

Альтернативы жилищной стратегии России Взгляд из Сибири

Удивительная страна Россия – здесь можно воплотить в жизнь самые курьезные проекты, но невозможно реализовать простые и необходимые вещи.

Из-за рубежа

В конце декабря 2003 – начале января 2004 гг. в Новосибирске было проведено региональное экспертное исследование жилищной проблемы. Общая схема экспертизы концептуально опиралась на две базовые посылки и три следствия из них:

Посылка 1: Потребность в жилье не удовлетворена. В городах региона повсеместно существует абсолютный и структурный дефицит жилья.

Посылка 2: Современная жилищная политика вплоть до настоящего времени базируется на советской жилищной стратегии (СЖС), концептуально сложившейся в 20 – 30-е годы. Эта стратегия не способна решить жилищную проблему как в ближайшей, так и в отдаленной перспективе.

Следствие 1: В качестве современной альтернативы СЖС предложена стратегия ипотечного кредитования строительства жилья на основе воссозданных базовых конструктивно-технологических элементов СЖС с сохранением принципа муниципальной собственности жилья (стратегия А1).

Следствие 2: Возможна альтернатива СЖС: на основе массового индивидуального и блокированного строительства жилья (приобретаемого в личную собственность с помощью, в том числе, ипотечного кредитования) на новых архитектурных и конструктивных принципах, (стратегия А2).

Следствие 3: В условиях Сибири стратегия А2 лучше стратегии А1.

Ниже изложены основные результаты экспертного исследования.

1. Советская жилищная система в ее нынешней трансформации

1.1. Потребность в жилье

В советское время в очереди на жилье стояло до 25% населения. Из них 1/3 (до 8-10%) проживала в общежитиях или снимала «углы». Примерно половина очередников имела жилье, но люди жили в многопоколенных семьях и нуждались в отселении детей или в расширении жилой площади. Остальную часть составляли социально незащищенные группы (инвалиды и больные), а также семьи, живущие в аварийном и ветхом жилье.

За прошедшее десятилетие ситуация не улучшилась. Из 50 миллионов семей в России 30 миллионов (60%) испытывают потребность в улучшении своих жилищных условий, а из них остро нуждаются в жилье до 10 миллионов семей (20%). В Сибири жилищная проблема стоит более остро, чем в европейской части страны.

Утрата у подавляющего большинства семей надежды получить когда-либо муниципальное жилье (хотя многие и продолжают 15-18 лет стоять в очередях) заставляет людей искать самостоятельные пути решения своих жилищных проблем. Каковы же реальные возможности населения в этом направлении?

По оценкам ученых, верхний предел той доли доходов, которую человек может ежемесячно откладывать на приобретение жилья без серьезного ущемления бюджета семьи, составляет 20%. Количество семей, способных на такие расходы, составляет 9-12%. Именно такая доля семей – 9-10%, и оперировала на рынке недвижимости в начале 90-х годов. В своем большинстве они строили жилье с привлечением инвестиций по договорам с организациями, закладывая свои квартиры. Сейчас же эта группа, возможно, численно возросла до 18-20% и выступает теперь на вторичном рынке жилья. Из них только 1-2% семей располагают средствами, дающими возможность покупать новое жилье без продажи имеющегося.

Остальная масса населения в этом процессе самостоятельно участвовать не может. До половины семей могут приобрести жилье только в рассрочку, с кредитованием со стороны государства или фирмы, предприятия. А 30-40% семей – это необеспеченные, живущие в крайней нищете и бедности, которые никогда не смогут купить квартиру.

Жилищная политика в отношении этих трех групп населения должна быть различной. Если первые не нуждаются в поддержке, вторые – большинство – могут приобрести жилье при помощи кредитов или частичных субсидий, то третьи – только через государственные субсидии или социальный найм.

В городах региона существует абсолютный и структурный дефицит жилья. Так, в Новосибирске обеспеченность семей жилыми ячейками составляет всего 83-85% (380 000 жилых ячеек на 455 000 семей). Почти 30 000 семей

остро нуждаются в жилье (6-7%). Быстрыми темпами растет и потребность в качественном жилье, изолированных жилых ячейках, что ведет к значительному структурному дефициту жилья. Однако объемы строительства крайне невелики, а рыночная стоимость его несопоставима с доходами 9/10 населения городов.

1.2. Индивидуальная и государственная жилищные стратегии

Ориентация на государственное обеспечение населения жильем была доминирующей стратегией советского времени. Государственный жилищный сектор к 1985 г. составлял 80%, частный – 20%. К 1997 г. соотношение немного изменилось – 75% и 25%. Сейчас неизвестны точные соотношения, поскольку с начала 90-х годов в статистические учеты частного сектора включены не только индивидуальные дома, действительно находящиеся в частной собственности, но и приватизированные квартиры в многоэтажных муниципальных домах и жилищные кооперативы. Хотя до сих пор в городах индивидуальное жилищное строительство составляет небольшую долю государственного (по оценкам муниципалитетов, до 12%), но в сумме этот сектор, особенно с учетом незарегистрированного жилья, составляет весьма приличную долю.

Жилищные стратегии региональной власти по-прежнему ориентированы на муниципальное многоэтажное строительство. Индивидуальное же домостроение повсеместно поставлено в юридически неравные условия с муниципальным и везде подавляется.

1.3. Градостроительная стратегия

Города не имеют как-либо оформленной градостроительной стратегии. Генеральные планы городов устарели и совершенно не соответствуют реалиям. К тому же у руководства городов и депутатов нет достаточного представления об общей стратегии развития города хотя бы на ближайшие 15-20 лет.

Современный генплан – сложнейшее инженерное и оргтехническое предприятие, многослойная структура, которая описывает и фиксирует все пласты социальной и инженерной инфраструктуры города. Но в хорошем и детальном генплане города сейчас мало кто заинтересован, поскольку до 60% жилищного строительства является точечным – на уже застроенных территориях. Строители повсеместно нарушают нормы и создают строительным чиновникам условия для произвола.

На согласование строительства требуется столько же времени (или даже в 2-3 раза больше), сколько и на само строительство. Документов для строительства необходимо больше, чем в советские времена. Причина этому – в местной бюрократии (например, в Новосибирской области нужно собрать

в полтора раза больше документов, чем в соседних Кемеровской или Омской).

1.4. Состояние жилья и перспективы жилищного строительства

Ветхое и аварийное жилье муниципального фонда составляет 5-10% (в Новосибирске – 1360 домов, 7%; в среднем 9 000 семей, 2% горожан). А с учетом частных домовладений – до 30%. Во многих, если не всех, старых городах Сибири ситуация аналогична.

Необходимое для решения проблем города интенсивное жилищное строительство должно быть на уровне 1 кв.м в год на душу населения. Сейчас этот уровень в 5-10 раз ниже. В Новосибирске в 2003 г. было введено в эксплуатацию всего 4800 квартир (350 000 кв.м), 12,6% от существующего жилого фонда. Это составило 0,25 кв.м на человека.

Наше жилищное строительство менее эффективно, чем в Европе, поскольку оно дороже из-за климатических условий и не столь технологично. Но главное – в стоимость жилья исходно заложены гигантские прибыли – до 100% и более. При этом 40% - минимум строительной прибыли.

Скорость строительства жилья в пересчете на 1 жилую ячейку оказывается такой же или даже выше, чем в европейских странах. Мелкая компания с помощью 20-25 рабочих, включая 2 бригады каменщиков по 5 человек, строит и сдает в год по 2 дома, до 70 жилых ячеек в год.

Несмотря на высокий потенциал развития жилищного строительства, оно испытывает кадровый голод. Сейчас в строительном бизнесе на каждого зарегистрированного приходится один незарегистрированный приезжий, причем до 40% жилья строится приезжими. При нынешних темпах необходимо на 1/3 больше рабочих рук (например, в Новосибирске на 20 000 строителей столько же приезжих, но город нуждается еще в 10 000- 20 000 строительных рабочих – всего до 60 000 строителей). Еще острее нехватка специалистов. Их подготовка в вузах не обеспечивает потребности строительной индустрии.

1.5. Стоимость строительства жилья

Себестоимость жилья в Сибири существенно выше, чем в европейской России. Оно требует более серьезных ограждающих конструкций и более значительного углубления всех инженерных коммуникаций. В советское время стоимость строительства составляла 273-292 руб. за кв.м в 1987–1988 гг. (= \$390-417). В 1994 г. она составляла \$288-317. Сейчас - \$300-330.

Рыночная стоимость жилья в крупных городах составляет от 12 000 -15 000 руб. (\$400-500) за 1 кв. м в панельном доме на окраинах, до 18 000 – 24 000 руб. (\$600-800) – в центре города в кирпичном «элитном» доме. Средняя стоимость составляет 13 000 – 15 000 руб. (\$450-500).

1.6. Эксплуатация жилья

Как известно, стоимость дома состоит из двух частей – части единовременных затрат на его постройку (покупку) и «невидимой» части – эксплуатационных расходов. Обычно, если затратная часть «зашкаливает», тогда эксплуатационные расходы должны быть совсем невелики. Это принцип «экодома». Если затратная часть близка к нулю, то основные расходы – это расходы на эксплуатацию.

Тарифы советского времени – 13,2 коп. за 1 кв.м (6-7 руб. за 3-комнатную «хрущевку» и 2-3 руб. за комнату в общежитии) – делали эксплуатационные расходы в действительности невидимыми (здесь не говорим о том, что в действительности они покрывались из подоходного налога). При средней зарплате в 160 – 180 руб. в мес. на содержание квартиры расходовалось около 2% семейного бюджета. В 70-80-е годы содержание жилья возросло до 3-4% от заработной платы. Теперь же у значительной части малообеспеченных слоев населения (их более 40-50%) эти расходы составляют 10-18% семейного бюджета. Для среднеобеспеченных слоев, проживающих в муниципальных приватизированных квартирах, суммарные траты, включая текущий ремонт, составляют 7-10%. В то же самое время муниципальное содержание жилья качественно снизилось (при том, что численность работников ЖЭУ в последние годы возросла на 20-30%).

Содержание обычных для России индивидуальных деревянных домов в денежном выражении обходится примерно вдвое дешевле, чем квартир в многоквартирном доме (если исключить льготы): до 4 000 – 9 000 руб. в год, тогда как содержание средней 2-3-комнатной квартиры – 11 000 – 15 000 руб. Однако трудозатраты по дому существенно выше, поскольку в эксплуатации дома основное – его отопление.

При этом сопоставление строительных и эксплуатационных затрат показывает, что, если не учитывать инфляцию, сумма последних сравнивается с первыми в муниципальной квартире за срок в 40-60 лет, в индивидуальном доме стоимостью около 400 000 – 500 000 руб. – примерно за те же сроки, в современных «элитных» коттеджах – за 20-25 лет, иногда даже за 10 лет.

1.7. Проблемы и перспективы строительной индустрии

Старая строительная индустрия ориентировалась на материалоемкие работы, энергозатратные технологии и постоянно на новое строительство. Идеи по снижению стоимости строительства не приветствовались. Однако переход к рынку не улучшил, а ухудшил ситуацию: никто в строительном комплексе не заинтересован в снижении себестоимости строительства.

Стоимость строительства выросла не менее чем в 2 раза за счет действия нескольких внешних факторов: (1) интересов инвесторов, для которых строительство, а не банки, является «стиральной машиной» для отмыывания

«серого» и «черного» капиталов. В строительство пришел неграмотный инвестор, которому важно быстро вложить деньги и быстро же получить прибыль. Стратегическое планирование «толстосумов» не превышает 2-3 лет, а это явно не соответствует стратегическому мышлению; (2) отсутствия у строителей интереса в снижении стоимости, поскольку это отражается на их чистой прибыли. Стройиндустрия стала все больше криминализироваться, а строительные фирмы связаны обязательствами с чиновниками, которые получают немалый процент от стоимости капитального ремонта жилья. В строительстве при двойной прибыли до 100% уходит «на сторону»; (3) интересов генпроектировщиков, которые находятся в полной зависимости от генподрядчиков. Кроме того, у строителей нет денег на приобретение нового оборудования. В итоге за границей приобретается устаревшее и обесцененное оборудование.

Эффективность индустриального крупнопанельного, да и кирпичного домостроения в нынешних условиях сомнительна. Оно развалилось, поскольку нуждается в специализации – несколько заводов должны работать на один дом конвейерным методом и остановка любого из них обрекает строителей на простой. Возможно, панельное домостроение должно возродиться в какой-то части и на новой основе, т.к. оно позволяет вести массовое строительство. В то же время взамен панельного разумнее применять монолитное железобетонное и каркасно-металлическое строительство, что позволяет увеличить его мобильность. Однако наибольшую мобильность и приспособленность к рынку демонстрируют небольшие строительные фирмы, специализирующиеся на возведении коттеджей и малоэтажном строительстве.

1.8. Проблемы «элитного» домостроения

Так называемые элитные многоэтажные дома повсеместно имеют низкое качество строительства. Их завышенная стоимость вызвана не технологическими усовершенствованиями и применением новых материалов, а необоснованным увеличением прибыли.

В последний год первичный рынок жилья, на котором преобладают «элитные» многоэтажные кирпичные дома, затоварился и затормозился. Это произошло неожиданно. Риэлтеры не смогли оценить и просчитать тенденций. Исчерпался неудовлетворенный платежеспособный спрос. К тому же доходность «элитных» квартир сейчас далеко не так высока, как это было раньше при высокой инфляции. Много квартир стоимостью по 1,5-2 млн. руб. не могут продать. Возможно, это отложенный спрос. Выгоднее стало вкладывать деньги в однокомнатные квартиры, которые легче сдавать в аренду.

Аналогичная ситуация сложилась со строительством и продажей коттеджей. Коттеджное строительство во всем мире – привилегия достаточно бо-

гатых людей. У нас это доли процента, максимум – 0,05%. Строительство же коттеджей и целых коттеджных поселков, которым увлеклись в первой половине 90-х гг., привело к тому, что почти все из них сейчас пустуют. Были завышены оценки потребностей в таких особняках и проведено экономически необоснованное строительство. Например, в Томске из запланированных к строительству в черте города 144 коттеджей на 10 сотках земли каждый подписались 26 человек – это 18% обеспечения запланированных объемов. Из построенных 240 особняков в коттеджном поселке заселены только 16 – это 7% рынка элитного жилья, выставленного на продажу.

Причины таких перекосов в строительстве элитного жилья лежат в советской жилищной политике, которая стихийно была отвергнута людьми, едва они получили возможность вкладывать деньги в строительство. И на пике массовой неудовлетворенности хрущобами и коммуналками принялись строить дворцы на болотах. В результате все это оказалось построенным плохо и неграмотно.

2. Ипотека как альтернативная стратегия

Ипотека многими рассматривается как новая жилищная стратегия, альтернативная все еще существующей советской. Однако форма и способы навязывания этой стратегии вызывает сомнения и возражения у специалистов и большинства тех, кто проявил к ней практический интерес.

Сомнения связаны с характером лоббирования ипотеки, а возражения – с реалистичностью экономических оценок.

У ипотеки, как она сейчас лоббируется, уже есть все признаки «мыльного пузыря». Население, а не только специалисты, чувствует это. Вызывает подозрение тенденциозность и односторонность пропагандистских оценок в средствах массовой информации. Так, только в электронных СМИ в среднем на один критический материал приходится 20 позитивных.

Активно подменяются смысл и суть ипотеки. Как известно, под ипотекой должен пониматься только долгосрочный кредит под залог недвижимости или земельных участков, которые приобретаются в собственность заемщика и находятся в обременении до тех пор, пока ипотечная ссуда не будет погашена. Ипотека всегда предполагает низкие ставки: от 3-5% в Европе, до 7-8% в США. Однако нам больше говорят о «социальной» ипотеке, которая по сути своей является государственным кредитованием приобретения жилья населением, а отнюдь не рыночным феноменом. И убеждают в том, что ставка в 15-18% от ипотечного кредита – совершенно нормальная вещь в нашей инфляционной экономике.

В то же время опыт государств с долгой ипотечной историей заставляет верить, что ипотека может быть одним из самых эффективных «внутренних» механизмов социально-экономического развития, способным за счет повышения платежеспособного спроса обеспечить рост экономики страны до 10-15 % в год. Однако в настоящее время потенциал развития ипотеки как чисто рыночного механизма в сибирской части России нулевой. Для его «запуска» должен быть сначала налажен механизм государственного содействия реализации жилищной программы, так, как это было, например, сделано в период кризиса 20-30-х годов в США и в послевоенной Германии 40-50-х годов.

2.1. Потенциал ипотеки в сибирских городах

По данным СМИ известно, что в России выдано около 40 000 ипотечных кредитов. Это составляет менее 1% российских семей (0,8%). Однако, по видимому, эти цифры не соответствуют реальности и завышены в 2-4 раза.

По оценкам экспертов, в среднем по стране, исключая Москву, в ипотеке могут сейчас участвовать 1–3% городских семей. Реальное же участие в ипотеке ниже почти на 2 порядка!

Имеющиеся данные по четырем сибирским городам – Новосибирску, Томску, Кемерово и Хабаровску – показывают, что суммарно в течение последних 3-х лет в ипотеке приняло участие около 420 семей из примерно 1 миллиона семей, проживающих в этих городах, т.е. всего 0,04%. Для сравнения: в то же время за счет муниципальных программ в Новосибирске за 4-6 лет получили жилье 800-1000 семей из 30000 нуждающихся (3%), или 0,2% из всей численности семей в городе, что на порядок выше.

Откуда могла взяться цифра в 1% населения страны, участвующего в ипотеке? Предположительно, сюда включены и все те семьи, которые получили или собираются получить муниципальные кредиты в форме так называемой «социальной ипотеки». Так, губернатор Новосибирской области создал фонд из 500 кредитов по 300 000 рублей каждый сроком на 5 лет под 5-8% годовых. Умножая эту сумму на число субъектов федерации или число семей, мы и получим искомую цифру с точностью до 10%. Поэтому на уровне провинциальной России, с учетом жителей малых городов и сел, оценка числа семей, участвующих в ипотеке, не более 10 000.

Все оценки свидетельствуют, по крайней мере, о том, что люди не хотят использовать ипотеку. Та весьма малая доля семей, что воспользовалась ипотечными кредитами, сделала это 3 года назад, когда ставка составляла 8-9% годовых, а не нынешние 15-18%, введенные сразу же после создания Агентства по ипотечному кредитованию. Причем все эти семьи не нуждаются в жилье: это люди со свободными деньгами, использующие многофункциональные стратегии для вложения свободных средств, в том числе ипотечный кредит, когда он представлялся им привлекательным. Они обеспечены квартирами и обычно занимаются резервированием жилья для своих детей с целью их отселения в будущем, а пока сдают его в аренду. Поэтому они вкладывают деньги, как правило, в обычные недорогие 1-комнатные квартиры, наиболее доходные на вторичном рынке жилья.

подавляющее же большинство населения не может сейчас и мечтать об ипотеке. А если бы это и было возможным, то представило бы чрезвычайную опасность для их семейных бюджетов.

Для открытия ипотечного кредита нужен стартовый страховой взнос – не менее 20-30% стоимости суммы кредита. При самых скромных оценках стоимости городских квартир это составляет примерно 200 000 – 300 000 руб. При этом любой знает, как трудно получить банковский кредит даже на 30 000 руб., а не то что на 300 000 руб. Население не располагает такими деньгами. Средний остаток вклада на конец года в среднем на душу населения составляет меньше прожиточного минимума. И даже если деньги

«запрятаны в чулках», то это не более, чем по \$500 – \$1000 – всего лишь на 1-2 кв. м жилья!

Даже в случае кредитов под 8-9% годовых, как в губернаторской программе, ежемесячный взнос составляет по 6000 руб. При средней зарплате в 5 000 руб. сама выплата процентов, мягко говоря, проблематична. Поэтому даже такие кредиты доступны только для обеспеченных семей. Кроме того, с такими низкими годовыми процентами предоставление кредитов не выгодно бюджету города и области. Эксперты предполагают, что когда средняя зарплата по стране будет составлять 10 000 - 15 000 руб., включая «серые» и «черные» выплаты, тогда только и можно говорить о появлении обоснованной и реализуемой мотивации покупки квартиры.

Выдача же кредита на 5, а не на 25 лет, и при 18%, а не 4-5% годовых, представляется людям просто глупейшим и самоубийственным предприятием, на которое мало кто и пойдет. Между тем, доля наивных и доверчивых людей и невелика: в Новосибирске всего около 100 очередников проявили интерес к ипотеке – это лишь 0,3% нуждающихся.

Если бы ипотека представлялась людям реальным, а не пропагандистским предприятием, и если бы они располагали минимальными свободными средствами, то и в этом случае сейчас в ипотеку могло бы прийти не более 1-2% сибирских городских семей. Каковы, на взгляд экспертов, причины, тормозящие применение ипотечной политики в России?

2.2. Пять причин, которые не позволяют реализовать ипотеку в России

Эксперты называют внушительный список факторов, которые препятствуют реализации ипотеки в России в настоящее время. Ясно, по крайней мере, что список этот еще далеко неполон, поэтому внимание обращается на важнейшие из существующих препятствий. Все они могут быть сведены к пяти группам:

1) Отсутствие законодательной базы для развития ипотеки.

Закон «Об ипотеке» противоречит Конституции Российской Федерации, согласно которой никакой человек не может быть выселен из занимаемого им жилья. А по данному закону заемщик кредита должен в течение 1 месяца освободить квартиру в случае нарушения или неисполнения условий.

Заемщик не является собственником квартиры, а нормы отношений между ним и кредитором еще не прописаны. Кредитование же физических лиц для приобретения жилья в муниципальных домах, где они не могут являться его полноправными собственниками, а находятся в правах расширенного владения, требует очень серьезных юридических проработок.

Поскольку ипотека охватывает и вторичный рынок жилья, то существуют нерешенные проблемы с прописанными в квартирах людьми или имею-

щими на них права еще по советскому жилищному законодательству. По сути, по «ипотечному законодательству» предлагается выставлять на продажу квартиры вместе с жильцами.

Институциональная система ипотеки (нормативы, законы, правила и требования для инвесторов и строительных организаций) должна быть еще только создана. Рынок ипотечных бумаг в нынешних условиях невозможен. Выпуск же ценных бумаг должен регулироваться и контролироваться государством. Право становиться эмитентом ипотечных бумаг любой банк не может получить.

У банков отсутствует защита со стороны государства от кризисных явлений. Они законодательно не защищены от резкого оттока средств, поскольку Гражданский кодекс позволяет частным лицам отзывать свои средства в любой момент.

Ипотека и аренда жилья законодательно должны бы развиваться в связке, поскольку это взаимно поддерживающие явления. Но и законодательная проработка аренды жилья, особенно прав арендодателя, отсутствует.

2) Слабость экономической базы ипотеки.

Помимо не обеспеченного деньгами спроса на жилье, экономические предпосылки развития ипотеки ослабляют и другие причины. Значительный вред ипотеке приносит колебание цен на рынке жилья. За последние годы стоимость жилья по стране возросла в среднем на 30%. Есть опасность нарастания спекуляции жильем не только со стороны риэлтерских агентств, но и со стороны банков и строительных фирм.

Но существует и другая опасность: расширение предложения жилья может привести к его избытку. Иначе говоря, предупреждающее строительство жилья может совпасть с избытком предложения его на рынке, что создаст «кредитный навес» и поставит ипотечные банки перед опасностью дефолта на жилищном рынке. По крайней мере, предпосылки такого развития мы наблюдаем со стороны строительства «элитного» и коттеджного жилья.

В сильной степени ослабляют ипотеку высокий уровень инфляции и постоянное ожидание гиперинфляции. В теоретических исследованиях по жилищной политике инфляция не рассматривается, поскольку предполагается, что доходы населения растут вместе с инфляцией. Поскольку для подавляющей части населения, особенно бюджетников, пенсионеров и социально незащищенных групп это далеко не так, то риск внезапного скачка инфляции должен учитываться всегда.

3) Отсутствие финансовой базы ипотеки.

Финансовые проблемы ипотеки обусловлены слабостью экономики и непредсказуемостью развития ситуации. Но есть и чисто российская банковская специфика, заставляющая сомневаться в реальности ипотеки. Дейст-

вительно, кредитные ставки банков на уровне 15-18% не встречаются нигде в мире, кроме как в России. С точки зрения ипотечного долгосрочного кредитования это абсурдно и нереально. Финансисты считают завышенные депозитные проценты важнейшим ограничением для развития ипотеки в стране, потому что известно – если ставка по ипотечным кредитам больше 10%, то ипотечное кредитование невозможно.

Другая финансовая проблема связана с крайней ограниченностью ресурсной базы банков, которая физически не позволяет расширить масштабы ипотечного кредитования. Собственный суммарный капитал всех российских банков составляет около 300 млрд. рублей. Даже целиком поделенный на число только остро нуждающихся в жилье семей, он составит около 30 000 руб. на семью, т.е. стоимость 2-3 кв. метров недорогой городской квартиры.

Другая серьезнейшая проблема банков – их короткая финансовая история, срочность ресурсной базы. Даже ресурсов длительностью свыше 1 года в пассивах балансов банков очень мало, что особенно характерно для региональных банков. Но ипотека подразумевает кредитование не менее чем на 10-30 лет, а для этого как раз нужны «долгие деньги».

Не менее важной проблемой остается и отсутствие механизмов трансмиссии денег от банка к строителям.

Таким образом, существующая ныне банковская система вообще не способна обеспечить ипотечное финансирование.

4) Проблемные социальные условия

Для своего осуществления ипотека должна быть массовой и доступной, следовательно, ориентироваться на широкий слой среднего класса. Но нынешний «средний класс» – это, как ни парадоксально, в основном бюджетники. Проблема покупки новой квартиры перед ними не стоит. Для бюджетника это сейчас невозможно. Перед ними стоит проблема улучшения жилищных условий. А в этом вопросе по определению должно быть велико участие государства. Они могут улучшить свои жилищные условия только с помощью государства, и не могут рассчитывать на ипотеку.

И две другие, полярные, категории населения – богатые и бедные – выпадают из сферы действия ипотеки. Богатые уже обеспечили себя жильем – рынок «элитных» квартир затоварен, коттеджные поселки стоят пустыми. Бедные и нищие, 30%-40% современных горожан, просто не в состоянии использовать ипотеку.

Фактически даже существующие мизерные ипотечные кредиты направлены не на решение социальных нужд массы населения, а на рост благосостояния высокодоходных групп. Они берут кредит в банке не потому, что нет денег, а чтобы куда-то вложить лишние деньги, и вкладывают в ипоте-

ку свободные средства не для решения жилищной проблемы, а в качестве обеспеченного вложения средств в недвижимость.

Ипотека, таким образом, в социальном смысле сейчас полностью не соответствует реалиям и потребностям.

5) Недостаточность психологической мотивации населения

Крайне важная и мало учитываемая причина торможения ипотеки – отсутствие у населения психологической установки на ипотеку. Постоянно обманываемое, и прежде всего государством, население совершенно не готово принять ипотеку. Взять займы громадные деньги под дикий процент на десятилетия и быть при этом уверенным в завтрашнем дне! Ведь даже перспективное планирование личной жизни 1/3 населения составляет в среднем только 1 год, а до половины наших соотечественников планируют свою жизнь на сроки менее года. Возможно ли при таких психологических установках заставить себя спланировать бюджетную историю семьи на 20-30 лет вперед?

2.3. Когда же «дело дойдет до триариев» в битве за ипотеку в России?

С точки зрения ученых-оптимистов можно ожидать, что при сохранении нынешних темпов экономического развития структура благосостояния населения изменится так, что к 2015 г. до 40% населения уже будут готовы стать заказчиками жилья.

Если опираться не на официальные экономические отчеты, а на самооценки населения, то, начиная с 2000 г., прослеживается значительная позитивная динамика. До 30% семей в провинциальной России отмечают рост своего благосостояния (даже если это всего лишь переход от состояния нищеты к бедности) по сравнению с серединой 90-х годов. И в абсолютных величинах средняя зарплата жителя крупного сибирского города возросла за период в 5-8 лет в 3-4 раза – с \$45-50 до \$150-200. Надежда на сохранение этих тенденций и питает наш ипотечный оптимизм.

С точки же зрения более осторожных и склонных к реализму практиков ипотека реально начнет «работать» не раньше чем через 20 лет – к 2025-2030 гг.

В ситуации «лага» в 10-20 лет для развития ипотеки государство обязательно должно искать иные пути решения жилищной проблемы и формулировать дополнительные стратегические преференции. Очевидно, что такие пути могут быть разысканы.

3. Иные пути жилищной стратегии

Если ипотека есть рыночный механизм содействия населению в приобретении жилья в собственность, и как таковой сейчас он не может быть запущен в России масштабно, то два других механизма – перераспределения и строительства жилья – могут действовать более эффективно именно потому, что сочетают в себе распределительные и рыночные подходы.

Государственная (муниципальная) жилищная политика перераспределения жилья развивается по традиционным и новым направлениям: социальному найму (ордерное распределение), срочному найму и аренде жилья. Ее дальнейшее развитие может быть эффективно только при включении рыночных форм отношений.

Строительство нового жилья и реконструкция жилого фонда (включающая капитальный ремонт и снос ветхого и аварийного) развивается на рыночных принципах, но остро нуждается в подключении государственных регулирующих механизмов.

3.1. Социальный найм

Распределение жилья по социальному найму остается основой деятельности муниципальных жилищных комиссий. Но доля такого жилья составляет менее 10% от ежегодно вводимого в эксплуатацию и всего около 0,1% от жилого фонда города. Например, структура распределения жилья в мэрии г. Новосибирска в 2003 г. (430 квартир) такова: 65% (250) - социальный найм, 10% - срочный найм, 10% - аренда организациям, 20-25% продажа. Аналогичная ситуация и в других городах. В Томске, например, по социальному найму выдается только 58-60 квартир в год, и получают их инвалиды и расселяемые из ветхого и аварийного жилья. Для этой самой бедной категории людей единственным механизмом обеспечения приемлемым жильем остается снос их ветхих и аварийных квартир и домов, в которых они проживают, и выделение им квартир по ордеру. Взять с них рынку нечего. Но и доля этих групп – всего от 2% до максимально 5% населения.

Несмотря на значительное сокращение распределяемого муниципалитетом жилья, сохранение системы ордерного жилья представляется совершенно необходимым как с точки зрения принципов социальной политики государства, так и исходя из сложившейся реальности. Существующие очереди на жилье – обоснованные, поскольку в них стоят только люди с серьезными жизненными проблемами, которые иначе жилье никак не смогут получить. Сейчас в них стоят до 6-7% семей. Но большинство реально нуж-

дающихся в жилье не встают в такую очередь, так как понимают, что это бесперспективно.

На основе сохраняющего свое значение социального найма развивается так называемая «социальная ипотека» – продажа муниципалитетом части квартир, получаемых от строительных фирм, бюджетникам, стоящим в очереди на жилье. В Новосибирске из 28 000 очередников около 20% – учителя и врачи – хотели бы выкупить получаемое по ордеру жилье в собственность. Бюджетники, стоящие в очереди, продают мэрии свое старое жилье и получают на улучшение новое, за которое платят 50% стоимости в беспроцентную рассрочку на 5-8 лет, а 50% стоимости оплачивает муниципалитет. Такая форма продажи жилья в рассрочку считается сейчас наиболее удобной. В городе по двум таким муниципальным программам за 3 года охвачено около 500 семей – немного, но все-таки в 5 раз больше, чем ипотечная программа.

Сохранение социального найма и даже определенное развитие в сторону «социальной ипотеки» представляется необходимой частью жилищной политики, которую государство должно осуществлять через муниципалитеты. Эта программа предполагает использование дешевых панельных домов, и возможно, их строительство, хотя нужда в массовом панельном домостроении объективно отсутствует. Дешевого жилья очень много, и оно должно быть перераспределено для бедных слоев населения по системе социального найма, а также путем развития срочного найма и, далее, аренды.

3.2. Срочный найм

В качестве определенного паллиатива – как замена юридически невозможной еще массовой аренды жилья – становится на ноги и развивается срочный найм жилья. Срочный найм рассматривается многими как перспективная форма жилищной политики, выгодная государству. Этой формы нет во все еще действующем Жилищном кодексе 1984 года, слишком древнем и не отражающем нынешних реалий. Муниципалитетам приходится искать новые формы самостоятельно.

Срочный найм предполагает муниципальное выделение жилья на определенный срок – от 1 до 5 лет. Из всего распределяемого мэрией жилья – это лишь 5-10%. По сути дела это аренда, но поскольку муниципалитет не может заключать с гражданином договор аренды, то вместо него заключается договор найма на срок. Наниматель жилья не имеет права никого прописать в квартире, а на членов его семьи договор не распространяется.

Срочный найм выгоден и населению, и муниципалитету. Немало людей не желают связывать себя приобретением в собственность или приватизацией жилья. Известно, что до 40% и более (есть данные, что и 60%) квартир в

городах не приватизированы. Люди предпочли бы арендовать жилье, но не на драконовских условиях. Муниципалитету это выгодно, потому что жилье остается в распоряжении у мэрии. Желающих идти на срочный найм немало среди горожан, но мэрия не может всех удовлетворить.

Срочный найм представляется совершенно необходимым в будущем, когда станет массовой частная аренда жилья. Эту форму следует рассматривать как один из механизмов государственного регулирования отношений на рынке жилья, использующего муниципальное регулирование арендной платы не путем установления легко обходимых запретов, а путем поддержания ее на умеренном уровне.

Сейчас арендная плата в таких квартирах составляет от символических 100 руб. в месяц для инвалидов и участников войны до вполне умеренных 1500 руб. в месяц. Общие расходы по оплате жилья, включая аренду, коммунальные платежи, электроэнергию, составляют от 500 до 2500 руб. в месяц за 1-2 комнатную квартиру в панельном доме. Правда, для многих бедных это все равно дорого.

Как развиваемая на местном уровне форма жилищных отношений, срочный найм вступает в противоречие с федеральными законами и с Конституцией Российской Федерации. В действительности человек, прописанный в снимаемой муниципальной квартире, приобретает по истечению 6 месяцев на нее те же права, что и получивший такую квартиру по ордеру. Путь решения этой проблемы с помощью строительства все большего числа новых домов и необходимости «служебить» квартиры в них, а потом отдавать и снова строить – чисто советский и бесплодный. Необходимо искать новые выходы на законодательном уровне.

3.3. Аренда

Предположение, что все жители России будут собственниками жилья – абсурдно. Такого не бывало и нет нигде в мире. До трети населения снимает жилье. Многим свое жилье не нужно. Массовым должно быть не владение жильем, а его аренда. По уровню наших доходов не менее 2/3 населения должно жить не в собственном доме, а в арендуемом жилье. Сейчас структура доходов населения в России, как в Латинской Америке, а структура собственности на жилье – как в Европе. Эта диспропорция нереальна и неэффективна.

Аренда жилья и ипотека должны бы развиваться в связке, как одно целое, и обсуждаться вместе. Основа ипотеки – в первичной покупке жилья, но для большинства это неразумно. И выход из такой ситуации – в первоначальной аренде жилья. Возможно, для нас была бы наиболее разумной стратегией развитие массовой аренды жилья молодежью. Ведь именно молодежь нуждается в первичном приобретении жилья, но она такими день-

гами не располагает. И аренда, соединенная с ипотекой, была бы решением. Примеры многих государств, начинавших жилищную реформу в годы кризисов (прежде всего США и Германия), показывают, что этот путь может быть наилучшим.

В силу того, что этот сектор рынка никак не регулируется, находится еще в «периоде дикого капитализма», слаб и неразвит, реальная арендная плата сейчас очень высокая и недоступна даже среднему классу. Например, в Новосибирске предположительно не менее 2% семей (около 10 000) арендуют жилье. Оплата небольшой комнаты в 3-комнатной квартире панельной «хрущевки» составляет от 1500 руб. в месяц, 2-комнатной квартиры в доме улучшенной планировки – от 10 000 руб.

Стоимость аренды сейчас, конечно, выше социального найма, но при одновременном развитии обоих явлений цена за аренду жилья быстро станет умеренной. А при государственных гарантиях, что человек не будет выброшен на улицу (у нас слишком холодные зимы и слишком долгая история обманов – и то и другое заставляют людей постоянно подстраховываться), многие будут готовы избавиться от приватизированного жилья и пользоваться арендуемым.

Просматриваются три базовые формы развития аренды. Первая, уже складывающаяся, – это частная, «дикая» аренда. Если не принимать ее во внимание, то акцент в государственной жилищной политике может быть сделан на двух других: (1) традиционной – строительстве и сдаче жилья в аренду ведомствами и крупными предприятиями и (2) новой, хорошо забытой в советские годы форме частных доходных домов. Обе эти формы могут быть примером хорошего сочетания рыночного и государственного регулирования жилищной сферы.

Вновь появились предприятия, которые собираются сдавать в аренду свои дома как собственники. Сейчас это преимущественно связано с нуждой в кадрах, с потребностью их закрепления на предприятии. И предпочтение отдается прежним советским методам «крепости» – комнатой, квартирой (хотя пример крупнейших западных корпораций показывает, что умеренные дозы советских методов «закрепощения» жильем дают и хорошие плоды).

Предприятия стали подумывать о возврате к строительству новых ведомственных общежитий. Возможно, что ведомственный подход к распределению жилья не стоит забывать. Стихийно возвратившийся в новых экономических условиях, он демонстрирует жизнеспособность и целесообразность. Сейчас он предоставляет возможность людям арендовать жилье по умеренным ценам через свои предприятия, которые в качестве юридических лиц только и имеют право на аренду жилья.

Однако этого недостаточно. Необходимо развернуть массовое строительство доходных домов, где человек мог бы снять квартиру или комнату по доступной цене. Доходные дома, сдача жилья в аренду – одно из самых выгодных сфер бизнеса в мире – у нас даже не индустрия и не жилищная политика, а чахлый частный неучтенный сектор рынка. В регионах нет ни одной фирмы, которая имела бы в собственности доходные дома и занималась бы сдачей квартир в аренду.

Почему не развивается этот сектор жилищного рынка?

Во-первых, из-за большого срока окупаемости доходного дома. Он составляет не меньше 8-10 лет. Простейшие расчеты показывают, что при средневзвешенной по региону стоимости жилья средней площади 71 кв.м = \$10 000, а с отделкой - \$12 000, однокомнатная квартира площадью 40-50 кв.м. будет стоить около 400 000 руб.; при арендной ставке в 3 000 -5 000 руб. в месяц ее окупаемость составит 8-10 лет. Но это очень высокая ставка аренды для подавляющего большинства людей. И здесь не учтена инфляция. Следовательно, срок 8-10 лет – минимальный. А сейчас имеются другие источники инвестиций с гораздо более быстрой окупаемостью, свободные деньги могут оборачиваться за один – два года. К тому же 10 лет - срок слишком большой для нашего менталитета.

Во-вторых, причины могут таиться в инженерных коммуникациях, которые принадлежат муниципалитетам. А доходный дом должен быть полностью частным, включая не только фундамент и стены, но и сети, что в наших условиях сильно увеличит стоимость его содержания, и в итоге арендная плата станет нереальной (плата в 5-10 раз выше психологически нормальной для съемщиков). Помимо этого, при нынешних законодательных и нормативных условиях государство должно доплачивать владельцу доходного дома 30% на его коммунальные расходы.

В-третьих, доходные дома вовсе не предусмотрены в существующих нормативах. Можно строить «малосемейки», общежития, но построить частный дом с секциями-комнатами для сдачи их в аренду нельзя по отсутствию таковых в нормативных документах. Доходные дома не предусмотрены и Жилищным кодексом.

Следовательно, государству можно и нужно привлечь инвесторов в этот сегмент рынка путем законодательных и нормативных изменений, созданию системы льгот, причем не временных, а с учетом сроков окупаемости.

3.4. Реконструкция старых городских домов

Наши города переполнены плохими и дешевыми панельными домами. Поэтому стратегически правильнее для получения дешевого жилья в черте города – не строить новые многоэтажные дома, а идти другим путем – ре-

конструировать существующее жилье путем его надстройки. Это путь одновременного решения нескольких острых городских проблем.

Во-первых, не отвлекаются строительные мощности на возведение все новых и новых плохих многоэтажек, которыми города и так переполнены.

Во-вторых, таким путем могут решаться проблемы малоимущих слоев – тех самых 30-40% социально необеспеченных, поскольку реконструкция позволяет снизить стоимость 1 кв. м до 6 000 руб. – в 2-2,5 раза ниже по сравнению с нынешней средней стоимостью жилья в городе.

В-третьих, в процессе реконструкции одновременно решается проблема капитального ремонта домов и инженерных коммуникаций.

В-четвертых, в значительной степени решается актуальнейшая для многих сибирских городов проблема энергосбережения.

Реконструкция заключается в модернизации существующих домов путем надстройки 2-4-х этажных кирпичных и 4-5-этажных панельных и блочных домов. Как правило, конструктивно эти дома крепкие, имеют хорошие стены и плохие инженерные коммуникации. Дом достраивается на 1-2 этажа, при этом заменяются все коммуникации и перекрытия, ремонтируется подвал. Квартиры на верхних этажах продаются по средней цене, они не для богатых (надстройка 1-2 этажей над панельным 3-4-этажным домом удешевляет стоимость жилья до 6 000 руб. за 1 кв.м). За счет денег, вырученных от продажи верхних квартир, прежние жильцы возвращаются в свои улучшенные квартиры, с новыми инженерными сетями, не оплачивая их ремонта. Реконструкция может идти быстрыми темпами и даже без отселения жильцов из дома – бригада строителей за две недели поднимает этаж.

Надстройки не изменяют плотность застройки кварталов, не меняют генплан путем точечной вставки домов, не нарушают нормативов «посадкой» дома на детской или школьной площадке, что сейчас нередко. Путем применения современных технологий и отделочных материалов надстройка старых домов изменяет облик кварталов в явно лучшую сторону.

Что важно, реконструкции доступны панельные дома даже первых серий. Благодаря «мокрой» технологии изготовления цемента в России конструкции из него в течение 20 лет набирают еще примерно 100% прочности. Цементы, производимые за рубежом по сухому способу, с помощью электричества, теряют за этот же срок примерно 15% прочности. Так что дом, построенный у нас из железобетона, за 20 лет повысил свою прочность вдвое. Перед надстройкой дома необходимо проверять его фундамент (если грунты хорошие, то два этажа можно надстраивать даже без укрепления фундамента). При техногенных подтоплениях, нередких в крупных городах, фундамент требует укрепления независимо от реконструкции. Усиление фундамента позволит повысить несущую способность дома практиче-

ски в 2 раза. Таким образом, панельные дома можно надстраивать на четыре этажа вверх.

Помимо усиления фундамента, все панельные дома требуют внешнего утепления стен. Утепляя стены, мы решаем сразу две задачи: прекращаем разрушение стеновых панелей (при этом стыки стеновых панелей уже не имеют такого критически важного значения, как сейчас), и дополнительно экономим тепло. По имеющимся оценкам – в два раза и более. Если еще добавить дорогостоящее наружное остекление, то теплоизоляция дома будет соответствовать современным требованиям.

Реконструкция домов путем надстройки представляется сейчас едва ли не самым экономически проработанным способом решения социальных жилищных проблем. Но ее распространение тормозится не экономическими, не технологическими факторами, а юридическими причинами: отсутствует соответствующая нормативная база. Госстрой должен смягчить нормативы строительства жилья: перейти от запретительных санкций к разрешительной системе. Необходимо дать больше прав решать самим на местах, что строить, как строить, и даже как перестраивать и как вкладывать средства в жилье.

3.5. Новое строительство

На жилищном рынке сложились парадоксальные перекосы. При абсолютном и структурном дефиците жилья в городах наблюдается и «затоваривание» рынка. Хотя ежегодный прирост введенного жилья в крупных городах Сибири и составляет 10-12%, но это явно недостаточно для удовлетворения потребности как в дешевом жилье, так и в жилье для среднеобеспеченных слоев населения.

Чрезмерное увлечение строителей дорогими «элитными» многоэтажками привело к тому, что рынок этого жилья перенасытился. Строительные фирмы постепенно переориентируются на строительство жилья для среднеобеспеченных категорий населения. Наблюдаются примеры перепроектирования уже строящегося жилья – уменьшаются размеры квартир, за счет чего снижается стоимость 1 кв.м, и в 1,5-2 раза – стоимость жилой ячейки, при том, что прибыль сохраняется на уровне тех же 40%.

Эти вынужденные решения следует рассматривать как первые признаки перехода к строительству более дешевого жилья для горожан. Между тем наметился возврат к возведению панельного многоэтажного жилья. Стратегически этот путь нельзя считать правильным. В городах и так слишком много плохого жилья. Продолжение возведения таких домов следует рассматривать только как решение проблем социально необеспеченных групп и строить такие дома надо на окраинах.

Генеральной линией развития нового городского жилищного домостроения следует считать массовое строительство блокированных малоэтажных домов (так называемых «таунхаусов») и индивидуальных домов-коттеджей. Как те, так и другие могут оказаться максимально быстрым путем обеспечения населения недорогим и комфортным жильем. Они в максимальной степени удовлетворяют потребности большинства людей жить в отдельном доме на участке «своей» земли, но при этом продолжать жить в городе по экономическим или эстетическим соображениям. В разных градостроительных условиях выбор между этими типами застройки определяется только экономическими факторами.

К сожалению, в городах по разным причинам такое строительство тормозится значительно сильнее, чем индустриальное многоэтажное. В действительности же необходимы целые районы одноэтажных малосемейных или индивидуальных домов.

3.6 Блокированные квартиры – таунхаусы

Таунхаусы – 1-3-этажные дома, состоящие из нескольких (от 2-4 до десятка и более) блокированных квартир, как правило, с отдельным входом и с небольшим участком прилегающей земли. Такие дома гораздо шире распространены в европейских городах, чем, например, в американских. Они обладают преимуществами как многоквартирных домов, так и индивидуальных коттеджей, а по ценовому диапазону располагаются, как правило, между ними.

С архитектурной и градостроительной точек зрения таунхаусы выгодны потому, что при их постройке на участке может быть сохранена та же плотность населения, что и при застройке его 9-12-ти этажными домами. Поскольку по нормам расстояние между 9-этажками необходимо выдерживать от 45 м и больше, благодаря более плотной «упаковке» блокированных домов плотность населения в застраиваемом районе сохраняется той же.

Блокированное жилье хорошо также тем, что такими домами можно застраивать участки города, непригодные для многоэтажного строительства по геологическим, гидрологическим и иным причинам. Опасность оползней, террасированный ландшафт, плывуны и заболоченные участки, участки с высоким уровнем грунтовых вод – нередкое явление во многих городах, поскольку большинство из них основывалось и строилось на приустьевых террасах вдоль крупных рек. При застройке блокированными домами, подобно домам частного сектора, можно полнее использовать рельеф и при этом свести к минимуму инженерную подготовку.

Преимущество их еще и в коммунальном обустройстве участков под застройку. Инженерные сети могут быть значительно укорочены или сведены до локальных.

Со строительно-технологической точки зрения блокированное домостроение выгодно потому, что повсеместно развалилось индустриальное панельное домостроение, которое нуждается в специализации – несколько заводов работают на один дом и остановка любого из них обрекает строителей на простой (так, в середине 90-х годов не могли достроить дом по 4-5 лет). А блокированные и индивидуальные дома можно строить практически в любом исполнении: из кирпича, пенобетона, дерева, монолитным способом. Правда, к деревянным домам население испытывает боязнь. Их содержание в городе трудоемко. И еще сказывается опыт жизни в бараках.

Строительство таунхаусов выгодно еще и потому, что для их возведения достаточно небольших мобильных строительных фирм, состоящих всего из нескольких человек управленческого персонала и одного-двух десятков наемных строителей. Для постройки одной жилой ячейки – средней квартиры в двух уровнях на семью – четверем строителям потребуется 2 месяца. Строительная компания за сезон усилиями 20 человек строителей способна построить 20-30 жилых ячеек, что в 1,5 раза быстрее, чем, например, аналогичные компании возводят жилье в Великобритании.

Каркасные дома из пенобетона, а не из кирпича, с применением технологических «ноу-хау» (например, с использованием вместо сборных индустриальных фундаментов буронабивных, с унифицированной опалубкой, что минимизирует расход бетона, с монолитными перекрытиями, которые дешевле сборных), с широким привлечением неквалифицированной рабочей силы из бывших союзных республик – все это позволяет удешевить стоимость строительства на 20-30% по сравнению с индустриальным домостроением. Проведенный в Томске в сентябре 2003 г. конкурс среди подрядных организаций показал, что себестоимость такого дома может составить 5 300 руб. за 1 кв.м без отделки.

С эксплуатационной точки зрения такие дома энергоэффективны. Фасадная система с надежным и дешевым металлическим сайдингом, с утеплителем и вентиляционным слоем эквивалентна кирпичной стене толщиной в 2,5 м. Кроме того, блокированные дома имеют минимальную площадь ограждающих конструкций. У них на две наружные стены меньше, чем в индивидуальном доме. Наличие одной или трех общих стен еще больше удешевляет его стоимость и по строительству и по инженерным сетям.

С эстетической точки зрения небольшие 1-3-х этажные блокированные дома, обшитые металлическим сайдингом, располагающиеся на террасированных склонах речек в пересеченном ландшафте много привлекательнее, чем разваливающиеся деревянные халупы или панельно-кирпичные многоэтажки.

Кроме того, построенные в тихих местах, ближе к окраинам городов, такие дома более естественно «встраиваются в природу», и городская среда приобретает новый облик.

С социальной точки зрения таунхаус обладает тем известным – едва ли не единственным – преимуществом многоквартирного дома, как коммунальность проживания и известная солидарность жильцов. Таунхаусы обеспечивают потребность в повседневном межсемейном общении лучше, чем более изолированные усадебные дома. За счет этого они также повышают психологическую безопасность людей, чувство большей защищенности от постороннего проникновения в дом. Известно, что фактор личной безопасности – одно из наиболее слабых мест усадебных домов.

С утилитарной точки зрения преимущество блокированных домов заключается, помимо их повышенной комфортности, в том, что это «растущие» дома, которые могут достраиваться, а внутренняя планировка предполагает радикальную реконструкцию силами самих жильцов. Например, при изменении состава или разделении семьи жилая ячейка может легко быть перепланирована и превращена в две отдельных квартиры.

Не надо забывать и о такой важной составляющей таунхауса, как символический по размеру, но психологически очень значимый участок земли и отдельный вход в квартиру.

Таунхаусы являются уже реальностью многих городов. В Новосибирске для строительства блокированных домов выделены три большие площадки в разных районах города. Модельный экспериментальный участок размером 27 га выделен в черте г. Томска для строительства 600 квартир в блокированных малоэтажных домах.

Такие застраиваемые площадки, помимо решения текущих проблем социальных групп городского населения (быстрое строительство относительно дешевого жилья и переселение людей из ветхих и аварийных домов), могут оптимально решать проблемы различных социальных групп переселенцев. Это может касаться семей военнослужащих и увольняемых в запас, а также переселенцев с Севера. Кроме того, «ковровая» застройка городских участков блокированными домами выгодна крупным корпорациям в качестве строительства «ведомственного» жилья. С целью решения кадровых проблем крупные предприятия или ведомства могут вложить средства в строительство такого жилья для своих работников, взяв на себя первоначальные расходы и обеспечив банковские гарантии. Во всех этих случаях важным позитивным моментом является коммунальное расселение знакомых или связанных по службе работников. Люди могут подбирать себе соседей. По ходу дела решается актуальнейшая социальная проблема одиночества и поддержания персональной связности людей – основа социальной солидарности.

3.7. Индивидуальное усадебное домостроение в черте города и в пригороде

Индивидуальные усадебные дома обладают почти всеми перечисленными достоинствами блокированных домов, а по ряду параметров – кроме стоимости строительства, она обычно выше – даже превосходят их. Они кажутся более привычными в сельской местности, в малых городах, нежели в наших крупных городах. Между тем большинство крупных сибирских городов имеют значительные массивы частной деревянной застройки, которые все равно необходимо сносить и заменять новым жильем. Как правило, здесь уже подведена часть инженерных сетей: электричество, газ, холодная вода. Нет проблемы нового строительства инженерной и социальной инфраструктуры – она уже готова. Даже на окраинах городов социальная инфраструктура развита в достаточной степени.

Но при этом для индивидуальных домов не стоит злосчастная проблема ЖКХ.

Ковровая усадебная застройка внутригородских массивов реальна практически во всех сибирских городах. Особенно в таком городе как Новосибирск, площадь которого в 6 раз превышает площадь нормального российского города – на его территории, вытянутой вдоль Оби, можно разместить громадное количество индивидуальных усадебных и блокированных домов, при том, что плотность населения даже повысится.

Имеется реальная перспектива перевода многочисленных садовых участков, расположенных в черте городов, в ковровые застройки индивидуальными усадьбами. Уже сейчас этот процесс имеет место. Например, в садовых обществах в черте Новосибирска примерно каждый десятый построил дом и начинает в нем жить постоянно.

Усадьбы возможно строить не только на окраинах, но и в центре города, где имеется много уже готовых участков, постройки на которых давно требуют сноса. Сейчас эти районы, как правило, расположены по склонам рек и оврагов, неудобных или непригодных для индустриального строительства. Но именно такие террасированные участки и являются наиболее привлекательными с эстетической точки зрения и доступны индивидуальной застройке.

В Новосибирске и Томске уже отведено несколько площадок для массового индивидуального строительства. В перспективе, конечно, многие районы внутри города (как Станиславский жилмассив в Новосибирске) – это районы для богатых. Хотя под застройку выделяются участки не более 6 соток и стоимость аренды земли составляет всего 1 000 – 1 500 руб. в год, но законодательные ограничения для индивидуальных застройщиков делают их неравноправными участниками на рынке.

Повсеместно главное препятствие для строительства индивидуальных домов в городе – Земельный кодекс, в котором по внесенному в октябре 2002 г. изменению предлагается продавать участки земли под застройку на торгах. Это поставило физических лиц в неравное положение с юридическими, а людей с ограниченным достатком – по отношению к богатым. Эти законодательные изменения создали напряжение в городах. Городские власти вынуждены в обход Кодекса предоставлять, с разрешения глав администраций районов, малообеспеченным семьям земельные участки без торгов.

Другое повсеместное препятствие – это административные проволочки и препоны для получения участка земли и дополнительные искусственные трудности в борьбе за место. Временные затяжки для получения разрешения могут сейчас в 2-3 раза превышать время, необходимое для самого строительства дома.

Между тем частное строительство в сибирских городах идет весьма интенсивно. Например, в Новосибирске в 2003 г. оно составило по объемам введенного жилья 35 000 – 36 000 кв. м –10% от всего введенного жилого фонда в городе – 350 000 кв.м. Примерно столько же жилья не сдается, поэтому реально, по оценкам, в городе ежегодно вводится около 70 000 кв. м индивидуального жилья – 17-20% от общего объема.

Существующие важные законодательные различия в статусе индивидуального дома, который находится в полной и действительной частной собственности, и приватизированных муниципальных или ведомственных квартир в многоквартирном доме являются, вероятно, важным фактором, тормозящим нынешнее распространение индивидуального домостроения и способствующий ему в будущем. Чиновники, в отличие от населения, хорошо осознают это различие. Сейчас это мешающий фактор. Но при достижении некоторого порогового уровня индивидуального строительства это станет стимулирующим фактором развития.

3.8. Перспективы экологического домостроения – массового строительства автономного энергосберегающего индивидуального дома-усадыбы

Две проблемы усадебных домов являются «тонкими местами» их широкого распространения в городской застройке: высокие затраты на теплообеспечение и сброс отходов.

В эксплуатации индивидуального дома основные расходы – на отопление, что составляет от 70 до 90% расходов на текущее содержание дома (без ремонта). В обычном доме это обходится в год в 4 000 – 7 000 руб. Отопление «элитных» 2-3-этажных коттеджей также составляет 80% стоимости содержания, но в сумме от 70 000 – 80 000 руб. в год.

По сути, хозяин коттеджа тратит на отопление в год столько же, сколько стоит средний сельский дом, или 1/5-1/7 часть квартиры в городе. Содержание элитного дома составляет от 50 000 до 200 000 руб. в год – за 10-20 лет это сравнивается со стоимостью его строительства. При этом 4/5 в этих расходах – стоимость тепла.

Сбрасываемые сточные воды через индивидуальные колодцы без очистки направляются в грунтовые воды и в условиях высокой концентрации населения недопустимы. Однако это обычная практика всех районов частного сектора городов.

Эти два обстоятельства оказываются важными лимитирующими факторами распространения массового индивидуального домостроения в современных городах.

Дополнительными ограничениями выступают нормативные, административные и финансовые факторы: препятствия при получении земельного участка, разрешительных нормативных документов, строительно-технической документации, неразвитость схем финансирования индивидуального строительства и пр.

Решение этих проблем предполагается путем разработки и реализации программы малоэтажного энергоэффективного индивидуального домостроения. Это позволит снять с индивидуальных застройщиков и будущих собственников усадебных домов множество нагрузок, делающих сейчас чрезвычайно трудоемким или нереальным процесс строительства комфортного энергоэффективного дома. Кроме того, необходимо снять ограничения нормативного характера: от отведения участков земли до обеспечения соответствующей технической документацией. Необходимо также решить проблемы обеспечения строительства дома множеством строительных микроустановок, которые могут использоваться коммунально, решить проблемы приобретения и установки агрегатов для автономного производства энергии и энергосбережения, биоочистки стоков и утилизации отходов. При индивидуальном решении этих вопросов все это становится крайне дорогим и неэффективным. При системном решении проблемы стоимость строительства энергосберегающего автономного дома будет соответствовать стоимости жилой ячейки при индустриальном панельном домостроении или ниже.

Образцом для подражания здесь может послужить Канада, где при государственной поддержке получило массовое развитие строительство автономных энергосберегающих домов, доступных многим и дешевых в эксплуатации. Основные требования к таким домам – доступность по цене, комфортность, автономность, энергосбережение и дешевизна в эксплуатации – полностью соответствуют современным требованиям и российским условиям.

Путем развития специализированных предприятий, изготавливающих все компоненты, необходимые для строительства и жизнеобеспечения автономного дома – от фундамента и стеновых панелей до котлов и биотуалетов – и специализации при строительстве дома, они строятся очень быстро – в течение одной недели-месяца, в зависимости от размеров конструкции.

В этом случае полностью отпадает нужда в инженерных коммуникациях, нет больших конструкций и необходимости в мощном и дорогостоящем фундаменте. Как показал проведенный канадским правительством конкурс, эти дома также наиболее дешевы в эксплуатации и наиболее дешевые при строительстве.

Скорость и завершенность технологического цикла, на порядок превышающая скорость многоэтажного строительства, создает благоприятные условия и для системы ипотечного кредитования. Максимум через месяц банк уже получает готовый залог, люди вселяются в дом и начинают рассчитываться с банком за кредит.

Проекты аналогичного автономного энергосберегающего дома уже разработаны в Сибири. Себестоимость стоимость такого дома составляет от 5 000 руб. за 1 кв. м.

Опыт экологического домостроения в Новосибирске показывает, что основные трудности заключаются не в решении технических проблем, а в преодолении административных барьеров, в изменении существующих строительных норм и правил, в изменении Жилищного и Земельного кодексов. Иными словами, все проблемы массового развития индивидуального домостроения находятся в компетенции государства.

4. Какой должна быть новая жилищная политика в регионе?

Очевидно, что жилищная политика должна отвечать требованиям реалистичности, а не выстраиваться в соответствии с выдуманной или заданной конструкцией. Хотя сейчас уже практически нет реальных социально-политических условий для развития жилищной политики 60-80-х годов, во многих своих разрозненных частях она продолжает иметь место.

Реальные пути развития жилищной политики в Сибири видятся в сочетании четырех компонентов: (1) изменении на федеральном уровне жилищного законодательства и строительных нормативов, приведение их в соответствие требованиям современной жизни; (2) содействие в развитии новых для России массовых форм домостроения, отвечающих требованиям комфортности, экологичности, доступности и дешевизны в эксплуатации; (3) реформы существующего жилищно-коммунального хозяйства городов на новых градостроительных принципах; (4) поддержки и стимулирования развития ипотеки через систему жилищного кредитования населения.

Все эти компоненты предполагают более широкое участие государства в обеспечении населения жильем, чем это имеет место сейчас. Государственный сектор необходимо развивать наряду с частным. Тем более в кризисных условиях нельзя сокращать государственные субсидии в жилищный сектор. Но все же важнейшим представляется государственный протекционизм жилищного сектора.

4.1. «Законодательный патернализм» в жилищной политике

Представляется, что государство должно очень активно участвовать в жилищной политике, но не на уровне решения непосредственных задач, а на законодательном уровне и путем налогового стимулирования и регулирования рыночных отношений в жилищном секторе. Государству необходимо устранить целый ряд созданных им формальных препятствий на пути строительства жилья и его приобретения в собственность или аренду.

Современные социальные условия требуют отмены существующего Жилищного кодекса и принятия нового.

Необходимо внести существенные изменения в Земельный кодекс в части индивидуального жилищного строительства для облегчения предоставления земли в черте города и поселках. Необходимо предусмотреть, что предварительное согласование места размещения объекта не проводится при его размещении в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке, а гражданину для индиви-

дуального жилищного строительства выделение земельного участка осуществляется без торгов.

Один из важнейших компонентов новой государственной жилищной политики – выделение земельных участков под застройку. В условиях, когда доля земель поселений в стране составляет всего около 1%, а плотность населения в десятки раз ниже плотности в странах с таким же уровнем урбанизации, представляется совершенно обоснованной бесплатная выдача земельного участка индивидуальному застройщику и, более того, всемерная помощь государства в постройке дома.

Необходимо законодательно обеспечить увеличение защиты прав частной собственности и неприкосновенности жилища.

В то же время представляется очевидным, что превращать всех жителей страны в собственников жилья – верх неразумности. В селе, малых городах частное домовладение и так существует, однако в крупных городах лишено смысла продавать в частную собственность жильцам квартиры в многоэтажных многоквартирных домах.

Представляется необходимым внесение изменений в законодательство с целью зафиксировать и детализировать различия между приватизацией и частной собственностью на жилье. Существующее положение дел противоречит развитию рынка жилья, процессами обмена и купли-продажи жилья. Внесенная ясность будет способствовать укреплению жилищного рынка, приведет в соответствие правовые нормы с сознанием людей, которые ассоциируют жилье с полной личной собственностью и соответственно выстраивают свои жизненные стратегии. Это будет способствовать и повышению ответственности за жилье.

Одно из важнейших направлений в государственной поддержке – это институциональная (нормы и правила, нормативы и пр.) и законодательная поддержка строительства жилья и конечных потребителей. Такая поддержка будет иметь значение функции косвенного кредитования жилья.

Местные установления и законы в сфере жилищной политики зачастую противоречат федеральным законам и Конституции. Эти противоречия должны быть отрегулированы.

Необходимо смягчить нормативную базу надзора – снять непродуманные ограничения со стороны пожарной инспекции, СЭС, экологов – все они решают не государственные задачи, а путем создания местных нормативов и их постоянного «пересмотра» занимаются «съемом» денег и со строителей и с собственников жилья.

Необходимо резко ограничить функции и права местных чиновников в лицензировании строительства, т.к. они необоснованно расширены, а многие из функций просто присвоены. Необходимо ликвидировать лицензирование всех элементов строительной деятельности по отдельности. Сейчас

разрешительных документов требуется в 1,5 раза больше, чем в советские времена.

Приоритетом для государства должна быть не поддержка банков в создании ипотеки и крупных строительных фирм, а содействие и помощь самому населению в развитии его жилищной инициативы, которая столь долго не может найти применение.

Необходима поддержка всех форм жилищного бизнеса, а не финансовых банковских спекуляций на нем. Должны быть продуманы и осуществлены налоговые преференции со стороны государства строителям и собственникам для обеспечения их новым жильем.

Возможно формирование квази-ипотеки в форме государственных гарантий кредитования – через натурально-денежный обмен, за счет природной ренты и за счет земельных ресурсов. Это представляется особенно реальным в Сибири, а также через размещение резервов в пенсионных фондах и привлечение иностранных банков. Такое кредитование может облегчить не только доступ покупателя к жилью, но и стимулировать спрос на промышленные строительные материалы, что само по себе будет способствовать решению жилищной проблемы.

Должно быть развито многообразие форм жилищного финансирования, в котором государство должно играть ведущую роль. Государство должно всемерно способствовать консолидации ресурсов для жилищного кредитования – но с помощью гибкой регуляции. Речь должна идти о привлечении финансов из разных источников для строительства, о поддержке стройиндустрии и частного домостроения через снятие ненужных запретов и ограничений.

4.2. Реформа существующего жилищно-коммунального хозяйства городов

Необходима комплексное решение проблемы ЖКХ по 3-м направлениям.

1) Снос ветхого и аварийного жилья.

Такого жилья по разным критериям можно насчитать до 30% не только в старых городах, но и в молодых, как Новосибирск (официально здесь к ветхому жилью отнесено только 7%). Это и муниципальное жилье, но особенно много частного жилье (более ¼ всех частных домов). Необходима замена этого жилья на современные комфортные индивидуальные дома и кирпично-панельные многоэтажки. Ликвидация ветхого жилья, которое сейчас стоит на балансе муниципалитетов, реально решит значительную часть проблем ЖКХ, т.к. содержание этого невосстановимого фонда обходится необоснованно дорого.

3) Модернизация существующего жилья.

Модернизация преимущественно должна заключаться в надстройке 2-4-этажных кирпичных и 4-5-этажных панельных и блочных домов, которые имеют крепкие стены и плохие инженерные коммуникации. В этом случае не требуется модернизировать панельные пятиэтажки, поскольку они еще достаточно крепки и в большинстве сибирских городов строились с середины 60-х. Такие дома нуждаются только в ремонте кровель, межпанельных швов, коммуникаций.

Реконструкция подвальных помещений позволит решить многие проблемы с размещением предприятий торговли, питания, различных социальных учреждений.

4) Изменение тарифной политики.

В муниципальном бюджете заложено покрытие 30% расходов населения на содержание жилья. В значительной части это потери тепла. В устаревших и прогнивших коммуникациях, протянувшихся на десятки километров, теплопотери составляют до 30-50%. Усредненный городской тариф покрывает убыточные предприятия. Принятие постановлений о недоброкачественных услугах и еще большее ужесточение санкций по отношению к эксплуатационщикам позволит городу экономить значительные средства (например, в прошлом году в Новосибирске теплоэнергетиками было возвращено 52 млн. руб. в бюджет).

4.3. Развитие «социальной ипотеки» как условие становления действительной ипотеки в России

Развитие государственного кредитования жилья как своеобразная редуцированная «социальная ипотека» даст возможность немалому числу людей построить свою квартиру или дом. Кредитование носит пока «внутрифирменный» характер – за счет предприятий, которые вновь в качестве собственников возвращаются к строительству и эксплуатации «ведомственного» жилья. Они кредитуют своих работников на приобретение (в том числе через ипотеку) жилья на срок до 5-6 лет. Ведомства начинают возвращаться также к строительству общежитий и сдаче жилья во «внутреннюю» аренду своим работникам.

При государственной и «внутрифирменной» кредитной поддержке купить жилье в рассрочку способны до 50% работников, в том числе бюджетники. Из них 15% уже оперируют на вторичном рынке жилья, но пока только для улучшения жилищных условий. Для развития ипотеки этого недостаточно. Развитие социальных кредитов, параллельное им развитие «шпаркасс», к которым у населения однозначно большее доверие, чем к ипотеке, приведет в весьма недалекой перспективе – 10-15 лет к полноценному становлению в России ипотеки.

4.4. Возможные этапы реализации государственной жилищной стратегии

Представляется в качестве первоочередных задач осуществить (а) законодательные изменения на федеральном уровне в сфере жилищной политики; (б) радикально изменить градостроительную стратегию, перейдя от идеологии коммунального многоэтажного домостроения на идеологию частного индивидуального /блокированного домостроения (в) осуществить пересмотр и изменить (отменить) устаревшие технические правила и строительные нормативы, препятствующие ускоренному развитию жилищного строительства в стране

Первым этапом реализации новой стратегии должно быть более широкое участие государства путём законодательно-нормативного регулирования в жилищном секторе:

- 1) создание нового законодательного поля для обеспечения жилищного строительства и облегчения участия населения (изменения в Жилищном и Земельном кодексах, принятие новых федеральных законов);
- 2) изменение строительных нормативов и правил, регламентирующих строительный процесс (придание им разрешительного, а не запретительного статуса);
- 3) регуляция и контроль объёма региональных и муниципальных разрешительных и нормативных документов, регулирующих вопросы отведения земли под застройку и строительство жилья;
- 4) более чёткое определение и ограничение бюрократических функций, призванных регулировать деятельность местных субъектов в жилищном секторе.

Вторым этапом реализации стратегии должно быть создание условий для становления и широкого развития рыночных механизмов обеспечения населения жильём и его эксплуатации:

- 1) создание условий и обеспечение развития системы жилищного кредитования населения, как с участием общественного сектора, так и путём развития системы накопительного кредитования жилья и ипотечного кредитования;
- 2) обеспечение условий для развития малых форм строительной индустрии, необходимых для возведения дешёвого малоэтажного блокированного и индивидуального жилья;
- 3) обеспечение условий для развития инновационной деятельности в области разработки технологий и производства новых строительных и изоляционных материалов, машин и агрегатов для производства жилья и его энергоэффективной и экологически обоснованной эксплуатации.

Аналитическая записка подготовлена д.ф.н., проф. Ю.М. Плюсниным на основе экспертных интервью (см. список экспертов и Приложение на 132 страницах.)

СПИСОК

экспертов, принявших участие в обсуждении проблемы

1. **Тапилина Вера Сергеевна**, старший научный сотрудник Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН, г. Новосибирск
2. **Бессонова Ольга Эрнестовна**, доктор экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН, г. Новосибирск
3. **Глущенко Константин Павлович**, кандидат экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН, г. Новосибирск
4. **Кибалов Евгений Борисович**, доктор экономических наук, зав. сектором Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН, г. Новосибирск
5. **Огородников Игорь Александрович**, член Правительственной комиссии по жилищной политике РФ, директор ЗАО «Экодом», кандидат физико-математических наук, заведующий лабораторией Института теплофизики Сибирского отделения РАН, г. Новосибирск
6. **Седиков Александр Павлович**, член правления Томского отделения архитекторов России, директор архитектурной мастерской, г. Томск
7. **Ксенц Александр Степанович**, старший научный сотрудник, директор межрегиональной общественной организации «Институт стратегии устойчивого развития Сибири», г. Томск
8. **Безродных Виктор Михайлович**, директор научно-производственной компании «Современные строительные технологии», старший научный сотрудник Сибирского государственного университета путей сообщения, г. Новосибирск
9. **Шумилов Владимир Николаевич**, первый заместитель мэра г. Новосибирска
10. **Стынина Светлана Борисовна**, председатель комитета по жилищным вопросам мэрии г. Новосибирска
11. **Попсуйко Людмила Фёдоровна**, начальник юридического отдела мэрии г. Новосибирска
12. **Фалеева Светлана Ивановна**, руководитель юридического комитета мэрии г. Новосибирска
13. **Воронов Юрий Петрович**, кандидат экономических наук, зам. Председателя Торгово-промышленной палаты г. Новосибирска
14. **Люлько Александр Николаевич**, кандидат физико-математических наук, депутат Новосибирского городского Совета.
15. **Перекрыстов Василий Никитович**, кандидат экономических наук, Новосибирский аграрный университет.