

© 2012 г.

Ольга Бессонова

доктор социологических наук

ведущий научный сотрудник Института экономики и организации промышленного производства СО РАН (г. Новосибирск)

(e-mail: beol@ngs.ru)

ЖИЛИЩНАЯ МОДЕЛЬ В СТРУКТУРЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ МАТРИЦЫ: ЛОГИКА ТРАНСФОРМАЦИЙ

Для исследования современных тенденций в жилищном секторе России в статье используется методология интегрально-институциональной парадигмы, в рамках которой жилищная модель анализируется как часть институциональной матрицы. Раскрывается эволюция раздаточных жилищных отношений на трех институциональных циклах России. Анализируется жилищный рынок трансформационных фаз в конце каждого цикла. Новые тенденции в развитии жилищной модели России рассматриваются на фоне институциональных инноваций в жилищной сфере европейских стран.

Ключевые слова: жилищная модель, институциональная матрица, жилищный рынок, раздаток, институциональная трансформация, социальное государство, цензовая демократия.

Ключевой вопрос, возникший при подведении итогов двадцати лет рыночных реформ в жилищной сфере, представлен в виде дилеммы: существуют ли объективные причины создания неэффективной жилищной системы квазирыночного типа или это продукт субъективных ошибок реформаторов. Для ответа на этот вопрос в статье рассматриваются глубинные факторы, предопределившие характер рыночных трансформаций и задающие вектор развития жилищной системы России.

Жилищные трансформации ярко выражают сущность рыночных преобразований в целом. Сначала заимствуются институты и механизмы рыночной модели из практики западных стран, однако по мере их освоения происходит существенное видоизменение внедряемых институтов в соответствии как со спецификой российской экономики, так и с процессами политической и идеологической эволюции российского общества. Совокупность изменений приводит к парадоксальному эффекту – задумывался переход от раздаточной к рыночной модели, а на самом деле происходит обновление самой раздаточной экономики с законодательным оформлением синтеза раздаточных и рыночных механизмов. Жи-

лищная модель в новой институциональной матрице также будет сочетать традиционные раздаточные сектора в современных формах и такие рыночные механизмы, которые будут интегрированы в жилищную политику государства.

Рыночные и раздаточные институциональные матрицы

Интегрально-институциональная парадигма исходит из того, что рынок и раздаток зародились в глубокой древности как два объективно-необходимых институциональных механизма выживания человечества.¹ Раздаток организовывал хозяйственную жизнь общин, обеспечивая приспособление к природной среде, а рынок формировал экономические связи между общинами.

Раздаток возник как реакция на неопределенность влияния внешней среды, в рамках которой затраты и результаты экономической деятельности не находятся в однозначном соответствии. Более того, такого соответствия в связи с непредсказуемостью природно-климатических условий просто не существовало. Поэтому любой полученный результат считался интегральным и делился между всеми членами общины. Нормы распределения ресурсов и согласования взаимодействий внутри общины отлаживались веками, пока не вызрели в устойчивые институциональные формы служебного раздатка.

Затем обезличенные институты раздатка (около 4 тыс. лет назад) были перенесены на высший, надобщинный уровень, из которого родились государственные образования (царства, княжества, империи), позволяющие координировать деятельность большого числа общин. Рынок, напротив, помогал человечеству индивидуализировать затраты и результаты, что позволяло отбирать более эффективные формы развития, которые затем часто использовались и в раздаточной среде. Именно поэтому рынок и раздаток всегда дополняли друг друга в разных формах, и, несмотря на конфликтное взаимодействие, обеспечивали равновесие социально-экономических систем в древних цивилизациях.

Со времен Древней Греции, около 2,5 тысяч лет назад, выделились два типа общественных систем, в которых доминантой выступает либо частная собственность и отношения купли-продажи, либо общественно-служебная (государственная) собственность и отношения сдач-раздач (табл.1).

¹ Буайе Р., Бруссо Э., Кайе А., Фавро О. К созданию институциональной политической экономики // Экономическая социология. 2008. Т. 9. № 3. С. 17-24; Бессонова О.Э. Интегрально-институциональная парадигма цивилизационного развития как новая методология познания/ Журнал социологии и социальной антропологии. – 2008. – Т. XI, № 2 (43). – С. 15-32.

Таблица 1

**Структура институционального ядра,
определяющая типы общественных систем**

Элементы институционального ядра	Рыночного типа	Раздаточного типа
<i>Базовые институты обмена</i>	Продажа	Сдача
	Купля	Раздача
<i>Базовый институт собственности</i>	Частная собственность	Общественно-служебная
<i>Базовый сигнальный институт</i>	Прибыль	Жалобы и обращения
<i>Компенсаторный институт</i>	Институт государственного регулирования и социального обеспечения	Институт рыночной торговли и частного предпринимательства
<i>Формационный элемент</i>	Частный труд	Служебный труд

С тех пор человечество разделилось на рыночный «Запад» и раздаточный «Восток», что к XX веку вылилось в противостояние идеологий зрелых форм рынка и раздатка – капитализма и социализма. Накопленные общественными науками знания о положительных и отрицательных сторонах этих институциональных способов координации все более подвигают к выводу о необходимости их синтеза, в котором бы усиливались положительные свойства и минимизировались отрицательные.¹

Это возможно сделать, только сменив парадигму, поскольку рыночные и раздаточные институты всегда сосуществовали вместе в нелегальных, теневых или официальных компенсаторных формах. Однако существующая парадигма закрепила за нерыночными отношениями свойства и черты, как не соответствующие современному этапу общественного развития (табл. 2).

На самом деле, *непримиримыми антагонистами являются не рынок и раздаток, а их идеологические оформления – капитализм и социализм, выстроенные на акцентации только противоположных свойств*. Но, с переходом к новой парадигме, именно эта противоположность, при правильном сочетании, позволит всей экономической системе стать стабильной и устойчивой. Кардинальные изменения мировоззрения и исследовательских программ произойдут в случае, если перейти на следующую

¹ Кохно П. Современная цивилизация: возможные контуры будущего // Общество и экономика, 2011, № 8-9, с.105-106.

ступень познания, на которой свойства нерыночных отношений будут восприниматься как закономерные и необходимые для обеспечения экономической эффективности и социальной гармонии. Эти свойства нерыночных отношений как раздаточных обозначены также в табл. 2.

Другими словами, в XXI веке человечество перейдет от идеологии конфронтации двух типов «способов бытия» (как сказал бы Э. Дюркгейм) к их сознательной интеграции, синтезу и сочетанию в разных формах. *Только это обеспечит выход человечества из циклической исторической «колеи» с катастрофами и распадами государств на устойчивую контролируемо-колебательную рыночно-раздаточную траекторию развития¹.*

Таблица 2

Парадигмальные различия категорий «распределение» и «раздаток»

Старая парадигма: Распределение	Новая парадигма: Раздаток
Редистрибутивная, административно-командная, централизованно-управляемая, власть-собственность, плано-во-распределительная экономика ²	Раздаточная экономика
Искусственная, субъективная	Естественная, объективная
Внеисторическая, сконструированная диктаторами	Имеет длительную непрерывную историческую протяженность
Отсутствуют сигналы обратной связи и механизм саморегуляции	Сигналы обратной связи (в т.ч. в форме жалоб) обеспечивают механизм саморегуляции
Обслуживает только авторитарные (тоталитарные) режимы	На определенном этапе развития становится демократической
Антипод рынка, антагонизм с рыночными институтами	Сосуществует с рыночными институтами на принципах «доминантности-компенсаторности»
Государственно-принудительный характер труда	Служебная организация труда с базовой мотивацией служения

Если базовые институты общества – это «правила игры», то хозяйственный механизм – это «двигатель», с помощью которого обеспечивается экономическое воспроизводство. Хозяйственный механизм, оформленный законодательными нормами, кодексами, регламентами и правовыми

¹ Бессонова О.Э. Образ будущего России и код цивилизационного развития / ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск, 2007.

² Название теоретических подходов, в которых анализируются нерыночные отношения.

актами, является составной частью институциональной матрицы. Каждому институциональному циклу соответствуют свои законодательные формы хозяйственного механизма, т.е. своя институциональная матрица. Неизменно лишь институциональное ядро.

В методологии новой интегрально-институциональной парадигмы обязательным правилом является изучение какого-либо явления только как части целого, а не исходя из него самого. Скажем, жилищная система является предметом разных наук, отраслей, подходов, однако абсолютно новый результат можно получить, только собрав все ее части воедино, и одновременно соотнести их со всей экономической системой, частью которой в институциональном срезе она и является (табл. 3). Именно поэтому жилищная модель будет рассматриваться в данной статье с более высокого, системно-институционального уровня, с которого яснее просматривается объективная «вынужденность» тех или иных решений.

Таблица 3

Жилищная модель в рыночных и раздаточных институциональных матрицах

Структурные блоки	Раздаток	Рынок
Система управления	Ведомственно-иерархическая	Программно-бюджетная
Форма организаций	Государственная	Частная, акционерная
Система нормативов	Единая отраслевая	Законодательные ограничения – стандарты
Производственная программа	Директивные задания	Рыночная конъюнктура
Цены	Централизованные	Свободные и регулируемые
Система финансирования	Безналичное фондирование	Кредиты, ценные бумаги
Оплата труда	Общегосударственное штатное расписание	Трудовые контракты
Обеспечение жильем и социальными благами	Бесплатная раздача по нормам и нуждаемости (ведомственный, отраслевой, партийный контуры), жилищные кооперативы, индивидуальное жилье	Покупка, аренда, ипотека, социальное страхование, пособия, общественные сектора с раздачей малообеспеченным
Система регистрации	Обязательная	Уведомительная
Сигнальная система	Административные жалобы, отчеты и рапорты	Прибыльность, судебные иски

Ретроспективный анализ жилищной модели России

В географическом ареале российского государства, к неизменным чертам которого относятся многонациональность, обширная территория, низкая плотность населения, суровый и разнообразный климат, нестабильная урожайность, обильные полезные ископаемые и природные богатства, сформировалось институциональное ядро с доминированием раздаточных институтов. Это означает, что в длительные структурированные периоды выживание суперэтнуса здесь обеспечивается базовыми институтами «сдач-раздач», а рыночные институты являются лишь компенсаторными. В короткие периоды трансформаций происходит рокировка – рыночные институты становятся доминантными, в то время как раздаточные институты преобразуются в новые формы.¹

В теории раздаточной экономики показано, что Россия в своей истории прошла три цикла, с раздаточными структурированными фазами и рыночными трансформациями (рис.1).

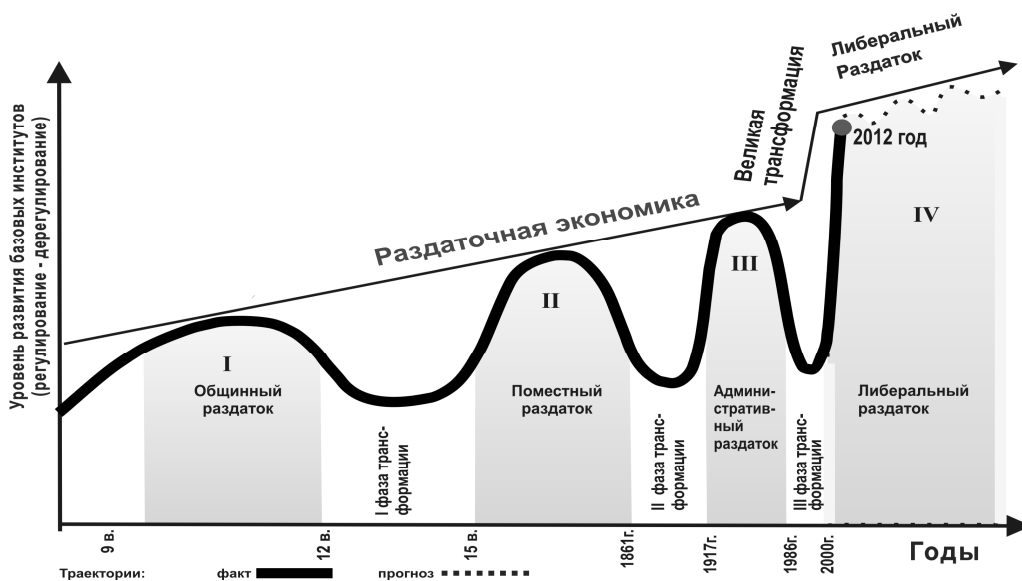


Рис.1. Институциональные циклы в развитии раздаточной экономики России

Раздаточной экономике соответствовала и исторически преобладала раздаточная жилищная модель. Фактически с момента зарождения экономики раздатка каждый слой населения размещался по месту службы и наделялся жильем по своему служебному положению (табл. 3).

¹ Бессонова О. Э. Раздаточная экономика России: эволюция через трансформации. М.: РОССПЭН, 2006.

Жилищная модель общинного раздатка. В IX–XII вв. сформировался и функционировал общинный раздаток. В рамках общин всегда использовались раздаточные механизмы: старейшина распоряжался ресурсами, распределял занятия, раздавал еду и одежду по выработанным правилам и с учетом жалоб членов общин.

Первая модернизация и системное структурирование институциональной среды в рамках всего государства пришлось на правление князя Владимира в X веке. Он осуществил ряд политических и экономических реформ, внедрил идеологию православия в форме божественной заповеди служения всему обществу, тем самым интегрировав христианские постулаты, языческие верования и обязательный служебный труд. Одним из главных результатов его реформаторства стало формирование институциональной матрицы раздаточного типа, в основе которой лежал урочный хозяйственный механизм: сбор ресурсов в «государственную» казну происходил на основе установленного «урока» для сельских и городских общин (табл. 4).

Таблица 4

**Институциональная матрица общинного раздатка
на основе урочного хозяйственного механизма**

Структурные блоки	Исторические формы IX–XII вв.
Ведомственная система управления	Бояре введенные, наказы, пути, чети
Единая система нормативов	Црен, кожевенный чан, кузница – для ремесленников, погородье (почестье) – для горожан, «от дыма», от рала, от сохи – для общинников-крестьян
Централизованные цены	Скот, куна, деньга
Безналичная система обеспечения и финансирования	Роздань, данье, милость, дары, пиры
Общегосударственное штатное расписание	Родословец – для бояр и князей, штатное расписание – для работающих
Директивные производственные задания	Урок, дань, грамоты князей
Формы государственных учреждений	Община, посад, слобода
Обеспечение жильем и социальными благами состоящих на службе	Коллективное строительство жилья – для общинников, выделение индивидуальных наделов, полное социальное обеспечение дружины
Система обязательной регистрации	Общинник не мог покинуть общину без разрешения, только для подачи жалобы князю

Для реализации такого механизма институты раздатка были перенесены на все государство в целом. Сами общины также сохранили раздаточные способы функционирования, но с уже отнормированными формальными отношениями и неформальными связями на основе существующих обычаев. Институциональная матрица общинного раздатка содержала нормативно-структурные и законодательные способы регулирования раздаточных отношений, в которых уже не требовалось личное участие Великого князя, как это было в перинатальную фазу до X века.

Институциональный анализ жилищных отношений общинного раздатка показал, что каждый князь обладал своим собственным двором. Эти «красные дворы» были средоточием челяди, арсеналом оружия, складом различных изделий, сданных ремесленниками, и запасов, собранных с крестьян. В центре стоял «княж двор», где кроме княжеских хором находились жилые помещения для челяди, обслуживающей княжеское хозяйство. Так зародился кремлевский сектор обеспечения высшей власти, который впоследствии развивался во всех циклах.

Каждый взрослый князь получал от родителей особую волость. В них появлялся свой стольный город. Этот город обустроивался, строились храмы, монастыри, появлялись дворцы княжеские и боярские, и все устраивалось по-столичному. Таким образом, в разные регионы вносились обстановка, форма жизни и институты, снятые с одного образца. Это сформировало единые принципы территориальной структуры раздаточной жилищной модели.

Дружина селилась отдельно от городов, а поселения obsługi представляли собой своеобразные «спутники», окружавшие дружинные городища и княжескую резиденцию. Так был заложен прообраз местного сектора жилья.

Ремесленников селили компактно по специальностям. Отдельные части Киева назывались Гончары, Кузнецы, Кожемяки. В Новгороде один из концов города назывался Плотницким, другой – Гончарным, а улицы – Щитная, Кузнецкая, Кожевники. Так зародился ведомственный сектор. У ремесленников был личный подсобный двор с домашними животными. И такая практика наличия собственного двора (личного подсобного хозяйства) протянулась через всю многовековую историю до настоящего времени.

Таким образом, в институциональной матрице первого цикла существенную роль играла жилищная модель раздаточного типа. Именно в этот период были заложены ее сущностные черты и структурные основы, которые затем воспроизводились на всех трех исторических этапах развития российской экономики.

Жилищная модель поместного раздатка. С конца XV в. до конца XIX в. функционировал поместный раздаток, при котором вся земля и средства производства раздавались ступенчато: государство наделяло помещиков, а они – крестьян. Потоки сдач также были двойными: один – в государственную казну в виде тягла, т.е. податей и повинностей, а другой – в виде оброка и барщины направлялся помещику на основе крепостного права.

При этом помещики были обязаны служить государству по военным и хозяйственным делам. В этот период окончательно сложилась система управления, когда функции были закреплены за ведомствами, принимавшими решения с учетом челобитных от всех слоев населения. К такому виду экономическую систему привела вторая модернизация, которая была осуществлена Петром I. Его реформаторская деятельность получила оформление в виде второй формы раздаточной институциональной матрицы, в основе которой лежал тягловый хозяйственный механизм (табл. 5).

Таблица 5

Институциональная матрица поместного раздатка на основе тяглового хозяйственного механизма

Структурные блоки	Исторические формы XVI–XIX вв.
Ведомственная система управления	Приказы, коллегии, министерства
Единая система нормативов	Подушная подать (ревизская душа), подворная подать, посошная подать, обжа, оброк
Централизованные цены	Указные цены
Безналичная система обеспечения и финансирования	Наделение ресурсами
Общегосударственное штатное расписание	«Табель о рангах» – для дворян, штатное расписание – для работающих
Директивные производственные задания	Тягло, подати, государственная роспись доходов и расходов, «книги сборов и выдач», имеющиеся у каждого помещика и монастыря
Формы государственных учреждений	Поместье, служебная вотчина, община, фабрики
Обеспечение жильем и социальными благами состоящих на госслужбе	Наделение поместьями, домами в городах, выделение дач, коллективное строительство жилья в общинах
Система обязательной регистрации	Крепость – полное прикрепление к земле, нельзя покинуть место жительства без разрешения вышестоящего начальства

Такая раздаточная институциональная матрица обеспечивала развитие экономики на протяжении двух веков, пока окончательно не исчерпала свой потенциал к середине XIX века. В дальнейшем все последующие экономические преобразования касались лишь уточнения институциональных форм, расширения или сужения диапазона их функционирования, корректировки количественных нормативов.

Раздаточный характер жилищной модели помещного раздатка выражался в том, что дворянам жаловалось поместье, крепостным крестьянам выделялся бесплатно дом или строительные материалы для коллективного строительства всей общиной. Посессионных рабочих, прикрепленных к фабрике, обеспечивал бесплатным жильем фабрикант. В городах преобладало служебное жилье для чиновничества и дворянские дома-усадеб.

В XVI в. происходило постепенное сближение поместий и вотчин. С поместьями производились те же операции, как и с вотчинами, а именно покупка, мена, наследование. При Петре I была закончена унификация разных форм собственности в единую форму – с наследованием по установлению, запретами на отчуждение и неделимостью, а также с обязательной службой владельца.

В период помещного раздатка рабочие и их семьи также расселялись вокруг места работы, что сформировало ведомственный сектор, аналогичный тому, который был в предыдущем цикле. Фабричные рабочие жили в своих избах, при каждом дворе были небольшие огороды, лес на постройку они получали от владельца. При этом доход такого рабочего не ограничивался его денежной платой, он получал от фабриканта натуральные пособия, бесплатное помещение и дрова.

Основная масса земледельческого населения была организована в общины, где жилье также раздавалось либо государством в случае с черными землями, либо помещиком в случае с поместными (вотчинными) землями.

Раздаточная институциональная матрица и ее жилищная модель на втором цикле позволяла осваивать и удерживать все более сложные природно-климатические территории расширяющегося российского государства. В этот период была найдена и успешно использовалась такая институциональная форма, как служебная вотчина, которая подчиняла частную собственность служебным, государственным интересам.

Жилищная модель административного раздатка. С 1917 по 1990 гг. экономика базировалась на административном раздатке, при котором общественно-служебная собственность приобрела характер государствен-

ной. Третья модернизация раздаточной экономики осуществлена КПСС – партией власти: была внедрена институциональная матрица, при которой вся произведенная продукция сдавалась, а все ресурсы раздавались на плановой основе. Административная модель управления строилась по территориально-отраслевому принципу, а многоканальная система приема жалоб обеспечивала обнаружение проблемных зон (табл. 6). Идеология служебного обязательного труда была переведена из сакральной религиозной плоскости православия в гражданскую моральную позицию строителя нового общества.

Поскольку жилищная модель России всегда являлась органической частью раздаточной экономики, ее советская форма не была искусственным элементом плановой системы, а стала результатом длительной эволюции раздаточных институтов. Она воплотила все исторические формы секторов и механизмов жилищного обеспечения для осуществления процесса военной, гражданской службы и обязательного труда в народном хозяйстве России.

Таблица 6

**Институциональная матрица административного раздатка
на основе планового хозяйственного механизма**

Структурные блоки	Исторические формы 1917–1991 гг.
Ведомственная система управления	Отраслевые министерства и ведомства, общегосударственные структуры Госплан, Госснаб
Единая система нормативов	Территориально-отраслевая нормативная база
Централизованные цены	Тарифы и цены – Госкомцен
Безналичная система обеспечения и финансирования	Фондирование предприятий
Общегосударственное штатное расписание	Номенклатурный перечень для руководства, единая тарифная система должностей
Директивные производственные задания	План для каждого хозяйственного субъекта
Форма государственных учреждений	Государственные предприятия и организации, колхозы и совхозы
Обеспечение жильем и социальными благами состоящих на госслужбе	Раздача жилья по очереди, без очереди для номенклатуры, выделение земли под дачи, бесплатное образование, медицина
Система обязательной регистрации	Прописка по месту жительства – без прописки и жилья не брали на работу, без работы не прописывали

Раздаточная жилищная модель советского периода стала решающим фактором ускоренной индустриализации в 1930–50-х гг. Рыночная жилищная политика времен НЭПа в тех условиях не смогла стать эффективным рычагом обеспечения жильем рабочего класса. Произошел экстренный переход к раздаточной модели через ведомственные каналы, обеспечивающие всех работающих типовым жильем. В дальнейшем советская жилищная модель приобрела многосекторный вид – к ведомственному сектору добавился сектор местного жилья, а наличие небольших секторов кооперативного и индивидуального жилья придавали жилищной модели некоторую гибкость.¹

Жилищная модель в рыночной институциональной матрице

В эволюционной логике хозяйственного развития России структурированные фазы сменялись трансформационными. Такие фазы Россия пережила в XIII–XV вв., а также на рубеже XIX–XX вв. и в 1990–2000 гг. В них осуществлялась попытка обновить технологическую базу экономического развития через замену раздаточной институциональной матрицы на рыночную, институты которой заимствовались на Западе. Одновременно происходила аналогичная замена жилищной модели.

Рыночная институциональная матрица, внедряемая в эти периоды, так и остается только оболочкой реального хозяйственного механизма, сформированного в недрах предыдущего этапа раздаточной экономики. В фазе институционального исчерпания, предшествующей трансформации, возникает механизм сращивания чиновников и хозяйственных объектов в нелегальных формах, близких к частнособственническому совладению. Этот механизм государственно-чиновнического предпринимательства и составляет основу функционирования российской экономики в трансформационных фазах, только внешне одетого в институциональную матрицу рыночного типа. **Общая логика трансформационных фаз подчиняется борьбе между чистой рыночной матрицей и реальным квазирыночным механизмом, адаптирующим ее к своим потребностям и задачам. В результате на входе в рыночную среду уже происходит ее деформация – рыночные формы наполняются раздаточным содержанием.**

Свойство квазирыночности состоит в том, что под внешними рыночными принципами (конкурсы, свободная конкуренция, тендеры, аук-

¹ Бессонова О. Э. Жилье: рынок и раздача / ИЭОПП СО РАН. Новосибирск: Наука. Сиб. отд., 1993.

ционы) скрываются искаженные, по отношению к их нормативному состоянию, раздачи «своим». Нормативно-функциональные отношения сдач-раздач, которые в структурированных фазах подчинены реализации государственных задач, в трансформационных фазах переводятся в плоскость неформальных связей, нацеленных на получение личной прибыли от использования государственных ресурсов.

Жилищный квазирынок возникал как гибрид вводимых рыночных отношений с устаревшей, но не исчезнувшей полностью, предыдущей раздаточной моделью. Модификация классических рыночных отношений возникала из-за олигархической связи власти и бизнеса, в результате чего не работали принципы свободной конкуренции, резко завышались цены на вновь вводимое жилье, искажалась структура жилого фонда в сторону элитного строительства. В конечном счете, *квазирынок создавал сектор недвижимости для вложений чиновничьего и предпринимательского класса, а массовый жилой фонд был представлен лишь тем, что было создано ранее.*

Жилищная модель первого капитализма¹. В период первого капитализма, после реформ 1861г., жилье было приватизировано, т.е. передано в частные руки на правах частной собственности. Сразу после отмены служебного труда для дворян (1761 г.) вотчины еще не стали частными, поскольку операции по купле-продаже и залогу можно было производить лишь с разрешения центральных ведомств. Только с 1861 г. они действительно стали частными. Жилье при фабриках было передано фабрикантам на праве частной собственности, которые стали сдавать его своим рабочим. Дома, в которых жили крестьяне в общинах, стали их индивидуальными владениями.

В конце XIX – начале XX в. горожане жили в основном в частных домах, муниципального жилья не было. Строительство государственного жилья в этот период ограничивалось служебными домами. В 1870 г. началось строительство доходных домов, которые строились частными лицами. Строительный бум продолжался до начала войны 1914 г. Строили все: купцы и предприниматели средней руки, крупные промышленники, акционерные общества, товарищества и учебные заведения, монастыри и церкви. До 1909 г. основные усилия были сосредоточены на создании ус-

¹ Хотя капитализмом называются периоды, в которых вводится частная собственность и рыночные механизмы, на самом деле они являются трансформационными фазами в развитии раздаточной экономики России.

ловий для частного строительства. Содействие частному строительству осуществлялось через подготовку участков, льготную продажу строительных материалов, изготовленных на муниципальных предприятиях, льготные режимы кредитования.

Некоторое количество общедоступных домов строили городские власти, а различные ведомства обеспечивали дешевыми квартирами своих работников. Когда строили доходные дома для малоимущих граждан, то квартиры в таких домах предоставляли жителям минимум удобств.

Квартплата для малообеспеченных слоев была непомерно высока. И перед властями впервые встала проблема «доступного жилья». Уже в 1911 г. был задуман механизм муниципального финансирования типового жилищного проекта для рабочих на льготных условиях кредитования. Квартиры стандарта эконо-класса должны были предоставляться низкооплачиваемым жителям города за невысокую квартирную плату.

Жилищная модель второго капитализма. Массовое жилищное строительство, практиковавшееся в советское время, сменилось в 1990-е гг. на «уплотнительную» застройку элитным жильем внутри микрорайонов. Высокие и постоянно растущие цены превратили новое жилье в сектор недвижимости, в основном ориентированный на вложение капитала обеспеченных слоев. К 2003 г. насытился спрос со стороны самого верхнего платежеспособного слоя, и с помощью государственных мер по развитию ипотеки был подключен «верхний средний» слой населения. До 2008 г. через сеть государственных агентств по ипотечному кредитованию ставка процента снижалась до уровня 10-11% годовых. Но одновременно такая политика привела к росту цен на все типы жилья, как на вторичном рынке, так и на новостройки. После 2008 г. высокие процентные ставки (до 20% и выше) вернули ситуацию к исходному состоянию.

Результатом мирового финансового кризиса (2008–2009 гг.) стала стагнация жилищного квазирынка:

- снижение числа сделок на вторичном рынке в 2–5 раз,
- неопределенность ценовой динамики, сдерживающая покупательский спрос,
- резкое сокращение ипотечных кредитов для населения (в 10 раз),
- повышение процентной ставки в среднем в 1,5 раза, рост числа должников по ипотеке за счет лиц, потерявших работу.

В строительном комплексе кризисные явления выразились в приостановке работ на трети объектов, банкротстве ряда строительных фирм,

«брошенных» дольщиках, резком уменьшении новых строительных проектов, сокращении банковского кредитования до 10-40 % от потребностей.¹

Для предотвращения строительного коллапса государство активно вмешалось в жилищный рынок. Среди принятых мер: льготирование процентной ставки, субсидии по ипотечному взносу, госзаказ по реструктурированию просроченной ипотеки, закупка жилья для военных, ветеранов, снос и расселение ветхого, аварийного жилья. При этом многие механизмы уже найдены и в совокупности представляют новую жилищную модель, способную к реализации жилищных стратегий на базе разных уровней дохода.

Логика жилищных трансформаций в России

В теории раздаточной экономики была выявлена следующая закономерность: в структурированные фазы доминирует раздаточная жилищная модель, а в трансформационные – формируется жилищный квазирынок уже на протяжении трех циклов. В период своего развития каждая из моделей приводит к значительным результатам, но затем попадает в кризис. Выход из кризиса осуществляется за счет взаимной замены жилищных моделей.

Вторая выявленная закономерность состоит в том, что единая логика изменения форм собственности на жилье в России имела место уже три раза в соответствии с фазами повторяющихся циклов. Формула изменений была такова: поместье – служебная вотчина – государственная вотчина – частная вотчина.

Поместье, раздающееся под условие службы без прав наследования и продажи, трансформируется в служебную вотчину, поскольку добавляются права мены и наследования по правилам, установленным государством. Далее служебная вотчина преобразуется в государственную, которая не предполагает обязательной службы, может быть продана, заложена и наследована с разрешения органов власти. В завершение цикла государственная вотчина приватизируется и превращается в частную вотчину. Частная собственность на жилье после завершения трансформационных фаз вновь сменяется прямой раздачей жилья под условие службы в каждом новом цикле.

¹ Значения показателей в данном разделе получены на основе экспертных оценок, собранных в ходе разработки Социально-экономической стратегии развития Новосибирской области.

Третья закономерность касается жилищного рынка в периоды «развития капитализма в России». Потенциал рыночной жилищной модели после успешного старта быстро исчерпывается в связи с низкой платежеспособностью.¹ Рыночные периоды заканчиваются нерешенным вопросом – а как обеспечить жильем рабочий класс, сельских жителей-колхозников и служащих-«бюджетников», если их доходы с трудом покрывают необходимые затраты на простое воспроизводство семьи? **В итоге для решения программ модернизации единственным выходом становится обращение к раздаточной жилищной модели в новых формах.**

И, наконец, анализ современного состояния жилищной сферы показал, что результаты рыночной трансформации советской жилищной модели не привели к построению эффективного рынка. Квазирынок отличается от классического рынка тем, что он не создает ничего нового, а использует механизмы купли-продажи для присвоения уже созданных производственных систем и жилья. Если рынок движим интересами предпринимателей и потребителей, то квазирынок обслуживает интересы только властных структур через механизм предпринимательства.

Весь период реформ жилищный квазирынок развивался на мощностях советского периода, но с их исчерпанием попал в стагнацию и без помощи государства уже существовать не может. Управляющие компании в ЖКХ лишь усилили действие оппортунистических механизмов, перекачивающих ресурсы для превращения их в личные доходы, и без государственного регулирования отрасль скоро станет нежизнеспособной. Квартирная плата так и не стала рыночной ценой, а осталась регулируемым тарифом, сохранив природу квартирного налога. Однако в советский период квартплата была минимизирована за счет госдотаций, сейчас же регулярное и необоснованное ее повышение приводит к резкому снижению уровня жизни и росту инфляции.²

Цель новой жилищной политики, согласно принятым государственным программам, направлена на повышение доступности жилья для населения путем массового строительства домов эконом-класса. Предлагается субсидировать первоначальный взнос по ипотеке из бюджетов разного уровня, использовать материнский капитал для дополнительной оплаты нового жилья, ставки ипотеки удерживать за счет государственных

¹ Косарева Н., Полиди Т., Пузанов А., Туманов А. Сравнительный анализ потребления и расходов в жилищной сфере. / М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011.

² Бессонова О. Э. Жилищный раздаток и модернизация России. М.: РОССПЭН, 2011.

средств на уровне 5-7%, сроки погашения ипотечных кредитов резко увеличить до 20 и выше лет. Бесплатная раздача жилья для военных возрождается в качественно новых формах: служебный статус на период службы преобразуется в частный статус после неё. Служебное жильё начало возникать и в науке в форме закрытых кооперативов с государственной поддержкой.

Жилищная модель «успешной модернизации» нового институционального цикла в отличие от предыдущих циклов будет сочетать в едином механизме институты рынка и раздатка:

- государство раздает служебное, социальное жильё военным, «бюджетникам» и маргинальным слоям, а также через государственную ипотеку обеспечивает определенные целевые группы по приоритетам демографической и социально-экономической политики под условие «отработки» в течение определенного времени;

- жилищные обязательства государства оформляются в виде госзаказа для строительного комплекса, существующего в рыночной среде, тем самым расширяется жилищный рынок и производственно-строительный сегмент экономики. Этот механизм создает мультипликативный эффект для ускоренной модернизации экономики, стимулируя развитие потребительских секторов и коммунальных отраслей.

Жилищный раздаток в рыночных моделях Запада

К 1960-м годам многие европейские государства стали социальными, т.е. рыночная экономическая система была дополнена масштабными социальными программами, общественными секторами, бюджетной поддержкой низкорентабельных отраслей, государственными инвестициями в инфраструктуру и инновационные технологии. Одновременно право на жильё стало рассматриваться как социальное право наряду с правом на труд, охрану здоровья и образование¹.

Выделяется несколько направлений государственного участия в жилищной сфере с момента, когда раздаточные механизмы стали неотъемлемой частью социального государства²:

- регулирование стандартов строящихся домов и разрешение на эксплуатацию уже построенных;

¹ Шомина Е. С. Квартирсыёмщики – наше «жилищное меньшинство»: российский и зарубежный опыт развития арендного жилья. М.: ГУ ВШЭ, 2010.

² Glennerster H. Paying for Welfare: the 1990s. L., Harvester Wheatsheaf. 1992.

- контроль за квартирной платой в частном секторе и гарантия определённого срока проживания некоторым категориям жильцов;
- строительство собственных зданий, владение и управление ими;
- субсидирование расходов квартиросъёмщиков как в государственном, так и в частном секторе;
- субсидирование улучшения жилищных условий;
- налоговые льготы при приобретении жилья.

Такие формы раздаточных механизмов сформировались под давлением институциональной ловушки цензовой демократии. Как известно, чисто рыночная экономика создаёт поляризацию населения по доходам, делит общество на бедных и богатых, причём богатые – обычно небольшая часть общества. В то же время демократия – это власть большинства, и есть риск, что бедное большинство может демократическим путём привести к власти своего лидера по преобразованию общества и переделу собственности.

Главный инструмент, который был выработан для снятия этого противоречия в XVIII–XIX вв. – избирательные цензы, включая имущественный, расовый, возрастной, половой. Они отсекали от голосования то самое большинство, которое бы явно проголосовало против буржуазных ценностей. Имущественный ценз был пропорционален доходам и варьировался от выборов к выборам. В США был введён также избирательный налог, представляющий собой небольшую сумму, но отсекавший от голосования практически всех афроамериканцев даже после отмены расового ценза.

Под угрозой распространившегося марксистского учения и революционных настроений в начале XX в. возникла идея формирования среднего класса, который составил бы большинство и поддержал состоятельное меньшинство в условиях отмены имущественного ценза. Выход был найден в достраивании рыночных отношений раздаточными, а концепция социального государства оформила синтез раздатка и рынка идеологически.

Раздаточные отношения в рыночной экономике – это финансовые гарантии для пенсионной системы, пособия по безработице, система социальной защиты, а также государственная поддержка малого и среднего бизнеса. Всё это прямые раздачи для бедного большинства в разных формах, как пассивных – пособий и соцзащиты, так и активных – через субсидии малому и среднему бизнесу. Но главное – это государственные жилищные программы, которые сделали собственниками большинство

населения, изменив жилищную стратегию от частного найма к собственному жилью. Таким образом, посредством раздаточных отношений значительная доля населения получила от государства либо пособия, либо дешёвую ипотеку, а значит, право собственности на недвижимость и на свой мелкий бизнес. В результате такой политики средний класс стал составлять необходимое большинство.

Однако с середины XX в. западное общество существует в новой «институциональной ловушке» – монетаристский подход требует сокращения госрасходов для повышения эффективности экономики, а равноправная демократия со всеобщим избирательным правом может быть построена только при наличии огромных государственных программ.

Каждая европейская страна выработала свой механизм сочетания рынка и раздатка в жилищной сфере. Общей закономерностью является тот факт, что на рубеже 1960–1970-х годов первый синтез раздатка и рынка привёл к кризисным явлениям, что побудило западные страны провести институциональные реформы. Суть этих реформ – адресный характер помощи в решении жилищных проблем разным социальным группам, а не обезличенная раздача через финансирование отраслей жилищного строительства и обслуживания из бюджетных средств.

В США в жилищном секторе в 1930-е годы были внедрены механизмы удешевленной ипотеки через государственные корпорации. В 1970-е годы эта система была реформирована, но не отменена. Мировой финансовый кризис 2008 г. привел к пониманию опасности распределения государственных средств через частные каналы. Но при этом сам вектор развития жилищной системы в направлении поиска качественного синтеза ресурсов государства и рынка, тем не менее, не ставится под сомнение.

В настоящее время западные страны продолжают испытывать экономический спад. Для его преодоления, по всей видимости, надо выходить на третий уровень интеграции рынка и раздатка, например, отказаться от принципа максимизации прибыли любой ценой, а ввести критерий рациональной прибыли, сверхприбыль же признать результатом всего общества и передать на нужды его развития в виде социальных программ.

Таким образом, решающую роль в переходе рыночной системы и демократических институтов Запада на качественно новый уровень развития сыграл именно жилищный раздаток. В XX в. наряду с рыночными механизмами стали активно использоваться раздаточные институты –

общественный сектор жилья, жилищные пособия, дотации жилищному строительству и субсидирование квартирной платы, формирование ипотечных госкорпораций. Однако *XXI век поставил западные страны перед новым вызовом, преодолеть который можно только выйдя на новый уровень интеграции рынка и раздатка.*

Для современной жилищной политики важно осознать, что реальная западная модель – это интеграция раздаточных и рыночных институтов. За последние полвека существования раздаточных секторов в рамках рыночной экономики Запада их принципы и формы значительно менялись внутри каждой отдельной страны. Страны находили более совершенные, отменяли неподходящие и проблемные. Процесс поиска правильного баланса рыночных и раздаточных форм, механизмов, секторов продолжится и в XXI веке. Это тот путь, по которому идут все развитые страны и по которому предстоит пройти России.
