

Следствие или причина?

Квартирная очередь как зеркало жилищной проблемы



Александр СИДОРЕНКО,
кандидат технических наук, доцент

На протяжении последнего десятилетия удовлетворение жилищной потребности является важнейшим приоритетом социально-экономической политики белорусского государства. В 2003–2012 годах было построено 555,5 тыс. квартир и индивидуальных домов общей площадью 46 744,6 тыс. кв. м. Только за 2010 год введено в действие жилых домов общей площадью 6929,9 тыс. кв. м. Следует отметить, что это больше, чем в 1987 году (5878 тыс. кв. м), самом результативном в данном отношении за весь период советской власти.

Как следствие, обеспеченность общей площадью в расчете на одного человека за последнее десятилетие возросла в среднем в республике с 21,9 до 25,4 кв. м, в городских поселениях с 19,7 до 22,8, а в сельской местности – с 27,2 до 33,6 кв. м. За указанный временной отрезок жилищные условия улучшили 356,9 тыс. домохозяйств, состоящих на квартирном учете, или примерно около одного миллиона человек [1; 2; 3].

Обобщающим показателем интенсивности решения жилищной проблемы является среднее время пребывания граждан (семей) на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий. Если в 1990 году в целом по республике оно составляло 7,5 го-

да, в 2002 – 27,8, то в 2012 году – 20,8 года. В анализируемый период число граждан (семей), состоящих на квартирном учете, возросло с 555,9 тыс. (2002 год) до 813,6 тыс. (2012 год), а в 2010 и 2011 годах было равно соответственно 855,6 и 849,2 тыс. На уменьшение числа нуждающихся в улучшении жилищных условий в 2012 году существенное влияние оказало изменение порядка постановки на квартирный учет, в том числе уменьшение нормы обеспеченности общей площадью жилого помещения на одного члена семьи в г. Минске с 15 до 10 кв. м [4].

Вместе с тем в течение последних 10 лет на квартирном учете дополнительно появилось 614,6 тыс. граждан (семей), что в 1,7 раза больше, чем количество улучшивших жилищные условия из числа состоящих на квартирном учете. Причем это произошло на фоне того, что количество построенных в данный период в стране квартир и индивидуальных домов (555,5 тыс.) примерно равно числу (555,9 тыс.) состоявших на начало 2003 года на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан (семей).

Отмеченное увеличение числа нуждающихся в улучшении жилищных условий произошло в результате ряда обстоятельств. Прежде всего, это изменение порядка постановки на квартирный учет, увязывающееся после принятия в 1999 году нового Жилищ-

ОБ АВТОРЕ

СИДОРЕНКО Александр Демьянович.

Родился в 1947 году в г. Гродно. В 1970 году окончил Белорусский политехнический институт, в 1980 году – аспирантуру БПИ (кафедра экономики строительства).

С 1970 по 1994 год работал в системе проектных и конструкторско-технологических организаций республики, прошел путь от инженера до директора проектного института «Белжилпроект». С 1985 по 1992 год – доцент, заведующий кафедрой в Академии при Совете Министров БССР, с 1999 по 2001 год – профессор в БНТУ. В 1994–1999 годах – заместитель министра архитектуры и строительства Республики Беларусь. После 2001 года – заместитель генерального директора по научной работе ООО «Институт развития строительной отрасли» (Москва).

Кандидат технических наук (1982), доцент (1989).

Автор более 200 опубликованных работ, в том числе 45 изобретений и четырех книг.

Сфера научных интересов: жилищная экономика, методология и практика удовлетворения жилищной потребности в условиях перехода к рыночной экономике.

ного кодекса с нормированием общей площади [5]. Стоит сказать, что еще в 2001 году в стране была выполнена оценка потенциального количества домохозяйств, имеющих право состоять на квартирном учете в соответствии с требованиями ЖК-1999. Согласно ее результатам, потенциальное количество домохозяйств, имеющих обеспеченность общей площадью в расчете на одного человека менее 15 кв. м, составляло примерно один миллион [6].

Возрастание числа граждан (семей) на квартирном учете стало также результатом государственной поддержки потребления жилья путем приобретения его в собственность с использованием льготных кредитов и др., а также посредством поддержания низкого уровня возмещения населением затрат на жилищно-коммунальные услуги. Если в 2003 году по основным видам услуг он достиг 50 %, то в 2012 году соответствовал 15,3 % [7]. Программой развития жилищно-коммунального хозяйства на 2006–2010 годы предусматривалось довести долю платежей населения в общих затратах на жилищно-коммунальные услуги в 2010 году до 62 % [8]. Но в действительности данный показатель в 2010 году равнялся 24,2 %, то есть в 2,6 раза меньше запланированного [9].

Сложившуюся в стране ситуацию, связанную с ростом квартирной очереди, позволяет понять утверждение известного американского социолога У. Томаса: «Если ситуация мыслится как реальная, то она реальна по своим последствиям», которое раскрывает реалии социальной взаимосвязи («теорема Томаса», второе название – «теорема самоисполняющихся пророчеств») [10]. Американский социолог Р. Мертон дает следующее определение данного феномена: «Самоисполняющееся пророчество – ложное определение ситуации, вызывающее новое поведение, которое превращает первоначальное ложное представление в реальность» [11]. Иными словами, если человек думает, что его представление о какой-то ситуации соответствует действительности, то он ведет себя так, как того требует его представление, и последствия его поведения вполне реальны [12].

Исходя из упомянутого выше утверждения У. Томаса, не играет никакой роли – реально или нереально приобрести домохо-

зяйству в собственность жилое помещение. Если в обществе на законодательном уровне установлено и на протяжении более десятка лет декларируется, что основной способ улучшения жилищных условий, в том числе и для малообеспеченных домохозяйств, – приобретение жилья в собственность [4; 5; 13], то действия граждан, направленные на улучшение своих жилищных условий таким способом, обязательно будут реальны по своим последствиям. Поскольку единственное необходимое и достаточное условие для домохозяйства, обеспечивающее исполнение «пророчества» по улучшению жилищных условий, – обязательность его пребывания на квартирном учете, граждане стремятся всеми правдами и неправдами соответствовать требованиям, дающим такую возможность.

Искаженное представление об экономических ресурсах государства и общества, которые могут быть направлены на удовлетворение жилищной потребности, вызывают соответствующее поведение домохозяйств. Реальность первоначального ложного представления ситуации состоит в том, что обеспечить улучшение жилищных условий на основе продекларированных принципов всем домохозяйствам, стремящимся их улучшить, в рамках этих принципов невозможно. Неисчерпаемость квартирной очереди при таком сценарии в значительной мере результат поведения домохозяйств, желающих не только более полно удовлетворить жилищную потребность, но и капитализировать государственную поддержку с целью получения экономической выгоды.

Известно, что единственным способом сломать цикл сбывающегося «пророчества» является пересмотр суждений, на которых первоначально базируются его ложные предположения [11]. В случае с улучшением жилищных условий это отказ от посыла, что удовлетворение жилищной потребности должно обеспечиваться преимущественно посредством приобретения жилья в собственность и вне связи с доходами и имущественной обеспеченностью домохозяйств. Нарращивание потребления жилья не может осуществляться и вне зависимости от уровня возмещения потребителями затрат на производство жилищной услуги. Объем государственной поддержки, связанной с удовлетворением жилищной потреб-

ности, должен соответствовать количеству домохозяйств, нуждающихся в социальной защите, исходя из уровня располагаемых ресурсов.

В определенной мере жилищная проблема в ее сегодняшнем виде порождена управленческими решениями. На протяжении последнего десятилетия массовое сознание формировалось из посыла, что для удовлетворения личных потребностей в жилье следует иметь в собственности квартиру или индивидуальный дом. Этот способ непосредственно не связывался с материальным достатком, текущими доходами домохозяйств. Он нашел законодательное закрепление в Жилищном кодексе 1999 года. В результате государство взяло на себя обязательство по оказанию помощи и, прежде всего финансовой, гражданам при приобретении ими в собственность жилья, а у домохозяйств возникло ожидание этой помощи и появилась возможность ее получения.

В подобных условиях многие из домохозяйств считают, что стоимость приобретаемого жилья и объем получаемых заемных средств для его оплаты должны быть на уровне только имеющихся текущих доходов, без требуемых собственных накоплений. Сформированное в этот период законодательство предоставило права на получение помощи почти миллиону домохозяйств. Размер этой помощи не соответствует возможностям экономики. Ожидание ее получения для сотен тысяч домохозяйств растянулось на десятки лет. В то же время она стала доступна для многих домохозяйств, располагавших реальными жилищными условиями в пределах и выше установленных нормативов.

В социально ориентированной рыночной экономике удовлетворение потребности в жилье обеспечивается двумя способами: посредством приобретения его в собственность и посредством аренды и найма. Соответственно, и учет желающих улучшить свои жилищные условия должен осуществляться дифференцированно: отдельно тех, кто стремится приобрести жилье в собственность, и тех, кто рассчитывает его арендовать на рынке или получить внаем (социальное жилье). В свою очередь, эти группы необходимо разделить на подгруппы по признаку нуждаемости в государственной поддержке.



Следует также либерализовать порядок постановки на квартирный учет. Разрешительный порядок целесообразно оставить только для тех, кто нуждается в государственной поддержке, а на остальных распространить заявительный. Такой подход к определению желающих улучшить жилищные условия позволит выявлять потребность в жилых помещениях с учетом способов ее удовлетворения, планировать адекватное развитие жилищного фонда в том или ином поселении. Он даст возможность формировать предложение жилья в соответствии со спросом на него, рационализировать использование средств государственной поддержки с учетом условий социально-экономического развития того или иного поселения.

Представляется, что в сложившейся ситуации ключевые решения находятся в плоскости формирования в государстве института удовлетворения жилищной потребности малообеспеченными домохозяйствами и фонда жилых помещений социального пользования, адекватного количеству этих домохозяйств. Сформировать в республике такой фонд необходимого размера и в приемлемые сроки возможно только на базе существующего частного жилищного фонда, доля которого по общей площади составляет 87,9 % в общем объеме [2]. Создание полноценного рынка жилья предполагает не только широкое вовлечение в открытый оборот частного жилищного фонда путем



сдачи жилых помещений в аренду и наем, но и вывод их из «теневого» оборота. Последнее не означает необходимости прибегать к административному давлению. Гораздо целесообразнее ввести такие условия и порядок сдачи жилых помещений в аренду и наем, при которых занятие теневым бизнесом для собственников утратит всякий смысл. Таким образом, государственное регулирование должно приводить к увеличению предложения сдачи частного фонда в коммерческую аренду и социальный наем.

Несоответствие в стране сектора аренды и найма жилья потребностям и сдерживание его развития препятствует не только обеспечению доступности жилья, но и достижению экономической стабильности. Ведь повышение доступности жилья – важный фактор равенства базовых возможностей. Однако рост потребления жилья и связанных с его содержанием топливно-энергетических и материальных ресурсов не должен сопровождаться накоплением долгов, что способно стать тормозом экономического развития, роста производительности труда и повышения благосостояния. Кроме того, отмеченное несоответствие приводит к неэффективному расходованию государственных средств, направляемых на поддержку потребления жилья, и накоплению у части граждан жи-

лых помещений, общее число которых достигает сотен тысяч. Это превращает их в среду, питающую серый рынок аренды жилья.

Очевидно и то, что устойчивое развитие жилищного фонда, обеспечивающего удовлетворение общества в качественных жилищных услугах, возможно только тогда, когда основным источником функционирования соответствующего сектора являются средства, поступающие от потребителей этих услуг, а не государственные дотации. Для этого объемы потребления жилища должны соответствовать возможностям экономики. Указанной сфере следует избавиться от иррационального управления, ее необходимо расчистить от затратных производств и устаревших ресурсоемких технологий. В ней должен появиться эффективный собственник недвижимого имущества, для которого размер и качество потребляемых жилищных услуг определяется его доходами. Такой собственник не может не понимать, что выгодность инвестиций в жилище в долгосрочной перспективе определяется его качеством, в том числе экологичностью и безопасностью как самого жилища, так и места его нахождения, а также конкурентоспособностью населенного пункта. При этом жилище может быть скромным, но, в то же время, комфортным, адаптированным к возможным трансформациям в будущем.

Итак, недостаточная селективность жилищной политики, чрезмерная государственная поддержка при приобретении жилья в собственность и оплате его содержания лежат в основе увеличивающейся в течение последнего десятилетия в Беларуси потребности в жилье, которая, как и в период существования СССР, продолжает оцениваться количеством семей и одиноких граждан, состоящих на квартирном учете. Однако в настоящее время понятие «нуждаемость в улучшении жилищных условий» имеет иное социально-экономическое измерение. Следование принципам административно-плановой экономики в условиях либерализации жилищных отношений представляется необоснованным.

Недооценка этого факта не позволяет поддерживать в обществе необходимое равновесие между спросом и предложением жилищных услуг, сдерживает приход

в этот сектор частного инвестора, ориентированного на долгосрочные вложения. Рассогласованность текущих и долгосрочных целей ведет также к неоправданному росту цен.

Индикатором выхода на новый путь развития может явиться осознание обществом необходимости и неизбежности перевода жилищной сферы в режим функционирования по средствам, ее инновационного обновления и реформирования. Это позволит подготовиться к грядущим изменениям в стоимости владения жилой недвижимостью, к самоограничению при ее потреблении. Смена экономических основ функционирования жилищной сферы является необходимым шагом на пути локализации и последующей ликвидации спекулятивной среды. Она приведет к изменению поведения потребителей жилья, создаст условия для формирования эффективных собственников, позволит преодолеть невысокую восприимчивость к инновациям.

Встраивание жилищной сферы в реалии социально ориентированной рыночной экономики приведет к значимым изменениям в потреблении жилья. Несомненно, сдерживающее воздействие здесь будет оказывать рост стоимости энергоресурсов, тарифов на коммунальные услуги и стоимости владения недвижимым имуществом в случае возмещения домохозяйствами всей совокупности соответствующих затрат. В свою очередь, развитие производственного потенциала строительного комплекса должно быть ориентировано на потребность в жилье, определяемую с учетом платежеспособного спроса домохозяйств и возможностей государства по поддержке этого спроса.

До настоящего времени в Беларуси не удалось организовать современное научно-методологическое сопровождение решения озвученной проблемы. Государство ежегодно направляет на поддержку жилищного строительства и жилищной сферы сотни миллионов долларов, но должная оценка эффективности этих вливаний не производится. Общественные организации, ученые недостаточно привлекаются к разработке, реализации жилищной политики и анализу результатов улучшения жилищных условий домохозяйств, не прогнозируются последствия принимаемых решений. Предложения экспертного сообщества зачастую

не принимаются во внимание. Все это не позволяет формировать свободную от противоречий, современную, адекватную складывающейся ситуации нормативно-правовую базу развития жилищного сектора, определяющую как тактику, так и стратегию воспроизводства и потребления жилья.

Жилищная политика должна быть направлена на доброкачественный рост экономики и решение проблем бюджетного дефицита. Ее результатом является формирование, развитие и эффективное функционирование рынка недвижимого имущества, включающего аренду и наем жилых помещений, а также земельные участки, посредством которого обеспечивается не только удовлетворение потребности членов общества в жилье, но и повышение качества жизни. ─

ЛИТЕРАТУРА

1. Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2013: стат. сб. – Минск: Нац. стат. комитет Республики Беларусь, 2013.
2. Жилищный фонд Республики Беларусь в 2012 году. – Минск: Мин-во статистики и анализа Республики Беларусь, 2013.
3. О количестве граждан (семей), состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, получивших жилье и улучшивших жилищные условия в 2012 году: стат. сб. – Минск: Нац. стат. комитет Республики Беларусь, 2013.
4. О некоторых вопросах предоставления гражданам государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретении жилых помещений: Указ Президента Республики Беларусь, 6 янв. 2012 г., № 13 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2=1/13224>. – Дата доступа: 18.10.2013.
5. Жилищный кодекс Республики Беларусь. – Минск: Амалфея, 1999.
6. Сидоренко, А.Д. Жилищное строительство в Республике Беларусь в 1996–2000 гг. (социально-экономические результаты и тенденции) / А.Д. Сидоренко. – Минск: Ин-т соц.-полит. исследований при Администрации Президента Республики Беларусь, 2001.
7. О Концепции развития жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь на период до 2015 года: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 14 июля 2003 г., № 943 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.busel.org/texts/cat9ui/id5vwmenu.htm>. – Дата доступа: 18.10.2013.
8. О Программе развития жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь на 2006–2010 годы: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 7 июня 2006 г., № 720 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.levonevski.net/pravo/temy/tema02/glav/docm0325.html>. – Дата доступа: 20.10.2013.
9. О Программе развития жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь до 2015 года: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 8 февр. 2013 г., № 97 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.levonevski.net/pravo/norm2013/nim01/d01769.html>. – Дата доступа: 19.10.2013.
10. Томас, У. Ребенок в Америке: проблемы поведения и программы / У. Томас. – Нью-Йорк, 1928.
11. Мертон, Р. Социальная теория и социальная структура / Р. Мертон. – М.: АСТ, Хранитель, 2006.
12. Кармин, А.С. Культурология / А.С. Кармин. – СПб: Лань, 2006.
13. Жилищный кодекс Республики Беларусь. – Минск: Амалфея, 2012.