

Нынешний обвал строительной отрасли в России вызван, по мнению автора, не кризисом, а непригодностью в современных условиях сложившейся модели удовлетворения спроса на жилье. Предлагается новая стратегия развития жилищного строительства, включающая, наряду с рыночным, государственный сектор. Такая структура формируется в Кемеровской и Новосибирской областях.

Жилищная модель на современном этапе

О. Э. БЕССОНОВА, доктор социологических наук,
Институт экономики
и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск
E-mail: beol@mail.nsk.ru

Кризис и жилищный сектор

Рост объемов строительства современного и комфортабельного жилья приводит к распространению нового жизненного стандарта, обеспечивающего повышение качества жизни населения и стимулирование потребительского спроса на предметы длительного пользования и бытовую технику. Улучшение жилищных условий населения оказывает существенное влияние на демографические процессы, повышает рождаемость. Рынок труда напрямую связан с рынком жилья, без которого невозможны активные миграционные процессы в условиях формирования новых инновационных зон.

Жилищная политика, ориентированная на массовое строительство и доступность жилья для большей части населения, имеет мультипликативный эффект даже в стабильные фазы развития экономики. А во времена кризиса жилищное строительство выдвигается на первое место благодаря эффекту эмерджентности (системного влияния), способному создать условия поддержания экономики в работоспособном режиме.

Жилищный сектор является также производственным сектором, после возведения домов к ним подтягиваются дороги, коммунальная и социально-бытовая инфраструктура.

Именно поэтому жилищное строительство должно стать рычагом вывода российской экономики из кризиса. Однако важно одновременно с антикризисными мерами проводить институциональные реформы, поскольку, вопреки распространенному мнению, не мировой финансовый кризис привел к падению строительной отрасли в России, а сложившаяся модель удовлетворения жилищного спроса исчерпала себя и привела к кризисным процессам на жилищном рынке. Мировой кризис лишь ускорил кризис перепроизводства дорогого жилья в России в условиях ограниченного платежеспособного спроса.

Жилищный вопрос – это узел, который связывает и экономику, и социальную сферу. Политическая ситуация также не может быть стабильной в обществе, где большинство граждан лишены надежды на удовлетворение базовой потребности в жилье, несмотря на добросовестную работу. Особенно это касается «бюджетников», чьи доходы даже теоретически не могут приблизиться к уровню, достаточному для участия в ипотеке и приобретении нового жилья. Большинство семей для решения жилищных проблем вынуждены выстраивать обменные цепочки с использованием приватизированного советского жилья, при этом жилищные условия зачастую ухудшаются – в тех случаях, когда квартиру приходится делить для отселения выросших детей.

Массовое жилищное строительство для «народа», практиковавшееся в советское время, сменилось на «уплотнительную» застройку элитным жильем внутри микрорайонов. Высокие и постоянно растущие цены превратили новое жилье в сектор недвижимости, в основном ориентированный на вложение капитала обеспеченных слоев населения (18% жителей РФ). В итоге сформировались два полюса: жилищные потребности населения растут, но растет и количество пустующих инвестиционных квартир. Продолжение этой тенденции усилит дисбалансы на жилищном рынке и приведет к дальнейшей поляризации общества.

Ситуация усугубляется тем, что до сих пор не выработано понимание, каковы должны быть финансовые и организацион-

ные механизмы, обеспечивающие доступность жилья для большинства населения России. Любое субсидирование, в том числе процентной ставки по ипотечным кредитам, лишь консервирует сложившуюся ситуацию. Внедряя рыночные механизмы, мы ушли в крайность, поскольку практически обнулили когда-то доминирующий муниципальный сектор. Между тем нигде в мире рынок и право собственности на жилье не были исключительными механизмами жилищной политики.

Практически везде в мире существует арендный муниципальный (или общественный) сектор скромного по качеству и площади жилья, доступного для семей со средним и небольшим достатком. Обязательные признаки этого сектора – нормирование, очереди на получение, строгий контроль за реальным уровнем доходов граждан, претендующих на социальное жилье. А в России в период трансформации получился странный гибрид, квазирынок: на муниципальной земле в бывших государственных, а теперь муниципальных домах, обеспеченных муниципальной инфраструктурой, живут собственники приватизированных ячеек-квартир, зачастую не способные полноценно содержать свою недвижимость. На капитальный ремонт таких домов сейчас тратятся немалые бюджетные средства. Жилищная очередь для льготных категорий граждан существенно продвигается только в Москве.

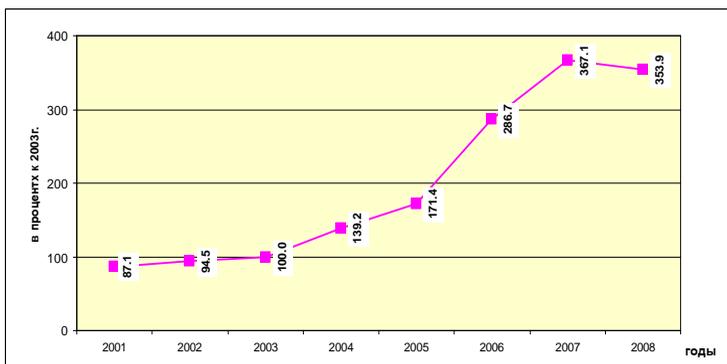
Вот такая жилищная модель, характерная для переходного периода, и привела к кризису российский строительный сектор.

Ситуация в жилищном секторе

В целом сфера жилищного сектора экономики России имеет следующие черты:

- недостаточный уровень обеспеченности населения жильем при низком уровне благоустройства жилищного фонда и значительном износе коммунальной инфраструктуры;
- недоступность улучшения жилищных условий для 80% семей из-за низких доходов и высоких цен на жилье;
- неадекватно высокая стоимость жилья по сравнению со строительными издержками – «пузырь жилищных цен» (рисунок);

- несбалансированное с реальным спросом предложение различных типов жилья;
- изношенные мощности строительного комплекса и производства строительных материалов, недостаточная их модернизация на основе современных инновационных технологий, дефицит квалифицированных трудовых ресурсов в строительном комплексе;
- монопольные ограничения по выдаче разрешений на подключение к коммунальным мощностям.



**Рис. Рост цен на жилищном рынке г. Новосибирска
(за 100 % взяты цены 2003 г.)**

Наблюдаются следующие кризисные процессы:

- резкое снижение платежеспособного спроса населения на жилье в связи с потерей зарплаток и работы;
- выжидательная позиция покупателей и инвесторов вследствие потенциального падения цен на жилищном рынке;
- многочисленные неплатежи и дефолты по уже выданным ипотечным кредитам;
- недоступность долгосрочного жилищного кредитования для населения из-за роста процентной ставки и ужесточения требований к заемщику;

- отсутствие оборотных средств у застройщиков, невозможность кредитования строительства в связи с ростом цены кредита и политикой банков по минимизации рисков;
- «замораживание» объектов строительства из-за нехватки средств, сокращение вновь начинаемых строек;
- прямая поддержка государством жилищного рынка через закупку жилья высокой степени готовности для военных и для расселения ветхого и аварийного жилья, а также через субсидирование процента по ипотечным кредитам.

Несмотря на запуск программ Фонда содействия реформированию ЖКХ, в настоящее время сохраняется высокий уровень морально=технического износа жилищного фонда, низкий уровень его благоустроенности, а объекты коммунальной инфраструктуры имеют уровень износа более 75%.

Градостроительные нормы и правила землепользования не приведены в систему на региональном уровне. Фактически отсутствует нормативно=правовая база территориального и градостроительного развития, гарантирующая «безопасность проживания» населения.

Существующая институциональная среда в сфере жилищного строительства исчерпала свой потенциал в связи с резким свертыванием объемов коммерческих ипотечных кредитов для населения и кредитов для застройщиков. Отсутствуют механизмы обеспечения жильем работающих в госсекторе и бюджетной сфере. Накоплены обязательства государства перед социально незащищенными группами населения, стоящими в очередях более 15-20 лет.

Новая жилищная стратегия инновационного развития

Главной задачей новой жилищной стратегии является создание к 2030 г. многосекторной жилищной модели, способной удовлетворять потребности населения в доступном и комфортном жилье, на основе разнообразных форм обеспечения жильем и при активном участии государства.

Альтернатив государственному регулированию жилищного рынка и поддержке малообеспеченных групп населения в настоящее время не существует в связи с исчерпанием ре-

сурсных возможностей самого рынка. Разные варианты могут рассматриваться только по направлениям расходования бюджетных средств на стимулирование жилищного рынка, выстраивания платежеспособного спроса и используемых при этом механизмов.

Распространенное мнение состоит в том, что выход из жилищного кризиса лежит в механизме субсидирования субъектов рынка в самых разных формах. Но он предполагает направление значительных государственных средств в частные структуры безвозмездно, что увеличивает риски нецелевого использования бюджетных средств. Модель субсидирования всех элементов рынка (ипотеки, застройщика, покупателя и т. д.) приведет к быстрому исчерпанию бюджетных средств, но не даст эффекта по формированию новой, адекватной современным реалиям жилищной модели, обеспечивающей потребности всех слоев населения. Поэтому имеющийся ресурс государственного характера надо сконцентрировать на создании государственных (муниципальных) жилищных секторов. Цель – создание спроса со стороны государства на определенный тип жилищной застройки и стимулирование реструктуризации строительного бизнеса для создания тех типов жилья, которые будут востребованы основной массой платежеспособного населения.

Новая жилищная стратегия России должна использовать инструменты жилищной политики, являющиеся результатом синтеза государственных и рыночных методов. По отдельности каждый из этих двух методов был уже апробирован в разные исторические периоды развития России и исчерпал свой потенциал, поэтому в настоящее время необходимо их сочетание и комбинирование.

Мировая практика показывает, что для устойчивого развития жилищного сегмента экономики необходимы как рыночный, так и нерыночный секторы. Рыночный сектор предполагает непосредственную оплату жилья при покупке либо оплату в рассрочку в форме ипотечных кредитов, процент по которым зависит от рыночной ситуации. Современный государственный сектор также должен прийти к выработке новых институтов кредитования населения в форме государственной и социальной ипотеки (табл.1).

Таблица 1

Государственная и рыночная модели жилищного сектора

Элемент институциональной	Сектор	
	государственный	рыночный
Управленческий механизм	Государственный заказ на основе потребностей в кадрах	Заказ на основе платежеспособного спроса
Базовые отношения	Контракт с фиксированными ценами	Контракт по договорным ценам
Форма обеспечения населения жильем	Ипотека по схемам госцен и рассрочек	Ипотека по рыночным схемам

Массовое жилищное строительство на основе многосекторной жилищной модели с разными формами доступности создаст благоприятные условия для эффективного развития экономики и задействует ее производственный потенциал. В результате должна сформироваться модель с разными формами доступности жилья:

- коммерческий сектор – на платной основе по рыночным ценам, или по частной ипотеке с рыночным процентом, или с использованием накопительных схем;
- государственный сектор – на платной основе, с беспроцентной рассрочкой на 8-20 лет по госценам («государственная ипотека»);
- социальный сектор – на бесплатной или частично платной основе (включая взнос в виде старой квартиры) для очередников и определенных законодательством РФ групп населения (с использованием механизмов «социальной ипотеки»);
- арендный сектор – частная аренда по рыночным ценам, в том числе гостиниц, общежитий, по установленным тарифам;
- сектор корпоративного (нового ведомственного) жилья – на платной основе по рыночным ценам, в рассрочку

по государственной ипотеке, для служебного использования. Заказчиками жилого фонда будут выступать предприятия и организации всех форм собственности.

Новый государственный сектор обеспечения жильем

Радикально изменить сложившуюся ситуацию можно, только возобновив массовое строительство государственного жилья, предназначенного для распределения на арендных условиях между нуждающимися двух типов – социально незащищенными гражданами и служащими, то есть работающими на государство. Причем в государственном секторе следует практиковать платные формы предоставления жилья, предусматривающие его постепенный выкуп: рассрочка до 20 лет по государственным ценам без процентов и первоначального взноса.

Возможно, сторонникам «чистого» жилищного рынка эти предложения покажутся возвращением к прошлому. Однако речь идет не об отказе от рыночных механизмов, которые должны обязательно сохраниться для соответствующего сектора, а об одновременном их сосуществовании с государственными формами обеспечения жильем на раздаточных принципах.

Специфика государственного жилищного сектора заключается в целевом характере, то есть возможности получения жилья только для лиц, работающих на государство в разных сферах (социальной, бюджетной, военной и т. д.). Для этих групп населения будет разработан механизм государственной ипотеки – покупка квартиры в рассрочку на условиях, которые будут гарантированы государством. Фактически такая ипотека может стать инструментом регулирования занятости в государственной части экономики.

Государственная ипотека сможет повлиять на формирование кадрового потенциала той или иной территории за счет условий предоставления жилья – существенного снижения процента по ипотеке, низкого объема первоначального взноса, удлинения периода погашения кредитов. Если ипотечная форма кредитования для банковской системы – способ заработать, то государство вводит ипотеку для облегчения доступа к жилью тем, кто работает на него или

служит. В период выплаты по государственной ипотеке жилье находится в условном владении и не является частной собственностью ее владельца. По завершении выплат приобретаются все права на данное жилье.

Фактически в рамках государственного сектора будущей жилищной модели будет использоваться улучшенный вариант советской модели обеспечения жильем – работник, нужный государству, сразу получает жилье по государственной ипотеке. Одновременно на объем выданных ипотечных кредитов формируется госзаказ по жилищному строительству для данной территории. Таким образом, государство получит конкурентоспособный инструмент для привлечения молодых и талантливых кадров в перспективные направления экономики.

Работник на предприятии сразу получает жилье в ипотеку от предприятия или организации под низкой процент (в случае социальной ипотеки) или без процента (в случае со служебной ипотекой) под условие его работы в течение определенного периода времени, фиксируемого как в ипотечном контракте, так и в трудовом договоре.

За период отработки, при условии рождения детей, предприятие погашает его задолженность в определенных пропорциях. А поскольку нанятый работник уже живет в приличном жилье, то высока вероятность регулярного прибавления семейства, стимулируемого не только жилищными условиями, но и бонусами демографической государственной программы. В конце трудового срока, установленного договором, жилье переходит в собственность работника, и он может распоряжаться им по своему усмотрению, как и своей рабочей силой. Если же работник решил разорвать отношения с предприятием раньше срока, то остаток суммы по ипотеке ему придется доплачивать по рыночной стоимости квадратного метра и коммерческой процентной ставке, что должно быть обговорено в трудовом договоре в момент его заключения. Частная ипотека в классическом виде сохранится для обеспеченных слоев населения, приобретающих второе или дополнительное жилье как инвестиции в недвижимость.

Данная форма обеспечения жильем уже использована в Кемеровской области: 3 тыс. молодых семей заселили в государственное жилье – без процентной ставки и первоначального взноса, с рассрочкой на 20 лет.

Неотъемлемыми элементами этого сегмента жилищного сектора будут государственный заказ и государственный контракт, которые должны стать эффективными механизмами снижения необоснованного роста цен и регулирования объема строительства определенных типов жилья с целью балансирования реального платежеспособного спроса с адекватным предложением.

Развитие такого механизма заложено в Бюджетном послании президента РФ Федеральному собранию РФ «О бюджетной политике в 2008-2010 гг.»*. Государственный заказ сформирует запрос на определенный жилищный стандарт качества и необходимый объем строительства. Для выполнения заказа будет объявляться конкурс среди подрядчиков, с победителями должен заключаться государственный контракт, где зафиксирована себестоимость будущего жилья и норматив рентабельности. Тем самым будет оказано существенное влияние на формирование предложения определенного типа застройки и цены за 1 м². Таким образом, институциональная среда нового государственного сектора будет значительно отличаться от госсектора советского типа (табл. 2).

Таблица 2

**Различия в институциональной среде нового
госсектора и госсектора советского типа**

Элемент институциональной	Госсектор	
	новый	советского типа
Управленческий механизм	Госзаказ	Госплан
Базовые отношения	Госконтракт	Директивные задания
Формы обеспечения населения жильем	Государственная ипотека	Раздача по очередям

Социальный сектор как бесплатная часть государственного

Социальный сектор – это сектор социального найма, обеспечивающий жильем очередников из определенных категорий населения по законодательству РФ (ветеранов, инвалидов и т. д.). Он основан на прямой раздаче государством бесплатного жилья. Однако социальный сектор может формироваться и на частично платной основе, как в советские времена, когда бесплатно обеспечивалось лишь улучшение, поскольку необходимо было вернуть старую квартиру. Такой механизм получит название социальной ипотеки и в настоящее время в РФ делаются только первые шаги по ее формированию.

Данный вид ипотеки предназначен для улучшения жилищных условий социально незащищенных граждан в пределах установленных норм (18 м² на человека). В городах России применяются разные условия социальной ипотеки, отличающиеся по первоначальному взносу, размеру и сроку кредита, величине ежемесячных выплат и минимальному доходу заемщика (его семьи). Социальный сектор может также включать варианты улучшений жилищных условий очередников через механизмы «цепочек».

Поиск новых форм государственного обеспечения в регионах

В 2009 г. в Новокузнецке (Кузбасс) вводится новый механизм поддержки молодых семей – льготная аренда муниципальных квартир. Администрация области приобретет в этом году у крупных застройщиков в государственную собственность квартиры, после чего они будут сданы муниципалитетам в аренду молодым семьям до 35 лет по договорам коммерческого найма. Дом, в котором будут приобретены квартиры, расположен в микрорайоне комплексной застройки, предусматривающей наличие детского сада, школы, спортивных площадок, подземных гаражей и скверов. Среди квартиросъемщиков будут студенческие семьи, молодые семьи врачей, педагогов, горняков, металлургов, строителей, милиционеров, которые внесли достойный

вклад в социально=экономическое развитие Кузбасса и стоят в очереди на улучшение жилищных условий.

Согласно условиям договора, эти квартиры нельзя будет приватизировать, продать или поменять. Арендная плата составит 30 руб. за м² плюс плата за услуги ЖКХ. За однокомнатную квартиру семьи будут платить в месяц около 1,5 тыс. руб., что почти в пять раз дешевле рыночной цены съемного жилья. Молодые семьи смогут пользоваться правом льготной аренды в течение пяти лет. За это время, как полагают кузбасские власти, подобные квартиросъемщики смогут утвердиться на жизненном пути и взять льготный бюджетный заем на покупку собственного жилья, а освободившуюся квартиру муниципалитет сдаст следующей молодой семье. Средства от льготной аренды квартир пойдут в бюджет Новокузнецка для приобретения жилья очередникам.

В Новосибирской области будет строиться государственное жилье для последующего его предоставления на условиях социального найма низкообеспеченным и малоимущим слоям населения. Это принципиально новое для России положение, отражающее принципиально новый подход к обеспечению жильем всех слоев населения региона.

Кроме того, бюджет Новосибирской области предоставит инновационным предприятиям государственные гарантии на получение кредитов на особых условиях, а для их сотрудников будет построено жилье и выделены льготные ипотечные кредиты. Молодые сотрудники инновационных предприятий, а также молодые ученые получают льготные ипотечные кредиты по областной программе. Вблизи Новосибирского Академгородка должны быть подготовлены несколько площадок под строительство целевых домов для сотрудников инновационных предприятий по льготной ипотеке.

Фактически в Новосибирской области формируются одновременно два дополнительных сектора жилищного обеспечения: «государственный» – на платной ипотечной основе по госрасценкам, и «социальный» – на бесплатной основе для тех, кто либо заслужил это жилье длительным и

добросовестным трудом на благо государства, либо тем, кто не может себя обеспечить в связи с нетрудоспособностью.

Заказчиком жилого фонда будут также выступать предприятия и организации всех форм собственности, на основе чего вновь сформируется сектор корпоративного (нового ведомственного) жилья. Жилищная политика должна включать механизмы предоставления площадок на льготных условиях для системообразующих предприятий, поскольку решается вопрос занятости и укомплектованности кадрами базовых производств. В настоящее время такая практика уже имеется – ОАО «РЖД» внедрило механизм «служебной ипотеки» для работников своей организации. Многие госкорпорации также встают на путь привлечения квалифицированных кадров через такие схемы формирования «ведомственного», корпоративного жилья.