного имущества следующий. Ипотечный кредитор, чье требование не удовлетворено в установленный срок, вправе обратить взыскание на обремененную ипотекой недвижимость. Для этого должнику через судебного пристава предъявляется требование о платеже, которое подлежит записи в бюро хранения ипотек. С момента записи права должника на его недвижимость существенно ограничены.

Прежде всего, запись лишает его права управления и пользования имуществом. Должник, на недвижимость которого обращено взыскание, утрачивает и право распоряжаться ею. Он не может более ни установить на нее вещных обременений, ни осуществить ее отчуждение. При невыполнении обеспеченных ипотекой требований недвижимость, на которую обращено взыскание, подлежит продаже с публичных торгов.

Основное применение физическими лицами залога недвижимости во Франции - использование ипотечных кредитов для строительства жилья. Система жилищного финансирования Франции характеризуется сочетанием различных форм участия государственного и частного капиталов. Государственная политика нацелена, во-первых, на поддержание активности сферы жилищного строительства, во-вторых, на обеспечение доступа всех слоев населения к качественному жилью.

Здесь, в частности, применяются следующие льготы: прямые субсидии, предоставляемые семье на приобретение квартиры; уменьшение налогооблагаемого дохода на сумму процентов, уплачиваемых по кредиту; участие государства в выплате процентов по кредиту, т.е. долевое участие заемщика и государства в погашении процентов.

Одной из наиболее распространенных форм финансирования жилья в рыночном секторе является система сбережений на жилищное строительство, которая функционирует во Франции с 1965 г. Эта система предполагает накопление определенной суммы на счете в сберегательных кассах в течение определенного срока в целях получения впоследствии выгодного целевого кредита на покупку, строительство или ремонт жилья.

В зависимости от типа сберегательной системы минимальные сроки накопления устанавливаются от 1,5 до 5 лет. По счетам начисляются проценты, которые несколько ниже процентов по обычным депозитным вкладам. Следует отметить, что размеры и сроки кредита устанавливаются в зависимости от суммы накоплений и длительности сберегательного периода. Сберегательные счета предполагают накопление суммы в размере до 40 % от цены недвижимости в течение определенного срока. Проценты, получаемые клиентами по сберегательным счетам, освобождены от налога на доходы с физических лиц, что еще в большей степени расширяет возможности населения финансировать жилье за счет собственных и заемных средств.

**Великобритания.** В Великобритании законодательством предусмотрен институт ипотечного залога (mortgage), который регулируется рядом нормативных актов, в частности Законом о собственности 1925 г. и Законом о потребительском кредите 1974 г. Заметная роль в регулировании ипотечных отношений принадлежит судебной практике.

Ипотечным залогом в английском праве называется предоставление земли или движимого имущества (включая имущественные права) для обеспечения денежного обязательства. К ипотечному залогу относят также обременение любого интереса в движимом и недвижимом имуществе или соглашение создать такое обременение для обеспечения денежных обязательств или обязательств, подлежащих денежной оценке.

Главное отличие ипотечного залога от других способов вещного обеспечения по британскому праву заключается в том, что титул на заложенное имущество переходит к залогодержателю, который становится, таким образом, его собственником, хотя и не в полном объеме. Его право собственности становится абсолютным в случае неуплаты долга в установленный срок. При надлежащем исполнении обязательства или освобождении должника от долга титул на имущество возвращается к должнику.

Ипотечный залог может быть основан на общем праве и на праве справедливости. По праву справедливости залогодержателю принадлежит право владения заложенным имуществом при наличии специального соглашения об этом или по приказу суда.

Ипотечный залог по британскому праву возникает на основании договора. Ипотека земли подлежит регистрации в Реестре земельных обременении. По договору ипотечного залога залогодержателю принадлежит право владения ипотечным имуществом, и если ипотечным договором не предусмотрено иное, то и право немедленно вступить во владение этим имуществом или получать с него арендные платежи и доходы. Однако до тех пор, пока залогодержатель не потребует предоставления ему имущества во владение или не начнет получать с него арендные платежи и доходы, оно может оставаться в законном владении залогодателя.

Если ипотечное имущество с разрешения залогодержателя остается во владении залогодателя, то по отношению к залогодержателю он занимает положение арендатора. Но складывающиеся при этом отношения несколько отличаются от обычных арендных отношений: залогодатель не обладает правами бессрочного арендатора, он может быть лишен владения недвижимостью без предварительного уведомления.

Право залогодателя осуществлять все правомочия собственника в отношении ипотечного имущества, находящегося в его владении, подвержено одному существенному ограничению, а именно: он не может уменьшать его стоимость до такого предела, когда этого имущества станет недостаточно для обеспечения долга. Поскольку конструкция ипотечного залога по британскому праву основана на условной передаче ипотечному кредитору титула собственности, залогодатель (должник) лишается права распоряжения вещью, обремененной залогом. Даже если обремененное имущество остается во владении залогодателя, он оказывается в положении арендатора. Соответственно залогодатель не имеет возможности осуществлять отчуждение этого имущества до тех пор, пока с него не будет снято обременение.

Порядок удовлетворения требований ипотечного кредитора за счет заложенного имущества следующий. По английскому общему праву залогодатель, не выполнивший своих обязательств относительно места, времени и способа платежа, теряет право на заложенное имущество, которое становится собственностью ипотечного кредитора. Однако издревле суды справедливости признавали за залогодателем право выкупа (возврата) ипотечного имущества путем подачи им «в разумные сроки» заявления о готовности уплатить долг вместе с процентами, если только судом не был вынесен приказ о лишении залогодателя права выкупа закладной. Поскольку такое право залогодателя могло быть осуществлено только через суды справедливости, оно получило наименование «возврата по праву справедливости».

Право возврата действует до момента вынесения судом приказа о лишении залогодателя права выкупа закладной, а в случае ипотеки, когда ипотечный кредитор владеет ею, -до истечения срока, установленного для подачи иска о возврате ипотечного имущества; права залогодателя на заложенную землю прекращаются в результате ее продажи по решению суда или по условиям ипотечного договора.

В случае неуплаты долга заложенное имущество продается с аукциона либо по частному договору [47, с.82].

**Швеция.** В Швеции ипотека регулируется Земельным кодексом Швеции 1970 г., законами о формировании недвижимости 1970 г. и об автоматизированном регистре прав на недвижимость 1973 г., а также постановлением о регистре прав на недвижимость 1974 г. с поправками, внесенными в эти правовые акты. В ст. 1 гл. 1 Земельного кодекса закреплено, что «недвижимым имуществом является земля, которая делится на единицы недвижимости. К недвижимости относятся здания, коммуникации, ограды и другие сооружения, расположенные под либо над землей, и находящиеся в постоянном использовании; растущие деревья и иная растительность; естественные удобрения».

Следует подчеркнуть, что залог недвижимости является по существу самым надежным способом обеспечения исполнения обязательств в Швеции. Относительная стабильность цен на недвижимость с достаточно устойчивой тенденцией к их повышению, а также высокий уровень правового регулирования отношений, связанных с залогом не движимости, обеспечивают широкое распространение таких сделок и их привлекательность для кредиторов и собственников недвижимого имущества.

Свидетельство о предоставлении ипотеки называется закладным правовым актом. Этот акт составляется либо в письменной форме (свидетельство об ипотеке), либо посредством регистрации ипотеки в регистре закладных правовых актов согласно закону о регистре закладных правовых актов 1994 г.

Право залога предоставляется собственником единицы недвижимости, отдающим закладной правовой акт в качестве гарантии за возврат требуемого имущества. В залог могут быть переданы несколько единиц недвижимости (общая ипотека). Общая ипотека может также возникнуть в результате раздела единицы недвижимости, переданной в залог. На один и тот же объект недвижимости может быть выдано несколько свидетельств об ипотеке в пределах суммы оценки, либо произведен обмен одного на два и более новых свидетельства об ипотеке. В таком случае ранее вы данное свидетельство имеет приоритет перед выданным позднее. Закладной правовой акт в компьютерном варианте считается переданным кредитору, если тот (либо его представитель) был зарегистрирован в качестве залогодержателя в регистре закладных правовых актов.

Право ипотеки может быть аннулировано по ходатайству собственника единицы недвижимости и с согласия держателя свидетельства об ипотеке. Если в качестве держателя права ранее в земельный регистр было внесено другое лицо, земельный регистрационный орган после внесения записи о вступлении в новое пользование должен аннулировать ранее существовавшую запись и письменно уведомить об этом лицо, записанное ранее в качестве держателя соответствующего права. Если сторона, записанная в качестве держателя права, уведомляет, что пользование указанным имуществом завершилось, такая запись должна быть аннулирована [47, с.85].

В заключение вопроса следует повторить, что за рубежом большое распространение получила система социальной защиты в области жилищного строительства, основанная на системе ипотечного кредитования, суть которого состоит в предоставлении в залог недвижимости (земли, строений) с целью получения долгосрочной ссуды.

**3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ФИНАНСИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

**3.1 Ипотечное кредитование как инструмент финансирования жилищного строительства в Республике Беларусь**

Подводя итоги проведенного анализа условно жилищное финансирование можно разделить на следующие виды:

- финансирование жилищного строительства строительными фирмами за счет собственных источников и краткосрочного кредитования;

- финансирование индивидуального строительства жилья гражданами с привлечением ипотечного кредита или за счет накоплений и сбережений;

- покупка готового жилья с помощью схем сбережения и накопления, а также ипотеки;

- финансирование арендного сектора жилья, частного и государственного;

- финансирование различных видов капитального ремонта жилищной недвижимости, а также модернизации инженерных систем и коммуникаций, в том числе с помощью ипотечного кредитования;

- финансирование инфраструктуры (преимущественно государственное);

- финансирование земли с предоставлением залоговых кредитов на покупку или аренду земельных участков под жилищное строительство либо на их улучшение.

При этом жилищное финансирование может осуществляться в трех основных формах:

- финансирование из источников собственного капитала;

- финансирование из заемных средств;

- смешанная форма финансирования с использованием собственных и заемных средств в различных сочетаниях.

Как было установлено в результате исследования, странах с развитой финансово-кредитной системой финансирование преимущественно осуществляется в смешанной форме. Рассматривая формы жилищного финансирования, можно выделить следующие аспекты.

Финансирование жилья инвесторами за счет собственных источников предполагает высокий уровень накопления и сбережения денежных средств (населением и организациями), но обеспечивает высокую степень доходности от вложений в жилищную недвижимость.

Использование полностью заемного капитала также предполагает определенные ограничения. К ним, в частности, могут быть отнесены высокие требования к уровню платежеспособности заемщика, уровень процентной ставки ссудного капитала, требования к доходности и эффективности вложений, высокие риски, развитая система управления. Заемный источник финансирования преимущественно характерен для государственного финансирования жилищного сектора и выполнения государственных программ. Учитывая ограниченность государственного финансирования жилья, в современных условиях эта форма не может быть определяющей.

Смешанный тип жилищного финансирования, предполагает сочетание определенной доли собственного капитала и предоставленного кредита. Эта форма жилищного финансирования существенно расширяет возможности для жилищных инвестиций в первую очередь для населения.

Таким образом, наиболее востребованным в условиях переходной к рынку экономики Республики Беларусь представляется смешанный тип жилищного финансирования, так как расширение возможностей для жилищных инвестиций населения, направленное на решение жилищной проблемы позволит повысить уровень социальной защиты населения и будет являться дополнительным фактором социальной стабильности в государстве. При этом представляется целесообразным рассмотрение вопроса о формировании в республике системы ипотечного жилищного кредитования.

Актуальность создания системы ипотечного жилищного кредитования обусловливается необходимостью совершенствования действующих механизмов внебюджетного финансирования жилищного строительства, что в итоге должно обеспечить расширение возможностей приобретения гражданами жилья в частную собственность. При этом в кредитную сферу вовлекаются дополнительные финансовые ресурсы, получает дальнейшее развитие рынок недвижимости.

Следует сказать, что Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 7 августа 2001 г. № 1173 утверждена Концепция создания системы ипотечного жилищного кредитования, которое в перспективе должно заменить льготное кредитование жилищного строительства. Реализацию концепции намечено осуществить в два этапа: первый - подготовка основополагающих макроэкономических и правовых условий, второй - разработка комплексной правовой базы для реализации системы ипотечного кредитования и дальнейшее ее совершенствование с учетом углубления процесса реформирования экономических институтов в республике.

Концепцией заложены следующие основные принципы:

- доступность ипотечных кредитов для граждан не только с высоким, но и средним уровнем доходов;

- прозрачность системы кредитования, как рыночного механизма, обеспечивающего целевое использование средств инвесторов, а также возможность их выхода без потерь из системы;

- саморазвитие системы ипотечного кредитования жилищного строительства за счет постоянного вовлечения в свою сферу различных финансовых ресурсов;

- государственная поддержка системы путем установления нормативно-правой базы, обеспечивающей эффективное взаимодействие всех участников ипотечного жилищного кредитования, а также стимулирования привлечения дополнительных частных инвестиций в жилищную сферу.

Концепция предусматривает создание одноуровневой системы, состоящей из первичного и вторичного рынков ипотечных кредитов. Первичный рынок представлен банками-кредиторами и кредитополучателями (выдача и обслуживание ипотечных кредитов). Вторичный рынок составляют банки-кредиторы и институциональные инвесторы, приобретающие у банков ипотечные облигации (рефинансирование банков).

Реализация изложенных принципов должна базироваться на использовании эффективного зарубежного опыта с учетом макроэкономических условий и законодательства Республики Беларусь. В частности, разработчиками новой системы жилищного кредитования предлагаются такие условия:

- кредиты предоставляются на срок от 1 до 10 и более лет;

- размер кредита может составлять до 60 % стоимости закладываемой в залог недвижимости;

- жилье, передаваемое в залог, должно быть свободным от других обременении, в т. ч. ипотек;

- погашение кредита и процентов за пользование им осуществляется ежемесячно равными частями в течение всего срока пользования кредитом;

- ипотечный кредит не может быть выдан до государственной регистрации договора строительства или купли-продажи жилья, а также оформления в установленном порядке прав на земельный участок.

Реализацию указанных задач предлагалось осуществить в два этапа (2001-2004 гг.):

- подготовка основополагающих макроэкономических и правовых условий;

- разработка комплексной правовой базы для реализации системы и дальнейшее ее совершенствование с учетом углубления процесса реформирования экономических институтов в Республике Беларусь.

Тем не менее, к настоящему моменту (2 квартал 2008 г.) далее, чем утверждение «Концепции» состояние дел в формировании ипотечной системы жилищного кредитования не изменилось.

В связи с вышеизложенным с целью исправления сложившейся ситуации в первую очередь предлагается проведение проработки и принятие нормативного документа, который содержал бы в себе комплекс мероприятий, направленных на реализацию Концепции создания системы ипотечного жилищного кредитования в Республике Беларусь. При этом система мер должна быть сформирована:

- исходя из сложившихся в настоящее время макроэкономических условий;

- исходя из фактического состояния действующей в настоящее время нормативно-правовой базы по вопросам жилищного строительства и его кредитования, а также системы социальной защиты в Республике Беларусь;

- с учетом действующего законодательства в области бюджетного планирования;

- с учетом основных направлений денежно-кредитной политики государства;

- с учетом «Основных направлений социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006-2010 гг. и «Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2020 г.»

Программа мероприятий по реализации Концепции создания системы ипотечного жилищного кредитования в Республике Беларусь должна предусматривать формирование и развитие обеспечивающей инфраструктуры, так как функционирование системы ипотечного кредитования невозможно также без создания сети ипотечных банков (на первом этапе их функции могут выполнять существующие уполномоченные коммерческие банки). Необходима широкая сеть органов регистрации прав на недвижимое имущество (как единый объект недвижимости на землю и все, что прочно связано с ней), организаций оценщиков (для определения стоимости закладываемого недвижимого имущества), страховых организаций (страхование предмета ипотеки, страхование жизни кредитополучателей), нотариальных учреждений (нотариальное оформление сделок купли-продажи земельных участков, удостоверения договоров об ипотеке).

С учетом самой природы жилищной ипотеки одну из главных ролей на рынке ипотечного жилищного кредитования должны играть банковские структуры. Основными функциями банков как кредиторов в системе ипотечного кредитования должны быть:

- предоставление ипотечного кредита на основе оценки платежеспособности и кредитоспособности заемщика в соответствии с требованиями и условиями кредитования;

- оформление кредитного договора (договора займа) и договора об ипотеке;

- обслуживание выданных ипотечных кредитов.

При этом крайне необходимо, чтобы ипотечное кредитование осуществлялось с применением фиксированной ставки банковского процента, которая не превышала бы 8-10% годовых.

Поскольку система ипотечного жилищного кредитования затрагивает различные отрасли права (гражданское, земельное, жилищное, гражданско-процессуальное и др.), а одним из ключевых вопросов в данной системе является земля, то все, что прочно связано с ней, должно рассматриваться как единый объект недвижимости. Земля, а не отдельные здания и сооружения, должна выступать гарантом исполнения обязательств (так как имущественные права на здания зависят от наличия имущественных прав на земельный участок). Поэтому для введения системы ипотечного кредитования в Республике Беларусь должны быть внесены соответствующие изменения и дополнения в действующие законодательные акты.

Говоря о долгосрочном ипотечном жилищном кредите, нужно иметь в виду прежде всего кредитование под залог приобретаемого жилья. Система ипотечного кредитования должна быть рассчитана на граждан (семьи) со средними и низкими показателями дохода. Однако, учитывая стандартную схему предоставления долгосрочного ипотечного кредита на приобретение жилья, предусмотренную в развитых государствах следует учитывать разницу в доходах. При этом единственным возможным выходом в данной ситуации в настоящее время является увеличение срока предоставления ипотечного кредита с предоставлением возможности досрочного погашения как суммы кредита, так и процентов за пользование им.

Во всех случаях первыми и главными субъектами, участниками рынка ипотечного жилищного кредитования должны выступать заемщики - граждане Республики Беларусь, которые заключили соответствующие кредитные договоры (договоры займа) с кредитными и иными организациями с целью приобрести жилье. Обеспечением исполнения обязательств по договорам должен служить залог приобретаемого жилья. Анализируя правовое положение граждан, намеренных улучшить свои жилищные условия с помощью ипотечного кредита, нужно понимать, что такое правовое положение характеризуется известной сложностью. Дело в том, что само ипотечное кредитование на приобретение квартиры представляет собой комплексный процесс, в котором гражданин выступает не только в роли заемщика по кредитному договору, но также в роли залогодателя по договору об ипотеке приобретаемого жилого помещения и покупателя по договору купли-продажи квартиры. В каждом случае правовое положение гражданина характеризуется определенным набором прав и обязанностей, которые должны быть взаимоувязаны между собой на законодательном уровне.

Повышению уровня социальной защищенности должно способствовать и предоставление возможности получать целевые адресные субсидии гражданам-заемщикам, идущие прежде всего на уплату первоначального взноса за приобретаемое в кредит жилье в рамках социальных программ ипотечного кредитования. Поэтому необходимо законодательное определение категорий граждан, имеющих возможность получить такие субсидии за счет республиканского или местного бюджетов. В данную группу должны быть включены:

- молодые семьи;

- работники бюджетной сферы;

- лица, пострадавшие в результате аварии на Чернобыльской АЭС;

- инвалиды;

- прочие категории населения, являющиеся на сегодняшний день наименее обеспеченными и социально защищенными.

Кроме этого, представляется целесообразным формирование в Республике Беларусь региональных ипотечных программ, которые могут устанавливать дополнительные льготы и гарантии для определенных категорий граждан, учитывая возможности местных бюджетов.

Однако неразвитость в нашей стране рынка ипотечных кредитов вызвана не только неплатежеспособностью заемщиков. Зачастую выдача долгосрочных кредитов - рискованное мероприятие и для кредитующих организаций. Это обусловлено как сроком возврата кредита, так и неэффективностью механизма обращения взыскания на заложенное жилье недобросовестного заемщика, особенно если такое жилье является для него единственным местом жительства. В связи с этим встает вопрос о рефинансировании первичных кредиторов через специализированных субъектов - операторов вторичного ипотечного рынка. Таковыми в Республике Беларусь должны выступить агентства ипотечного жилищного кредитования.

В заключение вопроса следует повторить, что наиболее приемлемым вариантом финансирования жилищных программ в Республике Беларусь является смешанный тип жилищного финансирования, так как расширение возможностей для жилищных инвестиций населения путем формировании в республике системы ипотечного жилищного кредитования, направленное на решение жилищной проблемы, позволит повысить уровень социальной защиты населения и будет являться дополнительным фактором социальной стабильности в государстве.

**3.2 Роль органов государственного управления при формировании механизма ипотечного кредитования населения в Республике Беларусь**

В формировании механизма ипотечного кредитования населения в Республике Беларусь главная роль должна принадлежать органам государственной власти и управления.

Государственное управление ипотечным рынком заключается в обеспечении благоприятных условий его развития и эффективного взаимодействия с сопряженными секторами экономики. В частности, это:

- формирование законодательной базы, регулирующей все правоотношения, возникающие в процессе ипотечного кредитования, и обеспечивающей устойчивое развитие ипотечного рынка в целом;

- разработка и принятие унифицированных ипотечных стандартов и правил, направленных на защиту прав инвестора, заемщика и кредитора;

- мероприятия, направленные на контроль над инфляционными процессами, тормозящими развитие рынка ссудного капитала;

- предоставление государственных гарантий с целью снижения ипотечных рисков;

- мероприятия, направленные на создание гарантированных низко рисковых финансовых инструментов, служащих ориентиром на рынке ссудного капитала;

- внедрение эффективных мероприятий по государственному субсидированию при ипотечных сделках;

- мероприятия, направленные на укрепление финансово-кредитной системы, в частности на процессы сбережения и накопления, вовлечения ресурсов в экономический оборот как основы для появления долгосрочных кредитных ресурсов;

- использование и управление административным ресурсом для привлечения долгосрочных ресурсов на рынок ипотечных кредитов;

- мероприятия, направленные на устойчивое функционирование рынка ипотечных ценных бумаг.

На первом этапе важнейшая роль должна принадлежать законодательным органам, так в настоящее время для развития системы ипотечного кредитования населения необходимо создание нормативно-правовой базы. Новым импульсом в развитии жилищного строительства в республике должен стать Закон об ипотеке. Принятие данного Закона позволит уйти от долгосрочного льготного кредитования и значительно упростит работу банков с гражданами по ипотечному кредитованию строительства жилья.

По мнению специалистов Министерства экономики, создание системы ипотечного жилищного кредитования в Республике Беларусь возможно при реализации ряда экономических и институциональных предпосылок. Прежде всего, должны быть созданы необходимые макроэкономические условия для ипотеки. Это - стабильные темпы экономического роста и снижение инфляции до 10 % в год, стабильность национальной валюты и рост доходов населения до уровня, позволяющего делать накопления, установление оптимальной стоимости жилья.

Определенные шаги в создании условий для формирования ипотечного кредитования населения в Республике Беларусь уже сделаны. Значительная работа проведена по совершенствованию ценообразования в строительстве. Приняты меры по ограничению роста стоимости жилья с государственной поддержкой. Кардинально пересмотрена нормативная и методологическая база по ценообразованию проектного дела. Еще с времен СССР стоимость разработки проектной документации определялась в процентах от стоимости строительства объекта. В 2005 г. Минстройархитектуры разработана и внедрена новая методика расчета стоимости проектно-изыскательских работ на основе натуральных показателей (мощности, площади, объема, вместимости). В результате удалось снизить стоимость проектных работ в строительстве на 18-20 %.

В 2007 г. завершена разработка современной нормативной базы (инструктивно-методологических документов, сборников ресурсно-сметных норм) по переходу с 1 января 2008 г. на новые цены в строительстве, что обеспечивает формирование сметной стоимости строительства объектов в действующих ценах на 1 января 2006 г. Их применение позволит инвесторам и заказчикам более точно определять стоимость строительства на любой временной период, используя упрощенную индексацию изменения цен.

Данные мероприятия по стабилизации уровня цен и снижению темпов роста стоимости жилищного строительства приводят к повышению заинтересованности населения в получении долгосрочных ипотечных кредитов населения, так как стабилизация цен в значительной степени способствует повышению уровня платежеспособности потенциальных кредитополучателей и приданию им уверенности в возможности возврата полученных средств.

При формировании и функционировании системы ипотечного кредитования предлагается также активное участие Министерства по налогам и сборам и Фонда социальной защиты населения, деятельность которых в определенной степени способна оказывать влияние на эффективность системы ипотечного кредитования. В частности, действующие в настоящее льготы в части выплаты подоходного налога при осуществлении гражданами финансирования жилищного строительства с привлечением кредитных ресурсов предоставляются:

- в сумме фактически произведенных плательщиком, состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, расходов на новое строительство либо приобретение на территории Республики Беларусь индивидуального жилого дома или квартиры, а также на погашение кредитов (включая проценты по ним), полученных плательщиком в банках Республики Беларусь и фактически израсходованных им на новое строительство либо приобретение на территории Республики Беларусь индивидуального жилого дома или квартиры;

- в сумме фактически произведенных плательщиком и документально подтвержденных расходов, связанных с приобретением и (или) отчуждением возмездно отчуждаемого имущества.

При формировании нормативной базы ипотечного кредитования представляется целесообразным применение аналогичных льгот.

Важнейшая роль в формировании и обеспечении функционирования системы долговременного ипотечного кредитования наряду с другими институтами государственной власти и управления должна принадлежать Министерству экономики Республики Беларусь, деятельность которого, по мнению автора, должна заключаться в следующем:

- расчет основных параметров функционирования системы ипотечного кредитования;

- подготовка кратко- средне- и долгосрочных прогнозов развития системы ипотечного кредитования в Республике Беларусь;

- проведение балансовой увязки основных параметров функционирования системы ипотечного кредитования с другими сферами исходя из динамики и прогнозного спроса и наличия ресурсов.

- определение целесообразности условий привлечения зарубежных инвестиций для функционирования системы ипотечного кредитования;

- осуществление контроля и мониторинга эффективности функционирования системы ипотечного кредитования совместно с Министерством финансов, Министерством статистики и анализа, Национальным Банком, Министерством архитектуры и строительства и другими заинтересованными ведомствами;

- выработка рекомендаций по совершенствованию функционирования системы ипотечного кредитования в Республике Беларусь;

- проведение экспертизы и согласование региональных ипотечных программ исходя из основных целевых показателей развития и хода их выполнения;

- определение процентных ставок по ипотечным кредитам совместно с Национальным Банком;

- определение взаимного влияния денежно-кредитной, налоговой, бюджетной политики и системы ипотечного кредитования на эффективность функционирования экономики государства;

- взаимоувязка основных параметров функционирования системы ипотечного кредитования с основными показателями социально-экономического развития Республики Беларусь;

- разработка предложений по привлечению финансовых ресурсов небанковского сектора экономики – собственных средств предприятий;

- разработка системы налоговых и других видов льгот для организаций-участников системы ипотечного кредитования с целью повышения их заинтересованности в участии в ипотечном кредитовании;

- особое внимание должно быть уделено разработке мероприятий, обеспечивающих эффективную роль системы ипотечного кредитования в приоритетных направлениях государственной политики - возрождение села, поддержка материнства, повышение социальной защищенности наименее защищенных категорий населения, возрождению территорий, пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС.

Таким образом, роль Министерства экономики при выполнении вышеуказанных функций позволит ему стать ключевым звеном в как в информационно-аналитическом обеспечении функционирования системы ипотечного кредитования, так и действенным звеном системы государственного управления ипотечным кредитованием в целом.

Следует сказать, что к участникам рынка долгосрочного ипотечного кредитования относятся также органы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, основные функции которых:

- регистрация сделок купли-продажи жилых помещений;

- оформление перехода прав собственности к новому собственнику;

- регистрация договоров об ипотеке и права ипотеки;

- хранение и предоставление информации по правам собственности и обременению залогом жилья всем участникам ипотечного рынка.

Говоря об участниках рынка долгосрочного ипотечного кредитования, нельзя не отметить в качестве таковых страховые компании, осуществляющие имущественное страхование (страхование заложенного жилья), личное страхование заемщиков и страхование гражданско-правовой ответственности участников ипотечного рынка. С точки зрения надлежащей регламентации деятельности всех участников рынка ипотечного жилищного кредитования необходима разработка и принятие закона о страховании ответственности при осуществлении ипотечного жилищного кредитования, отражающего специфику данного вида страхования и закрепляющего правила страхования ответственности по договору.

Наконец, в качестве субъектов рынка ипотечного кредитования можно упомянуть оценочные организации, занимающиеся профессиональной оценкой жилых помещений, являющихся предметом залога; риэлтерские компании, выступающие посредниками на рынке купли-продажи жилья; инвесторов - физических и юридических лиц, приобретающих ценные бумаги, обеспеченные ипотечными кредитами, эмитируемые кредиторами или операторами вторичного рынка.

Применение ипотечного механизма будет эффективно при условии устранения диспропорции - несоответствия уровня и объемов жилищного строительства (возможностей строительного комплекса) спросу на объекты жилищной недвижимости.

Сформировать эффективную и сбалансированную систему управления жилищным рынком, включающую в себя разнообразные рыночные инструменты и механизмы, органично встроить в нее жилищное ипотечное кредитование - основная задача государственной жилищной политики.

Изменение финансово-кредитной политики государства, непосредственно ставки процента, неизбежно оказывает влияние на спрос в жилищном фонде и на объемы нового строительства.

Создание финансово-кредитных учреждений, способных осуществлять долгосрочное кредитование населения для приобретения жилья, является одним из основных направлений в кредитно-финансовой политике государства. На данный момент слабость банковской сферы существенно ограничивает применение этого механизма финансирования жилищной сферы.

Роль государства в этой области заключается прежде всего в стимулировании снижения процентных ставок по кредитам на жилье, снижении рисков кредитных учреждений и инвесторов путем предоставления государственных гарантий. В то же время без отделения финансовых субсидий от рыночного ипотечного кредитования создание прочной и сбалансированной системы жилищного финансирования проблематично. Распределение долгосрочных кредитов со ставками ниже рыночных приведет к тому, что финансовая система никогда не будет развиваться должным образом.

Как показал анализ, одним из непременных условий развития ипотечного рынка является участие государства в его формировании и становлении. Однако вопрос о том, каким образом и в какой степени должно осуществляться это влияние, очень существен.

Мировая практика показала, что там, где государственное управление было эффективным, результат был наивысшим. В тех странах, где участие и давление государства на ипотечный рынок было неоправданно, ипотечные государственные программы закончились провалом.

Так, в Мексике в 1980-х годах в рамках осуществления государственной жилищной политики была принята государственная программа ипотечного жилищного кредитования. По государственной программе был выбран такой инструмент ипотечного кредитования, который предполагал очень длительный срок погашения - 25 лет и процентную ставку, привязанную к индексу минимальной заработной платы и стоимости приобретаемых фондов. На практике инфляция и рост заработной платы не происходили в запланированных масштабах, и не погашенные по кредитам долги капитализировались. В конечном итоге программа провалилась, и государство вынуждено было принять на себя весь невыплаченный капитализированный баланс, что существенно ослабило национальный бюджет, а проблему жилья так и не решило.

Аналогичным неблагополучным образом закончились ипотечные государственные программы в Бразилии, Чили, Колумбии. Опыт Израиля был более удачным. Там по ходу исполнения государственной ипотечной программы для защиты от инфляции применялись самые разные кредитные инструменты и технологии, тем не менее исполнение этой программы потребовало немалых дотаций из бюджета [15, с.118].

Как следует из вышеизложенного, попытка государства регулировать чисто рыночный механизм - ставку процента по ипотечному кредиту чаще всего оборачивалась ощутимыми потерями для бюджета.

На мировом рынке в настоящее время существует устойчивый интерес к реформированию жилищных субсидий по множеству причин:

- частные кредиторы не могут конкурировать на внутреннем рынке с системами, субсидируемыми государством, и вынуждены переключиться на другие сегменты рынка;

- субсидируемые жилищные кредиты являются социально регрессивными, так как предоставляют преимущества заемщикам с более высоким уровнем доходов, а неэффективные строительные компании, которые склонны завышать маржу прибыли, часто получают большую часть данной ипотечной субсидии;

- неискаженная система жилищного финансирования является необходимой для развития рынков капитала, и наоборот;

- субсидируемые ссуды делают невозможным создание вторичного рынка ипотеки и расширение доступа к дополнительным средствам в случае необходимости.

Неэффективно спланированные системы жилищного субсидирования приводят к негативным финансовым последствиям и оказывают давление на национальные бюджеты в течение длительного времени.

Общие направления реформы жилищного финансирования заключаются в следующих положениях:

- расширение системы жилищного финансирования и доступности жилья без привлечения субсидий путем усиления основ системы жилищного финансирования, включая ипотечное кредитование;

- отделение субсидий от финансов;

- разработка программы субсидирования жилищного финансирования, учитывающая риски и особенности различных групп населения (домохозяйств): домохозяйствам с низким и ниже среднего уровнем доходов могут быть доступны долгосрочные кредиты при наличии жилищных субсидий в форме выкупной ипотеки, ипотеки некредитного вида;

- выработка механизма предоставления субсидии по кредитам частными ипотечными кредиторами, а не государственными институтами, так как риск недобросовестного поведения со стороны заемщиков с низкими доходами существенно выше при распределении социально субсидированных кредитов государственными учреждениями.

Таким образом, системная политика государства в области строительства, финансирования и субсидирования жилья, а также денежно-кредитная и налоговая политика оказывают существенное, а во многих случаях определяющее влияние на состояние жилищного рынка.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Подводя итоги работы, можно сделать следующие выводы.

1. Сущность социальной защиты населения заключается в принятии системы мер по укреплению статуса экономически и социально слабых граждан с соблюдением принципа равноправия. Важнейшим приоритетом системы социальной защиты является поддержка в первую очередь нетрудоспособных граждан. С этой целью формируются и используются специальные денежные фонды.

2. Национальные системы социальной защиты сформировались с учетом специфики экономического, социального и культурного развития стран. Однако, несмотря на различия в путях развития и особенностях организации, качестве и объеме услуг, а также методах финансирования, все системы социальной защиты функционируют на основе единых принципов: принцип социального страхования, принцип социального обеспечения, принцип вспомоществования, принцип социальной солидарности.

3. Современная система социального обеспечения Республики Беларусь по своему содержанию состоит из двух основных форм: государственного социального страхования и государственного социального обеспечения. В сферу государственного социального обеспечения входят также социальная помощь, попечительство и социальное обслуживание.

4. В настоящее время обеспечение социальной защищенности осуществляется путем использования поддержки социальной инфраструктуры, финансирования оказания услуг в области социальной защиты, компенсации затрат на социальное обеспечение и непосредственных выплат гражданам, которые являются объектами социальной защиты. В практике деятельности развитых государств сложились социально-ориентированные модели социальной защиты, которые характеризуются различными уровнями обеспечения социальной защищенности и соотношением государственных и негосударственных институтов в области социального обеспечения. Одним из направлений использования финансовых методов социальной защиты является финансирование жилищного строительства.

5. Жилищное законодательство Республики Беларусь основывается на Конституции Республики Беларусь и состоит из Жилищного Кодекса, Декретов и Указов Президента Республики Беларусь, постановлений Совета Министров Республики Беларусь и иных актов законодательства Республики Беларусь, регулирующих жилищные отношения.

6. Работа по совершенствованию нормативно-правовой базы социальной защиты населения в области жилищного строительства с каждым годом углубляется с учетом всех заслуживающих внимания факторов, присущих нынешней экономической и социальной ситуации в Республике Беларусь как при разработке актов законодательства, так и подзаконных нормативных документов.

7. Наиболее приемлемым вариантом финансирования жилищных программ в Республике Беларусь является смешанный тип жилищного финансирования, так как расширение возможностей для жилищных инвестиций населения путем формировании в республике системы ипотечного жилищного кредитования, направленное на решение жилищной проблемы, позволит повысить уровень социальной защиты населения и будет являться дополнительным фактором социальной стабильности в государстве.

При регулировании отношений стоимости жилья и доходов населения планируется исходить из положения, соответствующего международным стандартам: стоимость жилого помещения не должна превышать 4-5 годовых доходов среднеобеспеченной семьи при развитой системе кредитования жилищного строительства.

8. Под ипотечным кредитованием в мировой практике понимается система, включающая в себя кредиты, выданные под обеспечение залогом недвижимости (ипотека), зарегистрированной в государственном реестре прав на недвижимость, а также элементы рефинансирования кредиторов, выдавших ипотечные кредиты. В результате массового применения механизма ипотечного кредитования в экономически развитых странах возникает рынок ипотечных кредитов.

Уровень развития ипотечного бизнеса страны во многом характеризует эффективность и стабильность ее финансово-кредитной системы, равно как и экономики в целом. Мировой опыт формирования рынков ипотечного кредитования показывает, что они представляют собой сложнейшее экономико-правовое образование и их деятельность зависит от множества экономических, социальных и юридических факторов. Обращение кредитных учреждений к ипотеке отражает их стремления использовать в своей деятельности апробированные и эффективные финансовые инструменты.

9. Важнейшая роль в формировании и обеспечении функционирования системы долговременного ипотечного кредитования наряду с другими институтами государственной власти и управления должна принадлежать Министерству экономики Республики Беларусь. Роль Министерства экономики при выполнении предложенных функций позволит ему стать ключевым звеном в как в информационно-аналитическом обеспечении функционирования системы ипотечного кредитования, так и действенным звеном системы государственного управления ипотечным кредитованием в целом.

10. Системная политика государства в области строительства, финансирования и субсидирования жилья, а также денежно-кредитная и налоговая политика оказывают существенное, а во многих случаях определяющее влияние на состояние жилищного рынка и системы долговременного ипотечного кредитования.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Альперович В.Д. и др. Социальная защита населения. М.: МаРТ, 2004. – 398 с.

2. Антропов В.В. Экономические модели социальной защиты населения в государствах Европейского Союза. М.: 2007. – 47 с.

3. Буевич И. О защите прав членов организаций граждан-застройщиков (ЖСК, МЖК, КИЗ) при долевом строительстве жилья (на примере жилищно-строительного коллектива индивидуальных застройщиков «КИЗ БГУ»). // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

4. Венгер Ю.И. Социальная защита населения в Республике Беларусь. – Витебск.: УО «ВГУ им. П.М. Машерова», 2006. – 22 с.

5. Врублевский Б.И., Савицкий В.В., Воробей Л.М. и др. Инвестирование в жилищное строительство. Гомель: Развитие, 2003. – 176 с.

6. Горбачев А.С. Ипотечное жилищное кредитование в России и направления его совершенствования. М.: Академия бюджета и финансов Минфина, 2005. – 20 с.

7. Государственная молодежная политика в Республике Беларусь: материалы семинара-практикума педагогических работников. Мн.: Издательский центр БГУ, 2007. – 58 с.

8. Государственные финансы. Сост. М.А. Авилкина. Новополоцк: ПГУ, 2007. – 127 с.

9. Жилищный кредит (ипотека). / под ред. Ю.Ф. Симонова. М.: МаРТ, 2005, - 239 с.

10. Жилье. Приватизация и сделки. Сост. И.Салтыкова. М.: Социальная защита, 1999. – 142 с.

11. Жилищный Кодекс Республики Беларусь. // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

12. Закон Республики Беларусь от 24.04.1992 г. № 1629-XІІ «Об общих началах государственной молодежной политики в Республике Беларусь». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

13. Закон Республики Беларусь от 29.12.2006 г. № 190-З «О бюджете Республики Беларусь на 2007 год». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

14. Закон Республики Беларусь от 26.12.2007 г. № 303-З «О бюджете Республики Беларусь на 2008 год». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

15. Каменецкий М.И. Ипотечное кредитование на рынке жилья: народнохозяйственный и региональный аспекты. М.: Дело и сервис, 2006 – 271 с.

16. Каримов Б.Н. Ипотечное банковское кредитование в России: проблемы и перспективы развития. М.: Гос.ун-т управления, 2000. – 27 с.

17. Колос Е.А. Организационно-экономическое управление системой социальной защиты населения в условиях переходной экономики (на примере Республики Казахстан). СПб.: СПбУЭФ, 2007 . – 42 с.

18. Кузюрина А.А. Организационно-экономические основы финансового обеспечения инвестиций в жилищное строительство: на примере Новосибирской области. Новосибирск: НГАСУ, 2000. – 21 с.

19. Курдюков С.В. Обеспечение качества жизни социально незащищенных категорий граждан. Тамбов, Тамбовский гос. ун-т, 2007. – 24 с.

20. Мартынов С.А. Формирование и развитие системы внебюджетного финансирования жилищного строительства в Республике Беларусь. Мн.: НИЭИ, 2003. – 18 с.

21. Медведева Л.Ф. Социальная защита молодежи. Мн.: АУ, 2000. – 50 с.

22. Мещерякова Т.Н. Развитие системы социальной защиты населения с участием частного сектора. М.: 2007. – 27 с.

23. Мультан Г.К. и др. Государственные финансы. Мн.: БНТУ, 2002. – 210 с.

24. Молокович А.Д. Государственные финансы. Мн.: БНТУ, 2002. – 210 с.

25. Нусратуллин И.В. Особенности становления системы социальной защиты населения в транзитивной экономике. Челябинск, 2006. – 23 с.

26. Павлова И.В. Ипотечное жилищное кредитование. М.: БДЦ-пресс, 2004. – 272 с.

27. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 09.12.1992 г. № 741 «О строительстве жилых домов и других объектов социального назначения для продажи». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

28. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20.12.2000 г. № 1955 «Об утверждении положения об отнесении граждан к категории малообеспеченных трудоспособных для получения государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретении жилого помещения». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

29. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24.07.2002 г. № 992 «Об утверждении положения о порядке и условиях предоставления гражданам льготных кредитов на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

30. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 11.03.2008 г. № 374 «О некоторых вопросах государственной поддержки населения». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

31. Прошин В.М. Развитие системы социальной защиты населения на основании механизма страхования. М.: Гос. ун-т управления, 2006. – 23 с.

32. Разумова И.А. Ипотечное кредитование. СПб: Питер, 2005. – 207 с.

33. Сорвиров Б.В. Ипотечное жилищное кредитование: зарубежный опыт и перспективы развития ипотеки в Республике Беларусь. Гомель: ЦИИР, 2006. – 321 с.

34. Сапелкин Е.П. Молодежная политика в Республике Беларусь: системный анализ. Мн.: Технопринт, 2004. – 284 с.

35. Сидорова И.Н. Развитие современных форм социальной защиты персонала организации. М.: Гос. ун-т управления, 2007. – 23 с.

36. Слуцкий Е.Г. Качество жизни и молодежная политика. СПб.: ТОО ТК «Петрополис», 1997. – 334 с.

37. Указ Президента Республики Беларусь от 17.06.1996 г. № 215 «О первоочередных мерах по реализации государственной молодежной политики в Республике Беларусь». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

38. Указ Президента Республики Беларусь от 02.09.1996 г. № 346 «О некоторых мерах по развитию жилищного строительства на селе». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

39. Указ Президента Республики Беларусь от 10.09.1996 г. № 358 «О мерах по улучшению жилищных условий молодежи». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

40. Указ Президента Республики Беларусь от 17.12.1996 г. № 555 «О некоторых дополнительных мерах по развитию индивидуального жилищного строительства». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

41. Указ Президента Республики Беларусь от 18.12.1996 г. № 428 «О внесении изменений и дополнения в Указ Президента Республики Беларусь от 10.09.1996 г. № 358. // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

42. Указ Президента Республики Беларусь от 14.04.2000 г. № 185 «О предоставлении гражданам льготных кредитов на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

43. Указ Президента Республики Беларусь от 22.11..2007 г. № 585 «О предоставлении молодым и многодетным семьям финансовой поддержки государства». // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

44. Федорова А.Е. Ипотечное кредитование в системе экономических отношений. Екатеринбург: Уральский гос.экон.ун-т, 2006. – 24 с.

45. Чащина Т.Л. Ипотечное жилищное кредитование в России. М.: Ин-т экономики РАН, 2002. – 28 с.

46. Чигир В.Ф. Льготные кредиты и субсидии государства на строительство (реконструкцию) и приобретение жилых помещений. // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Мн., 2008.

47. Шелков О.В. Ипотечное кредитование: история, теория, перспективы, практические рекомендации для заемщиков. Мн.: Дикта, 2007. – 251 с.

48. Южелевский В.К. Управление процессом привлечения инвестиций в жилищное строительство. СПб.: СПбУЭФ, 2004. – 24 с.

**Приложение А**

Соотношение «государственное-частное» в национальных системах социальной защиты: региональный разрез

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Регион | Соотношение «государственное-частное» | Характеристика ситуации |
| Азия и страны Тихого океана | преимущественно частный характер социальной зашиты (семья, общества взаимопомощи, неправительственные организации социальной помощи); основная форма участия государственного сектора в поддержке населения - провидентные фонды (охвачены работники отдельных отраслей народного хозяйства) | экономическая отсталость стран региона, частично обусловленная колониальным прошлым и политической зависимостью от государств Старого Света практически на всем протяжении XX века |
| Африка | в целом по региону - преобладание частных мер социальной защиты (семья, общества взаимопомощи и т.д.); в отдельных странах (ЮАР, Маврикий, страны Северной Африки) - значительное участие государственных форм в поддержке социально уязвимых категорий населения | экономическая отсталость и политическая нестабильность стран региона |
| Латинская Америка и страны Карибского бассейна | преобладание государственных форм социальной защиты;  среди основных недостатков государственных форм социальной защиты, влияющих на распространение частных мер социальной защиты, - существование нескольких пенсионных институтов (фондов) одновременно, выплачивающих пенсии от наиболее щедрых в одних фондах до наиболее скудных в других; медицинское страхование не охватывает некоторые категории граждан | на протяжении века более интенсивное развитие государственных механизмов (в сравнении со странами Азии и Африки) в связи с «ранним освобождением» от колониальной зависимости и широкими торговыми отношениями с США |
| Арабские государства Среднего Востока | в целом по региону государство обеспечивает высокий уровень социальных гарантий для граждан, охваченных системой социальной защиты; однако существование неформального сектора, большой доли граждан, не охваченных системой, определяет значительное распространение частных мер социальной защиты | процветающая экономика стран региона, обусловленная торговлей энергетическими ресурсами |
| Центральная и Восточная Европа, Центральная Азия | «монополия» государства на все виды социальной защиты, предоставление высокого уровня социальных гарантий для всех категорий граждан | экономика командно-административного типа стран региона |
| Страны ОЭСР | существование нескольких институциональных моделей социальной защиты:  - «консервативная» (скандинавские страны, Германия, Италия и др.) - высокий уровень государственных гарантий, преобладание государственных форм социальной защиты  - «неолиберальная» (США) - предоставление базового уровня социальной защиты, преобладание частных форм социальной защиты  В целом, преобладание государственных или частных форм социальной защиты обуславливается «достаточностью» или «недостаточностью» базового уровня социальной защиты в рамках ее отдельных видов для большинства граждан страны | регион представлен промышленно разви-тыми странами; существование нескольких точек зрения на роль государства в эконо-мике |

**Приложение Б**

**Информация**

о строительстве жилых домов в 2007 году для граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, с указанием года их постановки на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий (области и г. Минск)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Регион и город | Год постановки на учет | Причины отказа |
| 1 | 2 | 3 |
| Брестская область: | | |
| г. Брест  г. Барановичи  г. Пинск  районы:  Барановичский  Пинский | по 1992  по 2000  по 1998  с 1984 по 2007  с 1995 по 2004 | 1. низкая платежность граждан  2. невозможно найти поручителей при оформлении льготного кредита, особенно в сельских и малых городских поселениях |
| Витебская область: | | |
| г. Витебск  г. Полоцк  г. Новополоцк  г. Орша  райцентры  граждане, осуществляющие строительство индивидуальных жилых домов | до 02.03.2005  2006  2006  1998  до 2007  2007 | 1. низкая платежеспособность граждан  2. превышение двукратного минимального потребительского бюджета (40% граждан) |
| Гомельская область: | | |
| г. Гомель  г. Мозырь  г. Жлобин  г. Речица  г. Светлогорск | с 1975 по2007  1980, 1984 по 2006  1984, 1989, с 1992 по 2006  1975, 1985, 1988, 1991 по 2007  1983, 1984, 1986 по 2007 | 1. низкая платежеспособность граждан  2. незначительное превышение двукратного минимального потребительского бюджета |
| Гродненская область: | | |
| г. Гродно  города районного  подчинения  сельская местность | 1984-2007 ЖСК  2005-2007 индивидуальное строительство  1984-2007 ЖСК  1995-2007 индивидуальное строительство  2003-2007 ЖСК  1986-2007 индивидуальное строительство | 1. низкая платежеспособность граждан  2. незначительное превышение двукратного минимального потребительского бюджета  3. наличие в собственности жилых помещений |
| Могилевская область: | | |
| молодые семьи  общая очередь | 1999, 2000  1983-2006 | 1. низкая платежеспособность граждан |
| райцентры и сельская местность | по мере обращения граждан, при условии, что граждане, состоящие на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий с более ранними сроками постановки на учет, отказываются от улучшения жилищных условий с предоставлением государственной поддержки |  |
| Минская область: | | |
| г. Солигорск  г. Борисов  Вилейский район  Смолевичский район  Дзержинский район | 1996, 1997 ЖСК  1998, 1999  2007  2005, 2006  1994, 1995 | 1. низкая платежеспособность граждан  2. высокая стоимость жилья |
| г. Минск | до 01.07.1987 | отказов не наблюдается, так как граждане имеют право на государственную поддержку при строительстве жилья в виде льготных кредитов и одноразовых безвозмездных субсидий. Кроме того, стоимость строительства жилья с государственной поддержкой ниже рыночной стоимости |

Примечание. Источник: Официальный сайт Министерства экономики Республики Беларусь.