

ПОТЕНЦИАЛ И ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНО-СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЫ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

МИРГОРОДСКАЯ ЕЛЕНА ОЛЕГОВНА,

*доктор экономических наук, профессор,
заведующая кафедрой экономической теории и предпринимательства,
Ростовский государственный строительный университет,
e-mail: emirgorod@mail.ru,*

СИЗЯКИНА МАРИНА СЕРГЕЕВНА,

*ассистент кафедры экономической теории и предпринимательства,
Ростовский государственный строительный университет,
e-mail: MSizyakina@yandex.ru,*

В статье рассматривается государственное регулирование жилищно-строительной сферы российской экономики с учетом возможностей реализации жилищной политики сквозь призму потенциала института саморегулирования жилищно-строительной сферы.

Ключевые слова: государственное регулирование, институты саморегулирования, саморегулируемые организации, жилищная политика, качество и доступность жилья, жилищное строительство.

The article deals with the state regulation of housing and construction areas of the Russian economy, taking into account the feasibility of housing policies through the prism of the capacity of the self-regulation Institute in the housing sector.

Keywords: government regulation, institutions of self-regulation, self-regulatory organizations, housing policy, quality and affordability of housing.

Коды классификатора JEL: E61, E65, R20, R28, R31, R52.

Социальные параметры развития национальной экономической системы формируют приоритеты государственной экономической политики, предполагающей достижение новых критериев качества жизни населения. Качество жизни населения любой национальной экономики выступает целевым ориентиром развития, что, в первую очередь, зависит от качества и доступности жилья и развития сферы жилищного строительства. Улучшение жилищных условий является одним из основных показателей повышения благосостояния граждан и предпосылкой экономической и политической стабильности государства.

Жилье, одновременно являясь продуктом труда и потребительским товаром, выполняет ряд специфических, присущих только ему функций, отличающихся от других потребительских товаров длительного пользования:

- обеспечивает сохранение физического существования человека, его нормальную жизнедеятельность и формирование как личности;

- реализует хозяйственные и духовные потребности человека;
- является материальной основой существования института семьи.

Сегодня для российской экономики государственная политика в жилищно-строительной сфере зависит от множества факторов глобального и макроэкономического развития, связана с задачами инновационной трансформации экономической структуры и межотраслевых пропорций в рамках национального хозяйства. Поэтому решение проблем эффективного развития жилищно-строительной сферы национального хозяйства и выделение соответствующих приоритетов государственной политики по отношению к ней определяют социальноэкономическую конструкцию национального хозяйства и достижение инновационного роста экономической системы.

Обеспечение населения качественным жильем в необходимых объемах является одной из сложнейших проблем для любой национальной экономики. В процессе перехода к рыночной экономике в жилищной сфере потребовалось решить ряд задач, направленных на формирование рыночных условий ее функционирования. Жилищная политика в данной области включала несколько направлений: жилищное строительство, управление жилищным фондом, обеспечение доступности жилья для тех категорий граждан, которые не в состоянии самостоятельно его приобретать. К середине 2000-х гг. в России были созданы основные базовые институты в жилищной сфере: частная собственность на жилье, рынок жилья, ипотечное кредитование приобретения жилья.

Вместе с тем сложившаяся в России жилищная система далека от европейских норм. В настоящее время Россия значительно уступает развитым странам по уровню жилищной обеспеченности (см. рис. 1).

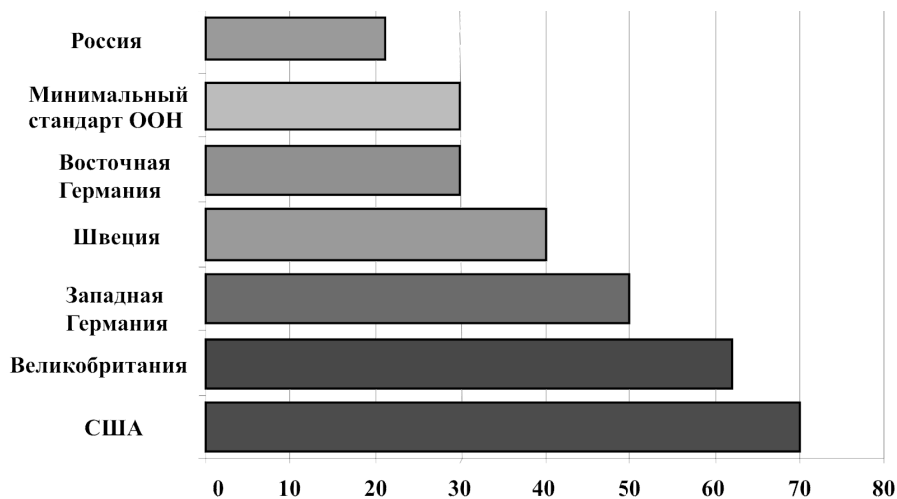


Рис. 1. Количество квадратных метров жилой площади на душу населения в странах Европы, США и России, %

Источник: Балаев С.Ю. Анализ зарубежного опыта индивидуального малоэтажного домостроения (ИМД) и возможности развития ИМД в России (<http://marketologi.ru/lib/balaev/foreign.doc>).

Среднее количество жилплощади на душу россиянина составляет 21,9 кв. м, в то время как по минимальным стандартам ООН должно быть в 1,5 раза больше. На рис. 2 представлена обеспеченность населения жильем по отдельным городам Европы.

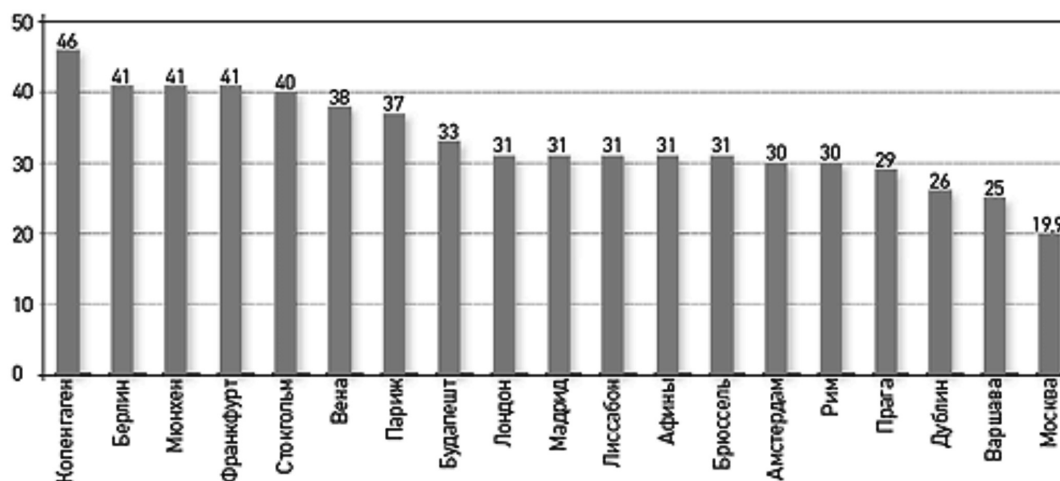


Рис. 2. Обеспеченность населения жильем (кв. м на человека) по городам Европы

Источник: Давыдова Н. Сделать так, чтобы в Москве не было бедных, можно за 15 лет. Интервью с Директором Института социально-экономических проблем народонаселения РАН Алексеем Шевяковым // Финансовые известия от 15.05.2009. (<http://www.finiz.ru/interview/article1255338/?print>).

В среднем на одного жителя Европы (без учета г. Москвы) приходится 32,2 кв. м. В столице России жилищная обеспеченность составляет чуть более 60% средне-европейской. Ситуация в Российской Федерации по отдельным городам представлена на рис. 3.

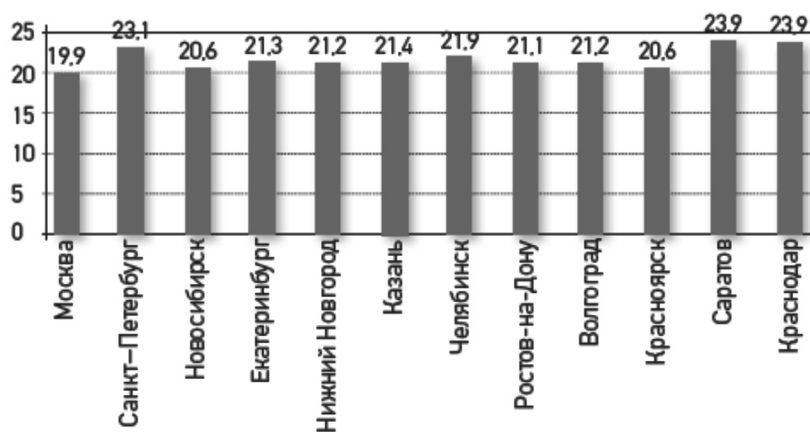


Рис. 3. Обеспеченность населения жильем по городам России, кв.м/чел.

Источник: Давыдова Н. Сделать так, чтобы в Москве не было бедных, можно за 15 лет / Интервью с Директором Института социально-экономических проблем народонаселения РАН Алексеем Шевяковым // Финансовые известия от 15.05.2009. (<http://www.finiz.ru/interview/article1255338/?print>).

Наибольшей жилищной обеспеченностью характеризуются Саратов и Краснодар (по 23,9 кв. м на человека). На третьем месте среди российских городов находится Санкт-Петербург (23,1 кв. м на человека). Жилищная обеспеченность в г. Ростове-на-Дону находится на уровне ниже среднероссийского и составляет 21,1 кв. м на человека.

По официальным данным, в 2006 г. 61% российских семей нуждался в улучшении жилищных условий¹. При этом в наиболее бедной 20%-ной децильной группе в 2007 г. доля имеющих 13 кв. м общей площади на человека составляла 39,6% семей, в следующей группе по величине доходов — 25,9% семей (Денисов и Коновалова 2009, 49).

Низким является также и качество жилищного фонда. В настоящее время возраст более 80% жилых построек измеряется десятками лет. Основное количество жилья в России было построено в период с 1921 по 1970 г. — 1606,5 млн кв. м (51,5% существующего на конец 2008 г. жилищного фонда). С 1971 по 1995 годы было введено 915,9 млн кв. м, то есть еще 29,4%². Объем ветхого и аварийного фонда в 2009 г. оценивался на уровне 98 млн кв. м³. Прирост ветхого жилья ежегодно составляет 20–25 млн кв. м⁴. Снизить объемы ветхого жилищного фонда возможно только при увеличении объемов жилищного строительства.

Жилищные реформы в Российской Федерации начались в декабре 1992 г. с принятия Федерального закона Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики». На базе этого законодательного акта была разработана Государственная целевая программа «Жилище», утвержденная Правительством Российской Федерации в июне 1993 г. Экономический кризис 1998 г. приостановил проведение жилищной реформы вплоть до 2001 г., когда Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2001 г. № 675 была утверждена Федеральная целевая программа (ФЦП) «Жилище» на 2002–2010 годы.

В результате реализации ФЦП «Жилище» и ее подпрограмм в 2004 г. были приняты новые Жилищный и Градостроительный кодексы Российской Федерации, являющиеся ключевыми нормативными правовыми актами в пакете принятых в декабре 2004 г. 27 законов, формирующих законодательную основу рынка доступного жилья.

ФЦП «Жилище» стала базой для реализации Национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России» (принят в 2006 г.). При этом были поставлены первостепенные задачи, которые должны быть решены в процессе реализации программы:

- развитие промышленности стройматериалов на основе глубокой переработки древесины и доведение объемов малоэтажного деревянного строительства до индустриального уровня;
- создание современной коммунальной и социальной инфраструктуры.

Однако механизмы реализации данных целей на тот момент не были сформированы. Одним из первых указов нынешнего Президента Российской Федерации Д.А. Медведева стал указ № 715 от 07 мая 2008 г. «О мерах по развитию жилищного строительства», в результате которого был принят Федеральный

¹ См.: Официальный сайт Совета при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике (<http://www.rost.ru>).

² См.: Официальный сайт Министерства регионального развития Российской Федерации (<http://www.minregion.ru>).

³ См.: Выступление Заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации об итогах заседания Совета по вопросам жилищного строительства, посвященного задачам антикризисной политики государства в строительном секторе, 2 апреля 2009 г. // Информационное агентство Дейта.ru (<http://deita.ru/?news,,,126465>).

⁴ См.: Проблемы современного градостроительства (интервью с Н. Кошманом) // Строительная газета, 31.07.2009, № 31, 10.

закон Российской Федерации от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства». В соответствии с законом был создан Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства. Новый фонд получил полномочия по проведению аукционов земельных участков под строительство жилья, предприятий по производству стройматериалов, созданию промышленных парков, технопарков, бизнес-инкубаторов.

Земельные участки передаются фонду в качестве имущественного взноса Российской Федерации. Фонд также отвечает за инфраструктурное обустройство участков, проведение конкурсов по разработке архитектурных планов зданий, занимается маркетинговыми исследованиями строительства, мониторингом застройки. Имущество фонда принадлежит фонду на правах собственности. Фонд также вправе принимать решения по разделу, объединению и уточнению границ земельных участков.

По решению попечительского совета Фонда все земельные участки распределяются по следующей схеме: 10% участков остается в собственности Российской Федерации; 45% — передается в управление субъектам Российской Федерации; 45% — подлежат переводу в имущество фонда⁵.

Средства, вырученные от аукционов, как от продажи самих участков, так и от продажи прав на заключение договора аренды, Фонд планирует направить на обеспечение новых, вводимых в оборот Фондом земельных участков объектами коммунальной и инженерной инфраструктуры.

Среди задач Фонда также стоит задача увеличения доступности жилья для населения. Доступность жилья для большей части населения России может быть достигнута только через большие объемы участков, выставляемых с целью строительства на них исключительно жилых построек. Однако значительная часть земельных участков под жилье эконом-класса сосредоточена сегодня у небольшого количества держателей, основным из которых является Академия сельхознаук. Несмотря на тесное взаимодействие со Счетной палатой, Росимуществом, Роскадастром, другими министерствами и ведомствами, представители Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства на сегодняшний день встречают по этому вопросу системное сопротивление со стороны Россельхозакадемии.

На сегодняшний день в России не существует единого комплекса мер со стороны государства, позволяющих обеспечивать высокие темпы жилищного строительства.

До экономического кризиса 2008 г. для отрасли жилищного строительства были характерны относительно высокие показатели строительства жилья. Однако в 2009 году снижение объемов вводимого жилья составило 6,7%.

При этом необходимо учитывать, что строительство — длительный процесс. Строительный цикл (время от подготовки документации до сдачи объекта госкомиссии) в России составляет не менее трех лет (Щукина 2009, 17), и здания, которые вводились в эксплуатацию в 2008 и 2009 гг., были заложены ранее. Стремительное падение темпов ввода нового жилья ожидается в 2010–2011 гг. Из-за снижения темпов строительства растет относительная доля аварийного

⁵ См.: Официальный сайт Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства (<http://www.fondrgs.ru>).

и ветхого жилищного фонда. Ситуация обостряется тем, что большинство банков практически прекратило кредитование нового строительства жилья (Жуков, 2009).

Таблица 1

Показатели жилищного строительства России в 2001–2009 гг.

Годы	Ввод в действие жилых домов, млн кв. м общей площади	Жилищный фонд на конец года, млн кв. м	Темпы роста жилищного строительства, %
2001	31,70	2 822,0	104,6
2002	33,80	2 853,0	106,6
2003	36,40	2 885,0	107,7
2004	41,20	2 917,0	113,2
2005	43,60	2 955,0	105,8
2006	50,60	3 002,0	116,1
2007	61,20	3058,3	120,9
2008	64,10	3116,2	104,7
2009	59,8	3176,0	93,3

Составлено по данным Федеральной службы государственной статистики РФ. (www.gks.ru).

Однако современное состояние жилищно-строительной сферы, даже без учета кризисного падения, не позволяет обеспечивать европейские показатели строительства жилья, составляющие 1 кв. м на человека в год. Строительная система России базируется на инфраструктурном заделе, существующем со времен Советского Союза. Современное жилищное строительство преимущественно характеризуется точечной застройкой в городских центрах и строительством дорогого загородного жилья коттеджного типа. Широкое развитие в настоящее время в России, особенно в крупных городах, получило монолитное многоэтажное строительство жилых зданий. Доля монолитного строительства в общем объеме жилищного строительства России постоянно возрастает.

Характерной чертой жилищного строительства России является большой удельный вес крупнопанельного домостроения в общем объеме вводимого жилья. Доля крупнопанельных домов в общем объеме ввода жилья в 2004–2007 гг. составила 22%. Однако даже самые современные технологии крупнопанельного домостроения существенно ограничивают возможности архитекторов и проектировщиков, как по внешнему виду, так и по планировке зданий. Кроме того, в панельных и блочных зданиях невозможно воспроизвести микроклимат, присущий даже кирпичным зданиям. Это послужило основной причиной практически полного отказа в настоящее время в западных странах от крупнопанельного домостроения и переоборудованию домостроительных комбинатов на другие виды производства, либо к использованию их цехов для непроизводственных нужд.

Сложившаяся структура жилищного фонда России отличается от структуры жилищного фонда развитых стран, где подавляющее большинство населения проживает в таунхаусах, коттеджах, малоэтажных домах. В монолитных многоэтажных домах в основном располагаются административно-офисные центры. Доля населения стран Европы и Америки, живущих в собственных домах, колеблется от 60 до почти 90%. Так, в Финляндии 89% населения проживает в индивидуальных домах в Германии — 82%, в США — 72%, в Канаде — 65% (Балаев).

Наибольшей популярностью пользуются быстровозводимые индивидуальные малоэтажные дома.

Следует отметить, что в России на государственном уровне не выработана четкой политической линии с приоритетом именно массовой жилищной застройки территорий с использованием современных технологий жилищного строительства, позволяющих в дальнейшем существенно снижать эксплуатационные расходы. Отсутствует координация всех жилищных программ и их увязка в единую логику с четким разграничением функций и полномочий.

Меры, принимаемые в рамках национальных жилищных проектов, не согласуются с инновационной и промышленной политикой России, нет взаимосвязи между соответствующими министерствами и ведомствами. Не выработана четкая градостроительная политика на уровне всей страны. Разработка новых генеральных планов городов и поселений находится только в проекте. Нет системы территориального планирования, позволяющего участникам рынка прогнозировать объемы строительства, потребность в строительных материалах, а также планировать развитие предприятий и инвестиционную политику.

Низкие темпы жилищного строительства и его институциональная неформленность обеспечивают высокие цены на строящееся жилье. Приобретение жилья за счет собственных средств, даже на условиях ипотеки, доступно лишь узкой группе относительно обеспеченных семей. Экономический кризис еще более сузил данную группу.

Падение темпов роста ипотечного жилищного кредитования происходило уже во второй половине 2008 г. К концу первого квартала 2009 г. объем выдаваемых ипотечных жилищных кредитов сократился более чем в шесть раз по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. и составил 24,4 млрд рублей (Жуков 2009). Существенно повысились по сравнению с докризисным уровнем процентные ставки за пользование ипотечным кредитом. Согласно официальным данным Банка России, самый низкий средневзвешенный уровень процентных ставок по ипотечным кредитам в рублях в России приходился на 01.04.2008 г. — 12,5% годовых. В России также не разработано современной нормативно-технической базы, отражающей применение последних инновационных разработок в сфере жилищного строительства и согласующейся с международными стандартами.

С существенными трудностями в своей деятельности сталкиваются и сами строительные организации. Для России характерен высокий уровень административных барьеров, представляющих собой акты и действия органов власти различного уровня и конкретных их представителей, существенно затрудняющие создание и развитие предпринимательских структур: барьеры, связанные с лицензированием, сертификацией, регистрацией, разрешительной практикой, дублированием функций контролирующих органов, снижением доступа к государственным и муниципальным помещениям и т.д. (Белокрылова, Бережной и Вольчик 2003). В своей деятельности строительные организации сталкиваются с многочисленными административными барьерами уже на этапах получения строительных разрешений. Компания, решив начать строительство, неминуемо сталкивается с проблемой получения большого количества разрешительных документов, которое иногда достигает почти 200 наименований и более

50 согласований⁶. Срок получения разрешительной документации превышает шесть месяцев и может достигать двух лет. Одним из недостатков системы также является необходимость пересмотра и согласования всех документов в уже пройденных инстанциях в случае внесения каких-либо изменений в первоначальный проект.

В ежегодно публикуемом докладе Всемирного банка и Международной финансовой корпорации «Ведение бизнеса-2009» Россия занимает 120-е место среди 181 страны⁷. Такой низкий рейтинг в первую очередь объясняется длительными сроками получения разрешений на строительство. По этому показателю Россия занимает предпоследнее, 180-е, место. Проблемы у предпринимателей возникают также в области международной торговли (161 место), налогообложения (134 место), получения кредитов для ведения бизнеса (109 место). Принятие решений о предоставлении земли в аренду, о разрешении ведения той или иной деятельности либо о проведении определенных работ является одним из способов оказания давления на бизнес с целью получения взяток, официальной платы за услуги, принуждения к дополнительным расходам на благоустройство, на социальные проекты власти и т.п. (*Курбатова и Левин 2010, 43*).

В сложившихся условиях значительно возрастает регулирующая роль государства, без решительных действий которого невозможно построение современной, отвечающей высоким требованиям мирового уровня и способной удовлетворять потребности самых разнообразных групп населения жилищной системы России. При этом требуется перестроение всей жилищно-строительной сферы, которое, тем не менее, не должно затронуть рыночных основ функционирования жилищной сферы национального хозяйства, что возможно только на принципах государственно-частного партнерства при условии использования государственных и муниципальных финансов (*Бессонова 2009*). Применение механизма государственно-частного партнерства особенно актуально в тех отраслях, где общественные интересы не всегда совпадают с частными. Частная компания ориентируется на результат, приносящий максимум прибыли, но который не обязательно будет эффективным для всего общества в целом. Именно поэтому решение жилищной проблемы — это не только задача частных застройщиков, но и прямая функция государства.

Для создания условий инновационного развития сферы жилищного строительства России приоритетными направлениями являются:

- 1) создание системы градостроительного проектирования и территориального планирования на уровне всей страны, отвечающей параметрам эффективной политики расселения по агломерационному типу с приоритетом малоэтажной застройки;
- 2) налаживание эффективной системы землеотведения и инфраструктурного обеспечения территории застройки;
- 3) разработка комплекса мер по снижению административных барьеров в деятельности строительных организаций, с применением дифференцированного подхода к организациям малого, среднего и крупного бизнеса;

⁶ См.: О состоянии и перспективах развития малоэтажного жилищного строительства в Российской Федерации / Национальное агентство малоэтажного и коттеджного строительства (НАМИКС). — М., 2008, 24.

⁷ См.: Doing Business 2009. The World Bank, Washington, 2008 (http://www.doingbusiness.org/Documents/FullReport/2009/DB_2009_English.pdf).

- 4) увеличение доступности кредитов;
- 5) создание системы государственного обеспечения жильем неимущих слоев населения на основе государственно-частного партнерства и создания государственных (муниципальных) жилищных секторов;
- 6) применение финансовых инструментов, стимулирующих инновационную направленность развития сферы жилищного строительства:
 - снижение ставок таможенных пошлин на технологическое оборудование, сырье и запасные части, которые не производятся на территории Российской Федерации;
 - субсидирование процентных ставок по кредитам, направляемым на модернизацию и развитие производства;
 - ведение налоговых льгот для предприятий, использующих новейшие научно-технические достижения в производстве строительных конструкций, строительных материалов, а также ресурсосберегающих технологий.

Решение многих проблем в жилищно-строительной сфере связывается государством с введением саморегулируемых механизмов.

С 1 января 2009 г. государство прекратило лицензирование строительной деятельности, часть разрешительных и контрольно-надзорных функций передала саморегулируемым организациям. Существовавшую систему лицензирования специалисты считают формальной и не обеспечивающей качественного отбора фирм, действующих в строительной сфере, в действительности работа строительных фирм не контролируется государством.

В июле 2008 г. были приняты поправки в Градостроительный кодекс Российской Федерации, предусматривающие переход на саморегулирование в строительной отрасли. Главой 6.1 Кодекса определяются порядок и условия создания и функционирования саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства.

Согласно поправкам, содержанием деятельности саморегулируемых организаций являются разработка и утверждение внутренних документов, а также контроль над соблюдением своими членами требований этих документов.

Саморегулирование, рассматриваемое как институт, в рамках которого группой экономических агентов устанавливаются легитимные регулирующие хозяйственную деятельность правила и контролируется их исполнение, позволяет эффективно решить ряд важнейших задач. С теоретической точки зрения, саморегулируемые организации в состоянии преодолевать провалы рынка и содействовать реализации целей социальной политики с меньшими издержками, чем в случае прямого государственного регулирования, что обусловлено уменьшением вероятности проявления изъянов государства. Вполне очевидно, что в данном случае развитие саморегулирования обеспечивает повышение общественного благосостояния и темпов экономического роста. Вместе с тем существует возможность возникновения негативных эффектов функционирования саморегулируемых организаций, что в первую очередь связано с возможным ограничением конкуренции.

С позиций классической экономической теории, саморегулирование можно определить как установление участниками рынка коллективных ограничений, отличных от государственных и носящих по отношению к последним восполнительный или дополняющий характер, с целью достижения результатов, которые недоступны в режиме свободного действия рыночных сил. Использование данного определения позволяет рассматривать саморегулирование как более мягкую альтернативу государственному регулированию, занимающую промежуточную позицию между последним и свободным действием рыночных сил. Кроме того, открываются возможности изучения влияния саморегулирования на функционирование отраслевых рынков, исходя из парадигмы «структура–поведение–результат» (*structure–conduct–performance*).

Анализ саморегулирования как института предполагает внесение некоторых корректив в предложенные определения, исходя из специфики контрактного подхода. Саморегулирование — это институт, в рамках которого группой экономических агентов создаются, адаптируются и изменяются легитимные (не противоречащие формальным, установленным государством) правила, регулирующие хозяйственную деятельность этих агентов, и объекты контроля имеют возможность легитимно управлять поведением контролера (регулятора). Однако следует учитывать, что саморегулирование как институт, равно как и государственное регулирование, может быть как эффективным (расширяющим границы обмена и способствующим повышению общественного благосостояния), так и неэффективным.

С институциональной точки зрения саморегулирование является промежуточной формой между государственным регулированием, с одной стороны, и свободным действием рынка — с другой. В этом смысле саморегулирование как институциональная альтернатива конкурирует с указанными полярными опциями. Государство может делегировать часть своих функций саморегулируемым структурам отдельных секторов экономики, что при определенных условиях может вызвать повышение эффективности их реализации (повышение качества при фиксированном уровне издержек или снижение затрат на реализацию прежнего объема функций). Хозяйствующие субъекты, со своей стороны, могут структурироваться в саморегулируемые объединения с целью максимизации собственных целевых функций и, в конечном счете, повышения прибыли.

Таким образом, по степени автономности от государства спектр саморегулирования варьируется от систем полностью частных (правила вырабатываются исключительно участниками системы) до систем, предполагающих одобрение в той или иной форме со стороны государственных органов. При этом необходимо понимать, что саморегулирование в любом случае осуществляется в рамках формальных правил, установленных государством: это могут быть как общие правила высшего порядка, регулирующие, например, регистрацию объединений бизнеса, договорные отношения, конкуренцию и т.п., так и специальные правила, касающиеся именно института саморегулирования (законодательно определенные права и обязанности организаций саморегулирования и их членов), а также общие правила, регулирующие определенную отрасль или сферу, которые конкретизируются правилами саморегулирования.

Соответственно правила саморегулирования могут дополнять, расширять или ужесточать правила государственного регулирования.

Исторически сложилось, что экономически развитые страны ужесточают регулирование отдельных сфер хозяйственной жизни исходя из реального опыта функционирования экономической системы (апостериорно). Ситуация, сложившаяся в современной России, противоположна: в рамках широко понимаемой политики дерегулирования, проводящейся в настоящее время, стоит задача сокращения государственного вмешательства и ухода от избыточного государственного регулирования. Решение подобной «обратной» задачи накладывает некоторые ограничения на возможности использования зарубежного опыта при проведении преобразований в процессе регулирования строительной сферы.

Сегодня лишь десять процентов от общего числа лицензированных строительных компаний России вступили в саморегулируемые организации (СРО). Если верить цифрам, предоставленным НП «ПНОС», то в СРО вступили только десять тысяч строительных фирм и предприятий, в то время как реально действующих на рынке предприятий насчитывается около пятидесяти тысяч, тогда как лицензий было выдано примерно 270 тыс., а юридических лиц, по статистике на начало нынешнего года насчитывалось 426 тыс.

Современный этап формирования института саморегулирования в строительной отрасли российской экономики формирует ряд актуальных технико-экономических и организационных проблем.

1. Разработка стандартов. До сих пор разработкой стандартов занимались 15 федеральных ведомств (под стандартами строители понимают сегодня все обязательные и необязательные нормы, включая ГОСТы, СНИПы, нормы пожарной безопасности, требования иных надзорных органов). На этой основе предстоит создать новые стандарты, которые будут обязательными для применения в рамках СРО (пересмотр действующих и создание новых стандартов, межотраслевая консолидация). Процесс ценообразования в строительном бизнесе напрямую зависит от технологической нормативной базы. Сейчас в России фактически существуют две системы технического регулирования — одна российская, в интерпретации 184 ФЗ «О техническом регулировании», принятом еще в 2002 г., а вторая — международная, со своими нормативными документами и процедурами, которую применяют только компании, работающие по иностранным заказам. В итоге, единой разработанной базы технического регулирования нет. Действующие в настоящее время СНИПы и ГОСТы и другие документы, регламентирующие строительные технологические процедуры, не обновлялись с 2003 г.
2. Отраслевая иерархия строительства. В условиях многогранности технологических аспектов строительства существуют определенные сложности интеграции в рамках союзов и ассоциаций. Кроме того, введение института саморегулирования фактически лишает строительную сферу малого бизнеса. За членство в СРО нужно выплачивать крупные суммы, которые многим предприятиям малого и среднего бизнеса не под силу. Им остается только либо работать на объектах, находящихся вне саморегулирова-

ния, либо войти в состав более крупной компании, став ее структурным подразделением. И в том, и в другом случае владельцы малых и средних предприятий остаются в стороне от основного поля конкуренции за лучшие строительные подряды.

3. Проблема контроля отраслевого регулятора в условиях отсутствия четко прописанного механизма контроля со стороны как государства, так и участников рынка. Изначально для перехода к СРО строительным компаниям был дан год: лицензии прекратили выдаваться с 1 января 2009 г., а срок действия ранее выданных ограничили началом 2010 г. Этого времени строительному бизнесу не хватило: по данным «ОПОРЫ России», из 140 тыс. строительных компаний за год успели вступить в СРО только около 50 тыс. Остальные, а это почти 70%, фактически работают нелегально. Чтобы вступить в СРО, компании сейчас нужно заплатить 300–600 тыс. руб. взноса, что примерно соответствует величине годовой прибыли средней строительной организации.

В итоге получилось, что вместо создания реальной конкуренции на строительном рынке возникла ситуация усиления монопольной власти крупных строительных компаний, которые самостоятельно устанавливают величину барьера входа в отрасль.

4. Отсутствие системы аттестации участников СРО, в то время как специфика и требования безопасности в сфере строительства и архитектуры предполагают высокий уровень профессиональных знаний.
5. Создание компенсационных и страховых фондов — существующий подход к системе формирования фондов не в полной мере учитывает дифференциацию участников строительного рынка и их стимулов. В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», с 1 января 2009 г. сумма взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в области строительства устанавливается в размере 1 млн руб. с каждого члена. В случае использования СРО системы страхования членами своей гражданской ответственности сумма взноса в компенсационный фонд организации составляет 300 тыс. руб.

Система взносов в СРО может быть рассмотрена на примере Некоммерческого партнерства «Строители Ростовской области» (НП «СРО»), членами которого являются все крупнейшие предприятия стройиндустрии Ростовской области. В НП «СРО» установлены следующие размеры членских взносов:

- 1) вступительный взнос (50 тыс. руб.);
- 2) ежегодный членский взнос (20 тыс. руб., на 2009 г.);
- 3) взнос в компенсационный фонд: а) 1 млн руб.; б) 300 тыс. руб. — при условии, что организацией-членом НП «СРО» заключен договор страхования гражданской ответственности (страховой случай наступает при причинении вреда вследствие недостатков работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства).

Вместе с тем развитие саморегулирования в строительной отрасли остается одним из ключевых приоритетов государственной политики. Основным

требованием, учитываемым при формировании системы саморегулирования строительной деятельности, является минимизация рисков формирования общественно неэффективной системы регулирования строительной деятельности с целью недопущения, с одной стороны, монополизации рынка строительных работ, а с другой — потери управляемости отраслью. При переходе на саморегулирование крайне важно не допустить возникновения двойного регулирования, монополизма саморегулируемых организаций, замены и дополнения коррупции чиновников коррупцией менеджеров СРО, а также очередного перераспределения в пользу узкой группы специальных интересов.

ЛИТЕРАТУРА

Балаев С.Ю. Анализ зарубежного опыта индивидуального малоэтажного домостроения (ИМД) и возможности развития ИМД в России (<http://marketologi.ru/lib/balaev/foreign.doc>).

Белокрылова О.С., Бережной И.В. и Вольчик В.В. (2003). Ограничения конкуренции как экономические мультигенерации // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. № 2.

Бессонова О.Э. (2009). Жилищная модель на современном этапе // ЭКО, №7, 58–70.

Выступление Заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации об итогах заседания Совета по вопросам жилищного строительства, посвященного задачам антикризисной политики государства в строительном секторе, 2 апреля 2009 г. // Информационное агентство Дейта.ru (<http://deita.ru/?news,,,126465>).

Давыдова Н. (2009). Сделать так, чтобы в Москве не было бедных, можно за 15 лет / Интервью с Директором Института социально-экономических проблем народонаселения РАН Алексеем Шевяковым // Финансовые известия от 15 мая. (<http://www.finiz.ru/interview/article1255338/?print>).

Денисов Н. и Коновалова Т. (2009). Жилищная политика в современной ситуации // Экономист. № 6.

Жуков А.Д. (2009). Выступление на заседании Совета по реализации национальных проектов и демографической политике 1 июля (Стенографический отчет) // Официальный сайт Президента России (<http://www.kremlin.ru/text/appears/2009/07/218879.shtml>).

Курбатова М.В. и Левин С.Н. (2010). Деформализация правил в современной российской экономике (на примере взаимодействия власти и бизнеса) // TERRA ECONOMICUS (Экономический вестник Ростовского государственного университета. Т. 8. № 1.

О состоянии и перспективах развития малоэтажного жилищного строительства в Российской Федерации. / Национальное агентство малоэтажного и коттеджного строительства (НАМИКС). М, 2008.

Проблемы современного градостроительства (интервью с Н.П. Кошманом) // Строительная газета. 2009. 31 июля. № 31.

Шукина Н. (2009). Кризис не остановит строительство в России // Строительные материалы, оборудование, технологии XXI века. № 5.

<http://www.cbr.ru/statistics> — официальный сайт Банка России.

<http://www.minregion.ru> — официальный сайт Министерства регионального развития Российской Федерации.

<http://www.rost.ru> — официальный сайт Совета при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике.

www.gks.ru — официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ.

<http://www.fondrgs.ru> — официальный сайт Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства.

Doing Business (2009). The World Bank, Washington, 2008. (http://www.doingbusiness.org/Documents/FullReport/2009/DB_2009_English.pdf).