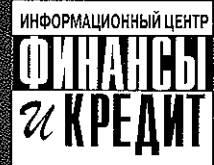


НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

**Журнал выходит 4 раза в месяц**



# ФИНАНСЫ И КРЕДИТ

---

Налоговый контроль в условиях кризиса

---

Надбавки и скидки к страховым тарифам

---

Экономика России в контексте кейнсианских концепций

---

Взаимодействие денег и финансов

---

Управление золотовалютными резервами

---

Ипотечные программы на предприятии

---

Оценка регулирующего воздействия — эффективный инструмент управления

---

**26** (362)-2009  
**ИЮЛЬ**

# ФИНАНСЫ И КРЕДИТ



НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ  
И ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Журнал выходит 4 раза в месяц  
26 (362) – 2009 июль

## ПОДПИСКА ВО ВСЕХ ОТДЕЛЕНИЯХ СВЯЗИ

– индекс 71222 – каталог агентства «Роспечать»

– индекс 45029 – каталог УФПС РФ «Пресса России»

Журнал зарегистрирован в Комитете Российской Федерации по печати.

Свидетельство о регистрации № 013007

### Учредители:

АООТ «Фининнова»

ТОО НПП «Ареал»

### Издатель:

ООО «ИЦ «Финансы и Кредит»

### Главный редактор:

В.А. Горохова

### Зам. главного редактора:

В.Г. Варнаков, В.В. Гаврилов, А.Ю. Садкус

### Редакционный совет:

В.П. Белянский, доктор экономических наук, профессор

А.Я. Быстряков, доктор экономических наук, профессор

А.В. Грязев, доктор технических наук, профессор

А.З. Дадашев, доктор экономических наук, профессор

В.Н. Едрнова, доктор экономических наук, профессор

О.И. Лаврушин, доктор экономических наук, профессор

Т.В. Парамонова, кандидат экономических наук,

почетный доктор РЭА им. Г.В. Плеханова

Г.Б. Поляк, доктор экономических наук, профессор

В.М. Родионова, доктор экономических наук, профессор

И.Н. Рыкова, доктор экономических наук, профессор

Л.А. Чалдаева, доктор экономических наук, профессор

И.В. Шевченко, доктор экономических наук, профессор

Н.Г. Щеголева, доктор экономических наук, профессор

С.Н. Яшин, доктор экономических наук, профессор

**Верстка:** М.С. Гранильщикова

**Корректор:** А. М. Лейбович

Редакция журнала «Финансы и кредит»:

111401, Москва, а/я 10

Телефон/факс: (495) 721-85-75

Адрес в Internet: <http://www.fin-izdat.ru>

E-mail: [post@fin-izdat.ru](mailto:post@fin-izdat.ru)

© АООТ «Фининнова»

© ООО «ИЦ «Финансы и Кредит»

Подписано в печать 06.07.2009.

Формат 60x90 1/8. Цена договорная.

Объем 9,5 п.л. Тираж 17 600 экз.

Отпечатано в ООО «ГЕО-ТЭК», г. Красноармейск.

При работе с изданием использовались материалы АФЭИ

«Интерфакс», СПС «КонсультантПлюс».

Журнал рекомендован ВАК Минобрнауки России

для публикации научных работ, отражающих основное

научное содержание кандидатских и докторских диссертаций.

Журнал реферирован в ВИНТИ РАН.

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

Статьи рецензируются.

Перепечатка материалов, опубликованных в журнале «Финансы и кредит», допускается только с письменного разрешения редакции.

## СОДЕРЖАНИЕ

### НАЛОГОВЫЙ КОНТРОЛЬ

*Едрнова В.Н., Телегус А.В.* Роль налогового контроля в условиях экономического и финансового кризиса..... 2

### СТРАХОВАНИЕ

*Яшин С.Н., Авдеева А.М.* Актуальные проблемы дифференциации страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний путем установления надбавок и скидок к страховым тарифам ..... 9

### МАКРОЭКОНОМИКА

*Попкова Н.А.* Антикризисная политика России в контексте кейнсианских концепций макроэкономического регулирования ..... 16

*Глухов В.В.* Теоретические основы взаимодействия денег и финансов ..... 23

*Бабурин О.Н.* Концепции экономической глобализации ..... 28

### ФИНАНСОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ

*Тулайков Н.В.* «Опасные» деривативы: проблемы, решения ..... 37

### ВАЛЮТНЫЕ РЕЗЕРВЫ

*Рамазанов С.А.* Особенности управления золотовалютными (международными) резервами Банка России ..... 41

### БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА

*Мартыанов А.В.* Отдельные направления совершенствования бюджетного законодательства Российской Федерации ..... 46

### ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО

*Беляева М.Н.* Управляющие компании в системе частно-государственного партнерства в сфере инноваций ..... 51

### ИПОТЕЧНОЕ КРЕДИТОВАНИЕ

*Алферов Р.Ф.* Корпоративные ипотечные программы на промышленном предприятии ..... 55

### ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

*Колегов В.В.* Оценка регулирующего воздействия как инструмент принятия эффективных управленческих решений на государственном уровне ..... 61

### СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

*Аникеева А.А.* Роль Ю.А. Гагемейстера в развитии отечественной финансовой мысли ..... 70

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей.  
Ответственность за достоверность информации в рекламных объявлениях несут рекламодатели.

## Государственное регулирование

# ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРИНЯТИЯ ЭФФЕКТИВНЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НА ГОСУДАРСТВЕННОМ УРОВНЕ

**В.В. КОЛЕГОВ,**  
*старший эксперт Института оценки  
программ и политик  
г. Москва*

*Одним из инструментов, позволяющих эффективно принимать управленческие решения, а также обосновывать целесообразность государственного вмешательства в экономику, является оценка регулирующего воздействия (ОРВ, англ. – regulatory impact assessment). В России институт ОРВ находится в процессе становления. В данной статье проиллюстрирован потенциал ОРВ в виде экономической оценки целесообразности мер государственного регулирования на примере развития проектов комплексного освоения территорий.*

**Ключевые слова:** оценка, воздействие, программы, государственное управление, экономика.

Значение института оценивания программ и регулирующего воздействия нормативных актов является сегодня общепризнанным. В Швейцарии соответствующий механизм включен на уровне Конституции, а в США – на уровне указа президента. Оценивание программ и регулирующего воздействия рекомендуется ОЭСР как обязательная процедура принятия нормативных актов, и на сегодняшний день присутствует в том или ином виде во всех странах с развитой экономикой.

Оценка регулирующего воздействия применяется с целью прогнозирования последующего поведения субъектов экономической деятельности. При этом анализируются выгоды, издержки и риски с обязательным изучением потенциальных альтернатив государственного вмешательства. На основании проведенного анализа формируется заключение о соответствии целей разработки такого акта и его содержания. Подход также позволяет

прогнозировать неочевидные возможности поведения населения и предпринимателей.

В России оценка регулирующего воздействия приобретает особое значение в связи с проводимыми с 2002 года административной и бюджетной реформами. В российской нормотворческой практике уже присутствует ряд механизмов, направленных на повышение качества регулирующих решений (к примеру, анализ законодательства на коррупциогенность, отдельные положения закона о «Техническом регулировании» и антимонопольного законодательства, система судебного контроля, а также система «фильтрации» принятия законопроектов). Но, поскольку на практике значительное количество действующих регулирующих норм либо носят характер административных барьеров, либо неэффективны с точки зрения достижения поставленных целей регулирования, действующие механизмы нуждаются в совершенствовании и дополнении. Поэтому внедрение института оценивания политик и программ в управленческую практику принятия решений в общественном секторе представляется необходимой мерой, особенно в контексте проводимых в России реформ.

Особую актуальность обоснование предлагаемых мер государственного регулирования имеет в жилищной сфере, поскольку здесь затрагиваются интересы значительной части населения России. В связи с этим предварительный анализ и обоснование мер по повышению доступности жилья, особенно в области увеличения предложения жилья как наименее затронутой мероприятиями соот-

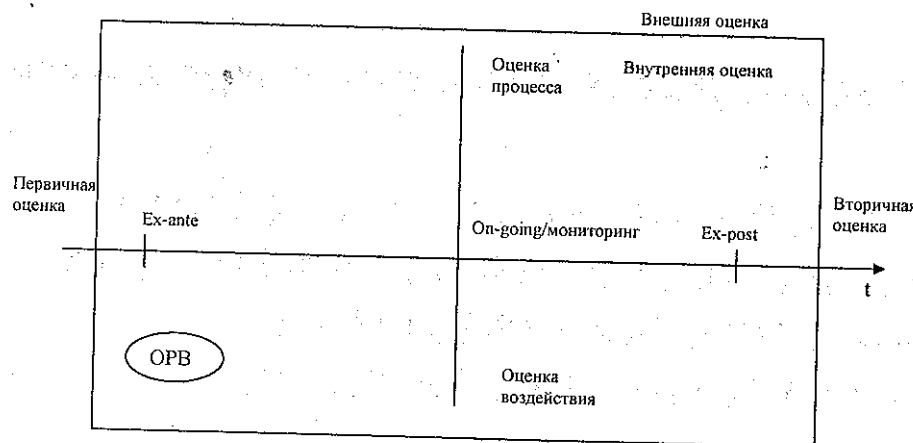


Рис. 1. Место ОРВ во множестве видов оценивания

ветствующего национального проекта<sup>1</sup>, является чрезвычайно актуальным.

Наиболее полное и описывающее основную суть ОРВ определение можно представить следующим образом:

«...под оценкой регулирующего воздействия понимается процесс определения проблем и целей регулирования, выбора альтернатив достижения этих целей с целью исключения излишнего и необходимого регулирования и с использованием научных и поддающихся последующей проверке техник, применяемых на всей имеющейся доступной информации, а также с учетом различных мнений, полученных в ходе консультаций, анализа издержек и выгод выбранных альтернатив...» [Dublin, 2004].

Если говорить про оценку регулирующего воздействия как один из видов оценивания программ и политик, то она по своей специфике прежде всего относится к оцениванию *ex ante*, то есть осуществляется до претворения того или иного нормативного акта в жизнь, и представляет собой оценку воздействия. На рисунке 1 представлено видение автора по положению ОРВ во временных координатах и координатах оценки воздействия и оценки процесса<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Основные направления и мероприятия приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» были утверждены Президиумом Совета при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов, протокол №2 от 21.12.2005 г.

<sup>2</sup> С помощью *оценки воздействия (impact evaluation или impact assessment)* выявляется, «...оказала ли программа, проект или политика в целом желаемое воздействие на целевую аудиторию (людей, домохозяйства, институты и т. д.) и принесло ли это мероприятие необходимый эффект. Оценка воздействия позволяет также анализировать побочные последствия, положительные и отрицательные, для бенефициаров (выгодополучателей)...» [Бейкер, 2000].

ОРВ представлена таким образом, что оценка осуществляется непосредственно органом, который и внедряет нормативный акт. Однако это зависит от того, как поставлена непосредственно процедура оценки в системе органов власти конкретного государства. Кроме этого, оценка представляет собой точное, а также первичное оценивание. Если сравнивать ОРВ с другими направлениями оценивания (например, оценивание социальной или

региональной политики) в тех же координатах, то окажется, что ОРВ очень редко «покидает» левый нижний сектор – то есть она представляет собой *одновременно оценку воздействия и оценку ex ante*.

Основными отличиями проведения ОРВ от уже широко распространенной в России практики финансово-экономического обоснования и технико-экономического обоснования нормативно-правовых актов являются:

- 1) анализ возможных альтернатив регулирующего воздействия, в т. ч. с помощью анализа издержек и выгод (этап №11 процедуры, см. таблицу 1);
- 2) проведение публичных консультаций с группами лиц, на которых направлено регулирование, а также с прочими заинтересованными группами (этап №12 процедуры, см. таблицу 1).

### Оценка регулирующего воздействия на примере проектов комплексного освоения территорий

В качестве примера и своеобразного полигона, на котором апробировали потенциал инструментария ОРВ, были выбраны мероприятия по государственному вмешательству в сферу поддержки застройщиков, реализующих так называемые проекты *комплексного освоения территорий (КОТ)*. Данные проекты представляют собой крупномасштабную жилищную застройку большой территории земли с возведением социальной, коммунальной, инженерной и пр. инфраструктур. Термин КОТ здесь не стоит путать с тем, что дан в Земельном кодексе РФ, где понятие «комплексное освоение земельных участ-

*Оценка процесса (process evaluation)* относится к процессам осуществления программы и призвана ответить на вопрос, как наилучшим образом внедрить тот или иной проект [Rossi et al., 2004].

Таблица 1

## Процедура проведения оценки регулирующего воздействия, основные этапы

A. Во время формулировки/подготовки проекта	
1. Формулировка и описание проблемы	
<i>На решение какой проблемы направлено регулирование?</i>	
<i>Каковы риски, связанные с текущей ситуацией?</i>	
<i>Что произойдет, если никаких действий не будет принято?</i>	
<i>На какие группы оказывается воздействие?</i>	
2. Обоснование необходимости проведения оценки	
3. Постановка целей оценки	
<i>Каковы основные цели регулирования в терминах ожидаемых результатов?</i>	
<i>Существует ли какое-нибудь регулирование в данной сфере? Если оно неэффективно, то почему?</i>	
4. Описание возможных вариантов достижения поставленной цели	
<i>Какие инструменты могут быть использованы для достижения поставленной цели?</i>	
5. Проверка наличия данных	
6. Составление плана оценки	
7. Подбор группы для проведения оценки	
8. Если предполагается вести сбор первичных данных:	
i	Структурируется и формируется выборка
ii	Разрабатывается инструментарий исследования
iii	Подбираются и обучаются полевые работники
iv	Проводятся пробные («пилотные») проекты
v	Осуществляется сбор данных
vi	Происходит обработка данных и обеспечивается доступ к ним
9. Предварительная оценка воздействия каждой из альтернатив	
B. На стадии реализации проекта	
10. Продолжающийся сбор данных	
11. Анализ представленных альтернатив (в т.ч. с помощью анализа издержек и выгод)	
<i>На какие социальные группы, экономические сектора или регионы будет оказано воздействие?</i>	
<i>Каково ожидаемое негативное и позитивное воздействие каждой из альтернатив? Качественное описание соответствующего воздействия и, если возможно, его количественная оценка</i>	
12. Консультации	
<i>С какими заинтересованными сторонами были проведены консультации?</i>	
<i>Каковы результаты консультаций?</i>	
13. Выводы и результаты, представление рекомендуемого варианта (альтернативы), рекомендации по предпочтительной альтернативе	
<i>Какой окончательный выбор среди возможных альтернатив?</i>	
<i>Почему не выбрана менее масштабная по вмешательству альтернатива?</i>	
<i>Каковы необходимые организационные и иные меры, позволяющие максимизировать позитивные и минимизировать негативные последствия применения соответствующей альтернативы?</i>	
14. Реализация выбранной альтернативы и последующий мониторинг	
<i>Каким образом будет осуществляться практическое применение выбранного варианта? Какие органы и организации ответственны за его реализацию?</i>	
<i>Как будет осуществляться мониторинг его применения?</i>	
<i>Каким образом будет осуществляться последующая оценка его эффективности?</i>	

Обобщено по материалам: Принципы и процедуры оценки целесообразности мер государственного регулирования / БЭА. М.: ТЕИС, 2005; Бейкер Дж. Оценка воздействия проектов на бедность: практическое руководство: World Bank, 2000.

ков в целях жилищного строительства» касается не «комплексного освоения» как такового, а особого порядка предоставления земельных участков под это самое «освоение». В нашем контексте комплексно освоенные территории – это ровно то же самое, что на Западе называют *mixed-use development*, или смешанное развитие территории.

#### 1) Описание проблемы.

Большинство проблем при реализации проектов комплексного освоения территорий (КОТ)

лежат в сфере взаимоотношений застройщика и муниципалитета. Список существующих проблем и рисков реализации проектов КОТ можно представить следующим образом:

1. необходимость создания объектов коммунальной инфраструктуры опережающими темпами по отношению к строительству жилья;

2. строительство социальной инфраструктуры (школы, детские сады, отделения милиции, офисы врачей общей практики и т.п.);

3. строительство дорожной инфраструктуры;  
4. высокие маркетинговые риски при реализации проектов комплексного освоения территории, связанных с ограниченной возможностью продажи в короткие сроки большого объема застроенного жилья, что увеличивает сроки окупаемости проекта в целом;

5. невозможность обеспечить контроль реализации градостроительной концепции комплексного проекта в случае продажи отдельных земельных участков другим застройщикам;

6. дополнительные обременения на девелопера проектов КОТ, которые определяются муниципалитетом в соответствии с Градостроительным и Земельным кодексом РФ;

7. возможность шантажа собственников земельных участков через саботирование разработки и утверждения градостроительной документации (например, проекта планировки).

При этом наиболее острый вопрос в строительстве нового жилья (при реализации проектов КОТ это вдвойне актуально) – это нехватка земельных участков с развитой коммунальной инфраструктурой на общем фоне износа существующих инженерных сетей.

**2) Цель регулирования и основные варианты ее достижения.**

Цель регулирования – содействие формированию рынка доступного жилья и обеспечение комфортных условий проживания гражданам России. Соответственно основные задачи регулирования могут быть сформулированы следующим образом:

1. создание условий для повышения обеспеченности населения благоустроенным жильем;

2. создание условий для повышения обеспеченности населения услугами социальной и инженерной инфраструктуры.

Остановившись на наиболее острой и заслуживающей внимания проблеме, а именно на необходимости обеспечения коммунальной инфраструктурой земельных участков, группой экспертов были предложены следующие варианты подходов к решению проблемы.

**Вариант А.** Сохранение статус-кво.

В этом случае не принимается никаких специальных действий со стороны государственной власти по поддержке проектов КОТ. Существует потенциальная возможность поддержки данных проектов в рамках уже существующих механизмов. Все контрактные риски, возникающие во взаимоотношениях между застройщиками и муниципалитетами, в т. ч. касающиеся вопросов обременения, должны быть урегулированы ими самостоятельно.

**Вариант Б.** Предоставление в рамках специально созданного института долгосрочного льготного заемного финансирования застройщикам или муниципалитетам на цели развития коммунальной инфраструктуры.

Реализация подобного варианта возможна в рамках широко обсуждаемого в прошлом году Банка Развития, который возник в результате реорганизации существовавшего Внешэкономбанка. Одной из целей создания такого банка явилось содействие развитию экспорта и инновационных проектов, что могло бы быть дополнено и целью содействия развитию масштабных жилищных проектов путем предоставления льготных кредитов. Возможно также создание отличного от Банка Развития специализированного института, который занимался бы кредитованием жилищного и жилищно-коммунального сектора.

**Вариант В.** Компенсация из федерального бюджета части процентной ставки по привлекаемому заемному финансированию на развитие коммунальной инфраструктуры.

Предоставление государственной поддержки проектам КОТ в данном случае будет выведено за пределы существующей подпрограммы «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой» и будет осуществляться в рамках собственной подпрограммы. Таким образом, проекты КОТ получают своего рода привилегированное положение в отношении остальных жилищных проектов.

Устанавливаются условия, при которых подобная государственная финансовая поддержка станет возможной:

– отбор нескольких «пилотных» экспериментальных проектов;

– проект предусматривает комплексное освоение территории с определенными объемами жилищного строительства;

– проект предусматривает строительство коммунальной, дорожно-транспортной и социальной инфраструктуры;

– ориентация проекта на различные слои населения с целью ограничения сегрегации как в самом районе, так и в остальных частях города;

– финансирование может предоставляться муниципалитетам, девелоперам и компаниям коммунального комплекса.

Реализация **Варианта В** возможна по двум сценариям.

**Вариант В1.** Помимо перечисленных выше условий участия проектов КОТ в конкурсе на

получение государственной поддержки вводится дополнительное условие, связанное с тем, что девелопер/застройщик обязуется продать минимальную долю вводимого жилья в качестве доступного (например, по сметной стоимости строительства) социальным слоям населения, нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Учитывая тот факт, что средний показатель обременения застройщика по передаче построенного жилья в пользу муниципалитета в России составляет 15%, и учитывая масштабность реализуемых проектов, процент передаваемого жилья на льготных условиях был обозначен на уровне *не менее 10%*. Таким образом, при использовании данного условия может произойти первая попытка законодательно закрепить неофициально распространенной практики обременения и снизиться вероятность негативного опыта нацеленности проектов КОТ исключительно на высокодоходные слои населения.

В качестве предложения распределение доступных квартир будет осуществляться муниципалитетом. Например, преимущественно среди молодых нуждающихся семей. Предполагается, что условием участия молодой семьи в приобретении подобного жилья является наличие собственных или дополнительных средств ипотечного жилищного кредита, необходимых для приобретения жилого помещения по цене, равной сметной стоимости строительства. Таким образом, у молодых семей появляется дополнительная опция по приобретению жилья наряду с получением государственных жилищных субсидий в рамках подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» 2002–2010 гг., согласно которой молодые семьи могут получить жилищные субсидии в размере не менее 35% стоимости жилья для молодых

семей, не имеющих детей, и в размере не менее 40% стоимости жилья для молодых семей, имеющих 1 и более ребенка.

**Вариант В2.** При реализации данного сценария застройщику/девелоперу, который будет реализовывать проект КОТ, не ставится дополнительное условие по продаже части застроенного жилья по цене, равной сметной стоимости строительства.

**3) Выгоды, издержки и риски каждого варианта.**

Качественный анализ основных выгод и издержек осуществлен в отношении основных целевых групп. В качестве таковых при решении о государственном регулировании реализации проектов КОТ были выделены следующие группы (см. таблицы 2, 3 и 4):

- потребители жилья
- застройщики/девелоперы
- местные органы власти
- законодатель/федеральные органы власти.

Практически все выгоды и издержки, которые характерны для варианта В1, относятся и к варианту В2. Основное отличие – отсутствуют выгоды, связанные с удовлетворенностью социальной группы жилищными условиями, так как нет гарантии того, что жилье в новых районах будет доступно действительно нуждающимся группам.

**4) Количественная оценка одного из вариантов регулирования.**

В рамках исследования количественная оценка основных издержек и выгод была проведена только на примере *Варианта В1*. Выбор обоснован тем, что на момент проведения исследования данный вариант был наиболее понятным для проведения именно количественного анализа.

Были выделены следующие основные издержки и выгоды.

Таблица 2

Выгоды, издержки и риски от реализации Варианта А для основных целевых групп

Целевая группа	Выгоды	Издержки и риски
Потребители жилья	Не существенны	Стоимость жилья остается высокой, что приводит к его недоступности для большинства населения
Застройщики/девелоперы	Отсутствие затрат по адаптации к новому регулированию	Сохраняются высокие риски по подготовке земельного участка к застройке; Безвозвратные издержки подготовки предпроектной документации, если застройщик «переключится» на строительство «точечной» застройки; Не решается вопрос обременения застройщика
Местные органы власти	Отсутствие затрат по адаптации к новому регулированию	Не существенны
Законодатель/федеральные органы власти	Отсутствие дополнительных издержек, связанных с реализацией нового регулирования; Отсутствие дополнительных издержек по подготовке необходимого пакета нормативно-правовых документов	Отказ от дополнительной возможности решить проблему дефицита предложения жилья

Таблица 3

## Выгоды, издержки и риски от реализации Варианта Б для основных целевых групп

Целевая группа	Выгоды	Издержки и риски
Потребители жилья	Не существенны	Стоимость жилья остается высокой, что приводит к его недоступности для большинства населения
Застройщики/девелоперы	Снижение затрат по развитию коммунальной инфраструктуры в результате получения льготного заемного финансирования и снижение связанных в связи с этим рисков	Издержки по адаптации к новому регулированию; Не решается вопрос обременения застройщика
Местные органы власти	Снижение затрат по развитию коммунальной инфраструктуры в результате получения льготного заемного финансирования; В случае успешной реализации проекта КОТ рост налоговых поступлений, товарооборота и пр. от увеличения притока дополнительной рабочей силы в город	Издержки по адаптации к новому регулированию
Законодатель/федеральные органы власти	Дополнительные налоговые поступления	Риск некачественной разработки институционального проекта; Издержки на подготовку пакета необходимых нормативно-правовых актов; Расходы по предоставлению льготного финансирования застройщикам/муниципалитетам; Постоянные административные издержки содержания новой организации; Риск нецелевого использования получаемых средств

Таблица 4

## Выгоды, издержки и риски от реализации Варианта В1 для основных целевых групп

Целевая группа	Выгоды	Издержки и риски
Потребители жилья	Выгоды социальной группы от приобретения жилья по цене ниже рыночной; Выгоды несоциальной группы от проживания в новом районе	Не существенны
Застройщики/девелоперы	Укрепление позиций девелопера на региональном рынке, рост репутации; Решение вопроса обременения	Издержки по адаптации к новому регулированию; <i>Недополученная прибыль в результате продажи части жилья по цене на уровне сметной стоимости;</i> Риск завышения издержек застройщиком
Местные органы власти	<i>Снижение расходов по уплате процентов по кредиту;</i> Рост налоговых поступлений, товарооборота и пр. от увеличения притока квалифицированной рабочей силы в город	Издержки по адаптации к новому регулированию; Издержки, связанные с обработкой дополнительных заявлений от представителей социальной группы
Законодатель/федеральные органы власти	Выгоды от сравнительной простоты правовой и организационной конструкции в рамках уже существующих механизмов; Дополнительные налоговые поступления	Издержки на разработку проекта подпрограммы; Текущие расходы, связанные с мониторингом и целевым использованием средств; Расходы по возмещению части затрат по уплате процентов по кредиту; Риск нецелевого использования бюджетных средств; Риск некачественной разработки институционального проекта

**Выгоды:**

– выгоды социальной группы (рост полезности социальной группы) от приобретения жилья по стоимости, равной сметной стоимости строительства, при реализации проекта КОТ;

– удовлетворенность несоциальной группы (рост полезности несоциальной группы) от приобретения жилья в новом районе, от проживания в нем;

– рост налоговых поступлений в бюджеты всех уровней;

– увеличение притока дополнительной рабочей силы в город.

**Издержки:**

– расходы государства, связанные с возмещением части процентной ставки по кредитам, привлекаемым на развитие земельного участка



коммунальной инфраструктурой.

Выгоды социальной и несоциальной группы рассчитывались на основе готовности приобретения жилья по той или иной цене, которая выражалась разницей цен на жилье на окраине города и сметной стоимостью строительства (для социальной группы), разницей цен на жилье в центре и на окраине (для несоциальной группы).

Не обладая информацией о предпочтениях потенциальных покупателей жилья, исходим из того соображения, что средняя стоимость жилья в новом районе будет установлена либо на уровне близлежащих районов, либо выше, но не может быть выше той стоимости, что наблюдается в центре. Таким образом, удовлетворенность проживанием в новом районе определяется той надбавкой, которую готов доплатить покупатель, чтобы купить квартиру именно в этом районе, а не в соседнем, по цене, не превышающей стоимости жилья в центре.

**Оценка удовлетворенности населения.**

**Пример Екатеринбурга**

Поскольку удовлетворенность населения приобретаемым жильем привязана к конкретному городу и проекту КОТ, то в качестве иллюстрации, как может быть просчитана такая удовлетворенность, обратимся к одному из существующих проектов КОТ. Речь идет о проекте, реализуемом на юго-западе г. Екатеринбурга Свердловской области. Исходные данные для проведения количественной оценки по данному проекту по состоянию на конец 2006 г. следующие:

- стоимость жилья: в центре – 69 570 руб. / кв. м, на периферии – 55 540 руб. / кв. м;
- сметная стоимость строительства – 19 700 руб. / кв. м;
- объем строительства – 9 млн кв. м (S=2,5 тыс. га, 360 тыс. чел.);
- доля жилья социальной группе – 10% вводимого жилья по проекту;
- условия предоставления государственных средств: возмещение до 50% затрат, срок кредита до 3-х лет, процентная ставка не выше 13,5%;
- размер кредита – 13 586, 4 млн руб.

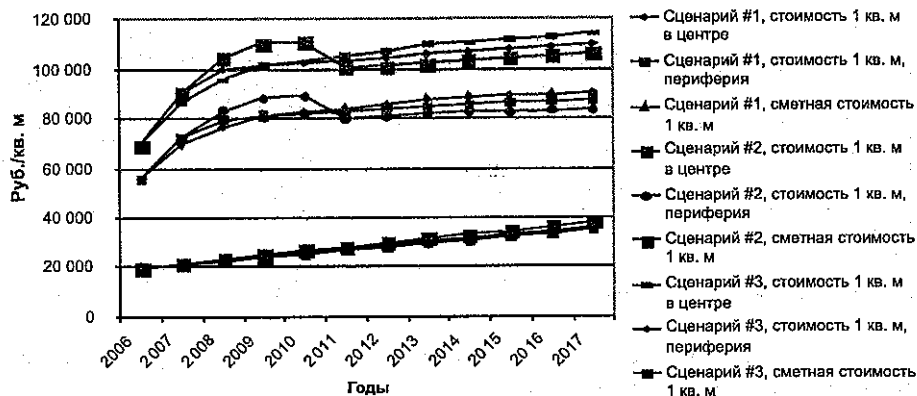


Рис. 2. Прогноз цен на недвижимость и сметной стоимости строительства по трем сценариям развития событий, в рамках которых может быть реализован проект в г. Екатеринбурге

– ставка дисконтирования – 11%

Используя представленные данные, были спрогнозированы три варианта развития событий в зависимости от того, как себя будут вести средние цены на местном рынке жилья.

**Сценарий 1**, или умеренный вариант, согласно которому цены на недвижимость до того момента, когда будет введено новое жилье и построена соответствующая коммунальная инфраструктура, будут продолжать сложившуюся тенденцию на рынке, после чего рост цен заметно сократится вследствие ввода дополнительного объема жилья. В данном случае не будет различных задержек с возведением коммунальной инфраструктуры, и новые жители смогут заехать в новое жилье уже с 2009 г.

**Сценарий 2** предполагает, что цены сохраняют тенденцию роста еще на год, что может быть связано с задержкой возведения инфраструктуры, которая приводит к небольшому перегреву рынка. Однако в результате увеличивающегося предложения жилья и наличия незанятых площадей происходит некоторое снижение цен, которое потом стабилизируется. Из-за того, что цены на жилье сохраняют высокий темп роста дополнительно на один год, сценарий условно назван пессимистичным.

**Сценарий 3.** Рынок жилья постепенно подготавливается к дополнительному предложению жилья, цены изначально растут менее высокими темпами, чем в предыдущих сценариях (25% против 30% в 2007 г.). При этом инфраструктура возводится вовремя, и жильцы также въезжают в новые квартиры уже в 2009 г.

По указанным исходным данным были спрогнозированы все предложенные сценарии развития событий на рынке недвижимости г. Екатеринбурга – см. рис. 2.

Таблица 5

## Результаты расчетов издержек и выгод по проекту в г. Екатеринбурге

	Сценарий 1	Сценарий 2	Сценарий 3
Выгоды социальной группы, руб.	26 169 077 886	24 785 800 801	27 040 011 149
Выгоды несоциальной группы, руб.	85 639 164 792	81 970 808 119	86 586 075 895
ВСЕГО выгод потребителей, руб.	111 808 242 678	106 756 608 920	113 626 087 044
Издержки государства по возмещению процентной ставки, руб.	2 241 091 381	2 241 091 381	2 241 091 381
ИТОГО по проекту NPV, руб.	109 567 151 297	104 515 517 539	111 384 995 663

В результате представленных прогнозов были получены результаты, представленные в таблице 5.

Таким образом, выгоды потребителей от проживания в новом районе значительно превышают издержки государства по возмещению части затрат по уплате процентов по кредиту, привлекаемому на развитие земельного участка, отведенного под строительство коммунальной инфраструктуры.

#### Оценка влияний предлагаемых изменений на смежные области

Процедура проведения анализа регулирующего воздействия, как собственно и любая оценка программ, должна включать также оценку последствий регулирующих решений на смежные области. То есть те области, которые не являются прямым объектом нового регулирования [см. Якобсон, 2000, с. 313-325].

**Воздействие на рынок труда.** Общий экономический эффект от реализации проекта в г. Екатеринбурге будет заключаться в обеспечении занятости в строительной отрасли более *26 тыс. чел.* и от *240 до 290 тыс. чел.* в смежных отраслях в течение всего периода строительства (более 7 лет).

**Налоговое воздействие.** Положительный налоговый эффект от реализации проекта на юго-западе г. Екатеринбург представлен в таблице 6.

**Воздействие на конкуренцию.** Реализация проекта КОТ может вызвать тенденцию сегментации рынка строительства жилья, когда существующие местные застройщики переключатся на строительство жилья для более обеспеченных слоев населения.

**Воздействие на экологию.** Возможен риск отрицательного экологического воздействия в результате крупной жилой застройки большого земельного участка. Риск частично снижен тем, что согласно архитектурной концепции проекта практически половина земельного участка, отведенного под строительство, будет представлять собой парковую и лесопарковую территории (засаженные территории болотистой местности).

Количественный анализ показал, что в целом наблюдается существенное превышение потенциальных выгод над издержками регулирования, при этом выявлены значительные положительные косвенные эффекты в смежных областях. Тем не менее, проведенный анализ еще не дает положительного ответа в пользу рассмотренного варианта регулирования, а именно – варианта В1. Причиной тому являются ограничения, которые были заложены при проведении ОРВ вследствие дефицита временных, человеческих и материальных ресурсов.

В качестве основных ограничений выделены следующие:

- *Ограниченность рассмотренных проектов КОТ;*
- *Ограниченность рассмотренных вариантов решения проблемы по обеспечению земельных участков коммунальной инфраструктурой;*
- *Ограниченность рассмотренных проблем реализации проектов КОТ.*

Частично данные ограничения могут быть сняты в результате проведения дополнительного более детального анализа как на качественном, так и на количественном уровне, а также в ходе публичных консультаций с заинтересованными группами лиц.

Таблица 6

## Распределение налоговых поступлений в бюджеты различных уровней, млн руб.

Налог	Внебюджетные фонды		Федеральный бюджет	Региональный бюджет	Местный бюджет	ВСЕГО
	ФФСС и ФФОМС	ТФОМС				
НДС	-	-	83 647,7	-	-	83 647,7
Налог на доходы физических лиц	-	-	-	25 585,9	10 965,4	36 551,3
ЕСН	11 246,6	5 623,3	56 232,8	-	-	73 102,7
<b>ВСЕГО</b>	<b>11 246,6</b>	<b>5 623,3</b>	<b>139 880,5</b>	<b>25 585,9</b>	<b>10 965,4</b>	<b>193 301,7</b>

Благодаря проведенному исследованию была осуществлена одна из первых попыток иллюстрации того, как при помощи проведения предварительной оценки можно поднять эффективность принимаемых на федеральном уровне управленческих решений на новый уровень.

Увеличение количества исследований в этой области может привести не только к росту качества самих исследований и способствованию взаимодействию между федеральными и региональными органами власти, но также даст возможность оценке (в частности ОРВ) стать в России таким же неотъемлемым компонентом процесса принятия политических решений, каким она является в ведущих странах Запада.

#### Список литературы

1. Протокол № 2 от 21.12.2005 г. Президиума Совета при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов об утверждении
2. Постановление Правительства РФ от 17.09.2001 № 675 (с изменениями от 31.12.2005 г. № 865, от 30.12.2006 № 851) «О Федеральной целевой программе «Жилище» на 2002-2010 годы»
3. *Бейкер Дж.* Оценка воздействия проектов на бедность: практическое руководство: World Bank, 2000
4. Принципы и процедуры оценки целесообразности мер государственного регулирования/БЭА. – М.: ТЕИС, 2005. 279 с.
5. *Якобсон Л. И.* Государственный сектор экономики. Экономическая теория и политика. М. Изд-во ГУ-ВШЭ, 2000. – 367 с.
6. A comparative analysis of regulatory impact assessment in ten EU countries. Dublin, 2004
7. Rossi, Peter & Freeman, Howard, Evaluation: A Systematic Approach. 7<sup>th</sup> Edition, Sage Publications, 2004

# IV-я международная конференция Банковские карты: эффективный бизнес

Практическая информация для практикующих специалистов

**6-7 августа 2009 г., Москва, Президент-Отель**

#### Основные темы конференции:

- Карточный бизнес в условиях кризиса: ценообразование и управление рисками.
- Проблемы развития эквайринговой инфраструктуры в России: как исправить ошибки и организовать прибыльный бизнес.
- Борьба с мошенничеством в карточном бизнесе: новые угрозы и меры противодействия.
- Инновации на карточном рынке: новые технологии и возможности для бизнеса.
- Повышение финансовой грамотности населения. Практические шаги.
- Национальная Система Платежных Карт: настоящее и будущее.

Организаторы:



**Финанс  
Медиа**

При поддержке: **VISA**

Генеральный информационный спонсор: **БАНКОВСКИЕ  
ТЕХНОЛОГИИ**

Генеральный интернет-партнер:



Информационная поддержка: **МИРКАРТОЧЕК**



Тел./факс: (495) 785-29-88, (495) 785-29-93, e-mail: [cpk@asros.ru](mailto:cpk@asros.ru), [info@asros.ru](mailto:info@asros.ru), <http://www.asros.ru>