

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Байкальский государственный университет

Т.В. Светник

**СТРАТЕГИИ И ПРОЦЕССЫ АДАПТАЦИИ
РЕГИОНАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА
К МЕНЯЮЩИМСЯ УСЛОВИЯМ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ**

Иркутск
Издательство БГУ
2018

УДК 338.45:69(571.53)
ББК 65.315.441.2-56(2Рос)
С24

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Байкальского государственного университета

Рецензент д-р экон. наук, проф. Г.В. Хомкалов
д-р экон. наук, проф. С.А. Астафьев

Светник Т.В.

С24 Стратегии и процессы адаптации регионального строительного комплекса к меняющимся условиям внешней среды / Т.В. Светник. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2018. – 122 с.

ISBN 978-5-7253-2992-6

В монографии рассмотрены стратегии и процессы адаптации регионального строительного комплекса к условиям плановой экономики переходного периода и современного этапа на примере Иркутской области. Предложен методологический подход к выявлению и решению проблем настоящего времени. Особое внимание уделено проблеме обманутых дольщиков, стратегическим ресурсам отрасли и корректировке стратегий строительства жилья.

Для специалистов органов власти, строительных организаций, аспирантов, магистрантов и студентов экономических вузов.

УДК 338.45:69(571.53)
ББК 65.315.441.2-56(2Рос)

ISBN 978-5-7253-2992-6

© Светник Т.В., 2018
© Издательство БГУ, 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие.....	4
1. Процессы адаптации российского строительного комплекса в советское время и на постсоветском пространстве	6
1.1. Исторический экскурс в развитие отрасли строительства на примере Иркутской области	6
1.2. Строительный комплекс Иркутской области в переходном периоде	13
1.3. Российский строительный комплекс в настоящее время.....	17
1.4. Потенциальные и реальные возможности превращения отрасли строительства в локомотив экономического роста	24
2. Долевое строительство жилья и создание механизмов его замещения.....	39
2.1. Система долевого строительства: содержание, решенные задачи и порожденные проблемы	39
2.2. Появление обманутых дольщиков и поправки к закону о долевом строительстве в 2014–2016 гг.....	47
2.3. Развитие ситуации с обманутыми дольщиками в 2017–2018 гг. Оценка изменений в законодательстве	61
2.4. Юридические аспекты проблемы обманутых дольщиков	77
3. Стратегии организаций-застройщиков и их стратегические ресурсы в современных условиях.....	90
3.1. Стратегические ресурсы организаций-застройщиков после изменения законодательства о долевом строительстве.....	90
3.2. Стратегическое управление в развитии регионального строительного комплекса	100
3.3. Корректировка стратегий строительства жилья в условиях снижения покупательной способности населения	104
Список использованной литературы.....	114

ПРЕДИСЛОВИЕ

Отрасль строительства находится в непростой ситуации, на адаптацию к которой направлены усилия государства, бизнеса и граждан. Многие процессы, имеющие место сегодня, предопределены предыдущей деятельностью, имеющей высокую инерцию на уровне страны и регионов. Для оценки их последствий в монографии рассмотрены процессы адаптации отрасли и регионального строительного комплекса к меняющимся условиям внешней среды в условиях плановой экономики, переходного периода и современного этапа.

Особое место в числе актуальных проблем отрасли занимает долевое строительство жилья и процессы его замещения. В монографии рассмотрена система долевого строительства с точки зрения ее содержания, решенных задач и порожденных проблем. Показано, что появление обманутых дольщиков и поправки к закону о долевом строительстве стали активно обсуждаться в 2014–2016 гг. Рассмотрено дальнейшее развитие ситуации, приходящееся на 2017–2018 гг. Дана оценка изменений в законодательстве, представлены юридические аспекты данной проблемы, которая, по мнению автора, масштабнее и затрагивает интересы не только граждан.

Для определения содержания проблемы и принимаемых законодательных мер предложен методологический подход, применение которого позволило автору назвать основную причину наличия обманутых дольщиков. Это следствие обрушения финансовых пирамид, выстраиваемых организациями-застройщиками из-за отсутствия собственных средств и дорогого банковского кредита. Проблема является системной и требует адекватно решения. Постановка цели создания действенного механизма защиты прав граждан и минимизации рисков покупки жилья на ранних стадиях строительства, без учета общехозяйственной ситуации в стране и состояния отрасли строительства, ограничивает возможности снятия затруднений и концентрирует внимание только на части проблемы. Необходим проект системного совершенствования деятельности всех сторон, участвующих в процессе создания объектов недвижимости и влияющих на него, – государства и контролирующих застройщиков инстанций, Центрального Банка и коммерческих кредитных организаций, страховщиков и поставщиков ресурсов. Пока предлагаемые законодательные условия выполнить сложно крупным застройщикам, а средним и малым практически невозможно.

В работе уделено внимание стратегиям организаций-застройщиков и их стратегическим ресурсам в современных условиях после изменения законодательства о долевом строительстве. Показано, что предлагаемые законодателями меры направлены не на решение стратегических проблем строительства, а на

его сдерживание за счет отлучения застройщика от финансовых и других важных ресурсов.

Рассмотрена роль стратегического управления в развитии регионального строительного комплекса, его важность при разработке стратегий преодоления бедности, повышения уровня доступности жилья, согласовании текущего объема жилищного строительства с имеющимся платежеспособным спросом населения. Показано, что задачи адаптации застройщиков к снижению покупательной способности населения приводят к уменьшению площади строящихся квартир, а направления корректировки стратегий определяют возможности потребителей жилья. Но при этом важно учитывать, что эти стратегии не могут быть длительными, так как, выигрывая в ближайшей перспективе, можно проиграть в будущем и закрепить сложившееся отставание от мировых трендов в создании комфортной среды обитания для большинства населения.

Автор надеется, что монография найдет своих читателей, готовых к деятельности по изменению процессов в региональном строительном комплексе и выработке стратегий его развития.

1. ПРОЦЕССЫ АДАПТАЦИИ РОССИЙСКОГО СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА В СОВЕТСКОЕ ВРЕМЯ И НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

1.1. Исторический экскурс в развитие отрасли строительства на примере Иркутской области¹

До Второй мировой войны строительный комплекс Иркутской области преимущественно формировался за счет ГУЛаговских форм и тылоополченцев. После войны началось его действительное развитие, получившее особый размах в конце 50-х гг. В начале 60-х гг. производственная база строительства Иркутской области считалась одной из крупных и современных в стране.

Сформированные в 50–60-е гг. строительная база и мощный промышленный потенциал создали представление об Иркутской области как о «гигантской новостройке». В этот период были созданы три крупнейших монополиста – «Ангарское управление строительства», «Главвостоксибстрой» и специализированное управление «Братскгэсстрой», которые по законам плановой экономики не конкурировали между собой. Они осваивали более 75 % всего объема строительно-монтажных работ в области, что считалось хорошим показателем концентрации строительства. При централизованном выделении и распределении капитальных вложений использовалось сложившееся правило: не более 2 % на развитие производственной базы строительства, минимум средств на социальную сферу (18 % в 1981–1985 гг. при 30 % в среднем по стране), минимум (6–9 %) на реконструкцию и техническое перевооружение, максимум средств – на новое производственное строительство.

В регионе в 1986–1990 гг. предполагалось 65 % всех капитальных вложений направить на освоение отдаленных необжитых районов с целью вовлечения в хозяйственный оборот новых высокоэффективных ресурсов минерального и древесного сырья. Обустройство одного человека в необжитом районе в середине 80-х гг. обходилось в 2 раза дороже, чем на юге области, а новое строительство требовало в 4–5 раз больше средств, в первую очередь, за счет огромных транспортных затрат на перевозку строительных материалов и топливно-энергетических ресурсов. К 1987 г. среднее расстояние перевозки в Иркутской области составляло 1 500 км, тогда как в начале 60-х – всего 300 км. В сочетании с нерациональной целевой ориентацией строителей это приводило к срыву планов ввода и освоения капитальных вложений, удорожанию строительства. В целом по стране на централизованно выделяемые капитальные

¹ Использованы данные из монографии: Светник Т.В. Тенденции и процессы переходного периода в региональном строительном комплексе. Иркутск : Изд-во ИГЭА, 1996. С. 50–98.

вложения расходовалась одна пятая часть национального дохода, но отдача от них снижалась из года в год: в 1985 г. по сравнению с 1960 г. на 1 % прироста национального дохода требовалось капитальных вложений в 3,5 раза больше.

Масштабы нового строительства определили повышенную роль строительного комплекса Восточной Сибири в общем объеме ВВП: 12,6 % в против 9,5 % в СССР и 9,6 % в РСФСР (по данным отчетного межотраслевого баланса производства и распределения продукции за 1977 г.). По расчетам Госстроя СССР, темпы развития производства строительных материалов, деталей и конструкций должны были опережать рост объемов строительно-монтажных работ в 1,3–1,4 раза. В Сибири этот показатель был ниже единицы, что привело к старению производственной базы, росту неудовлетворенного спроса на строительные материалы и конструкции.

С середины 70-х гг. стало наблюдаться замедление промышленного развития и снижение внимания центра к строительному комплексу региона. В Иркутской области уровень незавершенного строительства стал устойчиво превышать 100 %, опережая средний уровень по стране на 30 %. Разрыв между уровнем освоенных капитальных вложений и вводом основных фондов особенно резко стал возрастать с 1987 г. Если в 1984 г. он составлял 30,1 %, в 1987 г. – уже 38,8 %, то в 1989 г. – 63,5 %. Это стало одной из причин снижения общей эффективности хозяйствования: в 60-е гг. в Иркутской области на 1 р. капитальных вложений получали продукции на 1,6 р., а в 1985 г. – только на 0,8 р.

Срыв планов подрядными организациями даже по валовым показателям стал хроническим: по производственному строительству выполнение составляло 93–96 %, а по объектам непромышленной сферы – не более 80–82 %. Но, как и в целом по стране, строители жили лучше работников других отраслей. К 1991 г. они имели самые высокие зарплату, прибыль и рентабельность благодаря монопольному положению, произвольному повышению стоимости работ, отсутствию конкуренции, государственному финансированию и искусственно созданному дефициту на строительно-монтажные работы.

Формирование структурно-инвестиционной политики осуществлялось в центре распределительной системой. Регион-донор рассматривался исключительно как поставщик ресурсов и их первичного передела. В 1991 г. в Иркутскую область завозился 91 % готовой продукции, и только 9 % она производила сама. В общем объеме экспортных поставок из области доля сырья и материалов составляла 95 %. Отсутствие критериев экономической и социальной целесообразности, стихийный характер определения пропорций привел к деградации хозяйства области. Это вынуждено было признать в 1985 г. даже Политбю-

ро ЦК КПСС, охарактеризовавшее состояние Иркутской области как кризисное: расточительство природных ресурсов, низкое качество продукции, работа экономики «мимо» человека, резкое отставание социальной сферы, глубокая техническая отсталость хозяйства, кризис структурно-инвестиционной политики, нарушение воспроизводственной структуры капитальных вложений.

Планируемые объемы строительно-монтажных работ превышали возможности их выполнения, но схемой развития и размещения производительных сил Иркутской области в двенадцатой пятилетке и на период до 2000 г. предусматривалось увеличение объемов строительства в 2,6 раза при их росте в целом по стране в 1,5–1,7 раза. Наличие и достаточность капитальных вложений не обсуждались, меры по обеспечению масштабных программ предусматривались традиционные: сократить сроки строительства в 3 раза, обеспечить рост производительности труда в 3 раза, рационализировать межрайонные связи строительного комплекса, создать индустрию строительного освоения северных районов Сибири, усовершенствовать организационно-экономический механизм и т.п., без анализа их реализуемости и наличия сил, способных осуществить намечаемое.

В Иркутской области стало привычным иметь уровень незавершенного строительства выше 100 %. Подрядные организации хронически не выполняли планы по валовым показателям, но, как и в целом по стране, строители жили лучше других отраслей. К 1991 г. они имели самую высокую зарплату, прибыль и рентабельность, благодаря произвольному повышению договорных цен, отсутствию конкуренции, государственному финансированию и искусственно созданному дефициту на строительно-монтажные работы. Уровень зарплаты зависел не от роста производительности труда, а от уровня незавершенного строительства – валовых показателей деятельности. Погоня за выгодными объемами работ привела к потере не только конечного результата, но и технического уровня строительства. В середине 80-х гг. ни одна строительно-монтажная организация области не могла себя сопоставить с мировым уровнем, так как применявшихся у нас способов строительства нигде в мире не было.

Для региона, как и для других отдаленных территорий страны, стало характерным отсутствие собственного проектного ресурса. Преобладающая часть проектного потенциала была сконцентрирована в европейской части страны, нередко проектные решения не учитывали специфику Сибири, что приводило к ошибкам и переделкам в процессе строительства, низким эксплуатационным характеристикам объектов. Центр монополизировал право разрабатывать индивидуальные и типовые проекты (оставив территориальным проектировщикам изыскания и привязку типовых проектов), генпланы городов, решать концептуальные вопросы

промышленного и социального развития. В Москве принимались решения о целесообразности строительства объектов производственной базы, выборе категории дорог, типовой серии возводимых жилых домов, не говоря уже о финансировании и выделении материально-технических ресурсов на строительство.

Очевидность отсутствия реальности не учитывалась в концепциях развития производительных сил: принимались грандиозные планы по наращиванию темпов промышленного и социального развития и объемов строительства. Так, например, на период до 2000 г. предусматривалось увеличить объемы строительства в Сибири в 2,6 раза при их росте в целом по стране в 1,5–1,7 раза. Вопросы ресурсного обеспечения этих планов и деятельности по их созданию, увеличению, развитию практически не рассматривались. Большие надежды возлагались на региональный хозрасчет, который был призван прекратить неэквивалентные отношения с центром, но и это было, как показала жизнь, ошибочным направлением.

Новостройки начинались не с инфраструктурного обустройства, а с приезда энтузиастов на пустое место, где шла борьба за выживание в суровом сибирском климате. Не имея нормальных бытовых условий и культурных представлений о них, люди несли эти нормы в жизнь. Результатом стали неприглядные общежития, разбитые и грязные лестничные клетки жилых домов, плохое качество сдаваемых объектов, худшая в мире сантехника, протекающие потолки и крыши, изъеденные грибком стены и перекрытия, и что, самое главное, – отсутствие перспектив по решению этих проблем.

С таким состоянием хозяйства Иркутская область не могла эффективно развиваться. В прежней системе все усилия направлялись на рост объемных показателей: планов капитальных вложений, открытия финансирования новых строек и т.п. По их уровню оценивалась ситуация в капитальном строительстве и намечались меры по ее совершенствованию. За нерациональную ориентацию деятельности и ее результаты никто не отвечал, нарастание проблем связывалось с объективными трудностями роста масштабов работ по освоению Сибири.

Тем не менее патриотизм и энтузиазм советского народа способствовал развитию строительства. В 10-й пятилетке (1976–1980 гг.) было построено 700 крупных предприятий. Для одного из них – завода «КамАЗ» (на самом деле это не 1, а около 40 заводов) – заказывали новое оборудование в 5 000 советских и 700 иностранных предприятий².

² Миронин С. Был ли экономический рост СССР низким? URL: https://hystory.mediasole.ru/byl_li_ekonomicheskij_rost_sssr_nizkim.

Нельзя отрицать, что не предпринимались попытки изменить ситуацию в стране. В период 1963–1965 гг. осуществлялась разработка экономической реформы под руководством экономиста Е. Либермана с целью повышения эффективности производства и роста производительности труда, усиления научного уровня руководства экономикой. Внедрение реформы в деятельность промышленности началось в 1965–1970 гг. Ее суть сводилась к расширению самостоятельности предприятий и предоставлению им большей свободы в распоряжении прибылью, которая по замыслу преобразований должна была мотивировать к более производительной работе. Был принят ряд постановлений ЦК КПСС и Совета Министров по отдельным отраслям и секторам народного хозяйства. В строительстве реформа началась позже, чем в промышленности, соответствующее постановление от 28 мая 1969 г. получило название «О совершенствовании планирования и капитального строительства и об усилении экономического стимулирования строительного производства».

При проведении реформы основное значение придавалось прибыли и рентабельности – показателям экономической эффективности производства. За счет прибыли предприятия получили возможность формировать ряд фондов: развития производства, материального поощрения, социально-культурного назначения, жилищного строительства и др., использование которых они могли осуществлять по своему усмотрению в рамках существующего законодательства. На предприятиях началась разработка индивидуальных гибких систем поощрения. В СССР реформа известна как Косыгинская реформа, на Западе – как реформа Либермана.

В августе 1967 г. на химическом комбинате в Щекино был начат экономический эксперимент, известный как Щекинский. Его суть заключалась в отработке элементов хозрасчета на уровне предприятия с целью повышения производительности труда. На 1967–1970 гг. химкомбинату был определен стабильный фонд заработной платы, а вся его экономия, получавшаяся за счет повышения производительности труда и сокращения числа работников, оставалась в распоряжении коллектива предприятия.

В строительстве идеи Щекинского эксперимента были реализованы в бригадном подряде и бригадном хозрасчете. Активным распространителем метода стал Н.А. Злобин с 1972 г. Внедрение бригадного хозрасчета позволило подрядным коллективам сократить общий нормативный срок строительства объектов, построить больше объектов, чем при использовании традиционных методов, сдавать объекты с высокими оценками. Но при этом проявились все особенности формирования прибыли в плановой экономике, поскольку ее в

экономическом смысле не было, и быть не могло: государство устанавливало цены на большинство товаров в стране, в том числе на сырье и материалы, оно же определяло зарплату работникам, устанавливало закупочные цены на произведенную продукцию социалистических предприятий. Сырье и материалы, переходя из одного предприятия в другое, собственника не меняли, поэтому товаром в известном смысле не являлись. Цена продукции была известна заранее, себестоимость продукции тоже, заработная плата при выполнении плана – заблаговременно. Поэтому планирующий орган определял, какое количество средств («прибыли») государство передаст тому или иному предприятию, если оно выполнит план, в виде заработной платы³.

Но у коллективов предприятий появились официальные способы заработать больше денежных средств, отчисляемых в фонды материального стимулирования, чем установлено планом, – за счет сверхплановой «прибыли» и, соответственно, получить большую заработную плату за свой труд. Сверхплановые накопления на социалистических предприятиях трактовались как часть накоплений, получаемых сверх сумм, предусматриваемых в плане. Источник их образования во всех отраслях – снижение себестоимости по сравнению с предусмотренной планом, рост производительности труда, увеличение объема производства, повышение качества продукции и т.п. За счет сверхплановых накоплений выплачивались премии по итогам социалистического соревнования.

Погоня за сверхплановыми накоплениями привела к экономии на всем: скрытые работы стали проводиться с нарушением технологий, строительные объекты сдавались с недоделками и т.п. Оценка деятельности подрядных организаций проводилась по объему выполненных работ – валу. Это привело к ориентации на дорогостоящие материалоемкие работы. Строителям было выгоднее забить сваи под дома, которые неизвестно когда будут возводиться, чем завершить начатые объекты: целый квартал в г. Братске Иркутской области был таким.

Начался процесс деградации культуры деятельности строительства – его важнейшего стратегического ресурса. Действие распределительной и согласовывающей систем, работающих с вырождением, вместо признания недостатков реформы замещалось хорошей «речевой» функцией.

Во второй половине 1970-х гг. реформа подверглась критике и начала сворачиваться. Причины неудач стали обсуждаться значительно позже, но, на наш взгляд, они были предопределены тем, что неэкономически организованное хозяйство пытались изменить экономическими методами.

³ Поляков К. «Прибыльность» и «рентабельность» при Сталине. Ч. 2. URL: https://pikabu.ru/story/pribyilnost_i_rentabelnost_pri_staline_chast_ii_4360071.

Практически параллельно с реформой стал обсуждаться альтернативный подход к трансформации хозяйства – «Система оптимального функционирования экономики (СОФЭ)», инициированная учеными. Они предложили создать конструктивную экономико-математическую модель социалистической экономики, позволяющую полностью вытеснить товарное производство, заменив его системой экономико-математического планирования и учета⁴.

Некоторые положения СОФЭ:

Налоговая емкость ВВП должна быть оптимальной: золотая середина определяется из потребности государства в финансовых ресурсах и необходимости сохранения (создания) системы эффективного функционирования экономики:

- Оценка природных ресурсов – ключевое понятие. Факторы, участвующие в производстве, должны оцениваться их вкладом в приращение критерия оптимальности экономической системы. Так как природные ресурсы в социалистическом обществе являются общенародной собственностью, нет необходимости давать им денежную оценку, пригодны другие характеристиками, например, запасы и концентрация руды в месторождении, продуктивность пашни и т.д.

- Регулирование рынка в целом осуществляется не стихийным установлением равновесных цен в условиях конкуренции, а за счет сознательного формирования планомерно сбалансированных цен по основным благам, составляющим каркас системы, и т.д.

С позиций экономики это была абсолютно формальная теория, непригодная для практического применения. Невозможность прогнозирования спроса на время производственного цикла и сложность в вычислительном смысле делали оптимизацию абсолютно нереальной: «поле целевых параметров» должно было определяться из решения многокритериальных задач, которые не дают единственного состояния оптимальности даже в простейшем двухкритериальном случае. Многокритериальные задачи обладают в норме крайне сложной топологией с множеством минимумов и максимумов для каждого критерия. Метод работает либо для «однозначных проектов» – типа строительства самолета или ракеты, либо, в лучшем случае, на межотраслевом уровне, когда неопределенность задач сама по себе ограничивает прогнозную ценность «программы»⁵.

Впервые теория СОФЭ была представлена для обсуждения в 1967 г., ее в целом поддержало научное сообщество и аппарат ЦК КПСС, но были и серьезные оппоненты. В итоге она была признана несостоятельной на расширенном

⁴ Федоренко Н.П. О разработке системы оптимального функционирования экономики. М. : Наука, 1968. 243 с.

⁵ Какой он весь внезапный. Или здравствуй, СОФЭ! URL: <https://sl-lopatnikov.livejournal.com/1533072.html>.

совещании Госплана СССР с участием ведущих ученых-экономистов, после чего произошло затухание реформаторских усилий.

1.2. Строительный комплекс Иркутской области в переходном периоде

Переход к рынку сопровождался глубоким кризисом и спадом капитальных вложений, начиная с 1992 г. Наметившиеся тенденции подъема отрасли в 1995 г. оказались неустойчивыми и были сломаны в 1996 г. Дефолт в августе 1998 г. усугубил ситуацию.

Проводимые в России преобразования имели два сценария. Один – рыночный, популистский, широко критикуемый и воспринимаемый массовым сознанием как переход к рынку, другой – малообсуждаемый, скрытый от общественной критики, но определивший сущность проводимых реформ: радикальная модернизация административного рынка. Его особенностью является функционирование не на основе экономической логики (логики издержек), а на учете статуса его участников и оказываемых административных услуг. Статус определяется тем, как участник рынка может влиять на процессы распределения, перераспределения и обмена ресурсов. Высокий административный статус имеют элитные группы, между которыми шла борьба за место в рынке и получаемые привилегии⁶.

Строительство в процессе радикальной модернизации административного рынка потеряло прежние привилегии и высокий статус, борьба элиты за владение сырьевыми компаниями отодвинула отрасль строительства на задний план. Резкое уменьшение бесплатных инвестиций ухудшило административные позиции инвестиционного комплекса. Осложнило ситуацию укрупнение финансовых потоков и взятие их под жесткий контроль центра, что оставило узкое пространство для мелкого и среднего бизнеса, а также региональных банков. Для строительного комплекса это обстоятельство имело принципиальное значение, так как его развитие напрямую зависело от состояния финансовой инфраструктуры.

В административном рынке возможности изменения ситуации зависят от состава элиты и наличия административных ресурсов у региона. Хозяйственную ситуацию в Иркутской области определяли общие условия в стране. Более успешный процесс реформирования в центре был обусловлен тем, что Москва – главная площадка модернизации административного рынка, место деятельности современной элиты, имеющей возможность в своих интересах строить экономическую политику и использовать формирующуюся финансовую инфраструктуру.

⁶ Светник Т.В. Формирование системы эффективной деятельности в регионе : Подходы и решения в строит. и инвестиц. комплексе : дис. ... д-ра экон. наук. 1997. URL: <http://www.dissercat.com/content/formirovanie-sistemy-effektivnoi-deyatelnosti-v-regione-podkhody-i-resheniya-v-stroit-i-inve#ixzz5Zql0lsYK>.

Оценка сущности преобразований как процесса модернизации административного рынка с его неэкономическими критериями позволяет понять, почему в посткризисных странах, где преобладала экономическая рациональность, и политика была направлена на рост емкости внутреннего рынка, строительство стало сферой приоритетного обслуживания, а в России эти проблемы не решались.

В переходный период представителей банковской элиты и крупных финансовых структур в России называли предпринимателями, но фактически они ими не были. В рыночной экономике даже обычные универсальные банки большую часть доходов получают от кредитов и открываемых кредитных линий предприятиям, значительная часть которых идет на поддержку рискованных предпринимательских проектов. В России львиная доля доходов банков была обеспечена расчетными операциями и работой с госбумагами. Российские банки не стали эффективными инвесторами. Предприятиям, которым нужны были деньги, они предлагали либо дорогие кредиты, либо посреднические операции – гарантии, доставание кредита. Для строительного комплекса это обстоятельство имело принципиальное значение, так как его развитие напрямую зависело от состояния финансовой инфраструктуры.

Проведенное автором монографии исследование становления экономических отношений в строительном комплексе Иркутской области показало, что оно шло через локальные, простейшие рынки, характеризующие нижний уровень развития экономики. Медленно шло осознание значимости хозяйственного рационализма, затянулось оформление государственно-политических и правовых предпосылок, было сопротивление экономическим переменам со стороны населения.

Но при этом за процессами распада стала постепенно формироваться новая система отношений и трудовой мотивации, наметилась тенденция к возрождению культуры деятельности как стратегического ресурса подъема отрасли. Прекратилась огромная растрата всех видов ресурсов, прежде всего человеческого потенциала и инновационной активности. С развитием экономических отношений на региональном уровне стали появляться возможности и воля к изменению ситуации.

История свидетельствует, что промышленный подъем начинается с прорыва в какой-либо одной отрасли. Жилищное строительство ориентировано на внутренний рынок, сюда удается привлечь деньги населения, что является огромным преимуществом по сравнению с другими отраслями. Его развитие влечет за собой подъем строительной индустрии, деревообработки, стекольной промышлен-

ности, производства металлоконструкций и пр. Кроме того, новое жилье требует обновления мебели, электробытовой техники, остальных товаров длительного пользования, обеспечивая широкий секторный охват. В результате его развитие является главным показателем выхода экономики из кризиса, а сворачивание – первым признаком неблагополучия. С этой точки зрения первые сигналы негативных тенденций появились еще в 1988 г., а не в период перехода к рынку.

Характерным процессом экономики переходного периода в строительстве стало массовое вытеснение российских рабочих зарубежным контингентом при строительстве новых объектов и реконструкции существующих. Привлекать иностранных строителей стали еще в бывшем СССР в конце 70-х гг. для возведения уникальных гостиниц, промышленных объектов и реконструкции старинных зданий в Москве и Ленинграде. Зарубежные строители вводили объекты «под ключ», что для нас было недостижимым идеалом. К сооружению жилых домов иностранных рабочих стали привлекать во второй половине 80-х гг., когда социальная сфера была объявлена приоритетной. В Иркутскую область преимущественно ехали китайские строители, которые в полном смысле слова учили нас правилам договорных отношений. Наши организации, стараясь не ударить в грязь лицом, предоставляли китайцам благоустроенные общежития с приличной мебелью и холодильниками. К окончанию работ эти общежития оказывались пустыми – все было вывезено в Китай. Наша сторона не могла предъявить санкций, так как в контракте это не было оговорено. Зато свои экономические права в случае непредставления фронта работ и оплаты труда китайские рабочие знали четко и требовали соблюдения всех условий договоров.

В переходный период на российский рынок все активнее стали выходить проектно-строительные зарубежные фирмы со своими проектами, предлагающими более высокие стандарты потребления по сравнению с отечественными разработками. Наши отечественные архитекторы всю жизнь согласовывали свои проекты со строителями. А строители говорили: «Это слишком сложно! Мы так не сможем, сделайте проект проще». В итоге это привело к низкой конкурентоспособности отечественных подрядных организаций на рынке строительных работ. Высокий стандарт потребления подразумевает и высокий стандарт труда, но для многих строителей это стало «неприятным открытием», вызвало пессимизм и критику открытой системы рынка работ, не обеспечивающей социальной справедливости. На развивающемся рынке строительных работ в центре России катализаторами рыночных преобразований стали иностранные фирмы.

Первые торги на строительный подряд в Иркутске состоялись в конце 1995 г. На тендер выставлялся нулевой цикл с инженерной подготовкой нового

хирургического комплекса на 150 коек областного онкологического диспансера. Претендентами на подряд выступили четыре Иркутских акционерных общества. Тендерный комитет отдал предпочтение АО «Иркутскпромстрой», который обосновал возможность сокращения сроков работы с заданных шести до четырех месяцев. Инициатором торгов выступала областная администрация. Тендер был проведен только на нулевой цикл, а сооружение верхней части онкологической больницы уже давно было продано югославам. Дальнейшее развитие торгов сдерживалось тем, что область работала преимущественно с переходящими объектами, на новое строительство средств не хватало. Но когда появлялась возможность что-то строить, то подряд зачастую отдавали иностранным фирмам даже без тендерных торгов.

В допереходный период никто из участников строительства не задумывался, откуда берутся деньги на капитальные вложения. Их выделял центр в зависимости от места и статуса региона. Задача сводилась к тому, чтобы получить больше средств. Сокращение бюджетных ассигнований в переходный период в пять раз поставило перед фактом поиска финансовых ресурсов для строительства. Строительство жилья в большей мере подходило для решения этой проблемы. Областная целевая программа «Жилище» была принята 28 февраля 1994 г., в ней упор был сделан на использование средств населения. Раньше подрядные организации наделялись оборотными средствами, которые по своей природе роли капитала не играли. Либерализация цен в 1992 г. обесценила имеющиеся оборотные средства. Долгое время подрядные организации ждали, что они будут компенсированы государством. Когда стало понятно, что этого не будет, в лучшем положении оказались те, кто заранее стал искать способы создания капитала. Его отсутствие – главная, но не единственная проблема для развития экономических отношений. Необходимо еще формирование такой культурной предпосылки, как хозяйственная рациональность, позволяющая рассчитывать ход и последствия осуществляемой деятельности. А для этого в строительстве нужна современная нормативная база. Затратное строительство жилья – результат прежней ориентации на «вал» и применения существующих норм, которые были разработаны еще в 50–60 гг. XX в.

Важным аспектом хозяйственного рационализма является экономическое обоснование эффективности строительства объектов. Раньше это делалось настолько формально, что об определении реального эффекта будущего сооружения не могло быть и речи. В 1970–1991 гг. средняя продолжительность инвестиционного цикла составляла около 15 лет, в том числе: период собственно капитальных вложений – 4–5 лет, период освоения – 2 года, период возме-

ния – 8 лет. Многие объекты консервировались, будучи недостроенными из-за нехватки средств на окончание работ, а это приводило к непрогнозируемой длительности сроков окупаемости капитальных вложений.

В переходный период становление экономических отношений в строительном комплексе Иркутской области шло через локальные, простейшие рынки, характерные для нижнего уровня развития экономики. Становление высших процессов обмена с большой массой кредитов и ценных бумаг, а не денежных суррогатов, находилось в самой начальной стадии. Возник спрос на профессиональный менеджмент, особенно в частных подрядных организациях, стала оформляться предпринимательская позиция, хотя еще и слабая по сравнению с ее классическим пониманием. Появились новые субъекты хозяйствования: риэлтерские фирмы, организации независимой оценки, инвестиционные центры, специализирующиеся на анализе и планировании инвестиций, новые многопрофильные структуры, занимающиеся проектированием, финансированием, строительством, продажей готового строительного продукта, послепродажным обслуживанием и многими другими видами деятельности, которых раньше не было в деятельности отрасли.

1.3. Российский строительный комплекс в настоящее время

Содержательно, на наш взгляд, настоящий период стал оформляться с 2004 г., когда мировое сообщество признало Россию страной с рыночной экономикой. Произошли кардинальные изменения во всех сферах деятельности, в том числе и в отрасли строительства. Динамика основных показателей противоречива (рис. 1.1 и 1.2).

Рисунок 1.1 демонстрирует снижение доли конечной стоимости товаров и услуг по виду деятельности «Строительство» в общем объеме ВВП Российской Федерации, а рис. 1.2 – рост объема работ, выполненных по виду экономической деятельности «Строительство».

Современный период не является однородным. Начиная с 2008 г. сформировалось несколько этапов, характеризующих сильную зависимость отрасли строительства от общехозяйственных условий, для характеристики которых академик А. Аганбегян предложил использовать триаду: стагнация, рецессия, стагфляция⁷:

- *Обвал роста* в период глубокого финансово-экономического и социального кризиса 2008–2009 гг.

⁷ Аганбегян А. Как России поддержать экономический рост. URL: <http://www.ranepa.ru/news/item/5095-aganbegyan-statya.html>.

- *Восстановление докризисных показателей в 2012 г.* До этого в 2010–2012 гг. ВВП увеличивался в среднем за год на 4 %, промышленность – на 5 %, инвестиции – на 7 %, внешнеторговый оборот – на 2 %, розничная торговля – на 6 %, реальные доходы населения – на 3 %. Затем прирост ВВП стал резко снижаться).

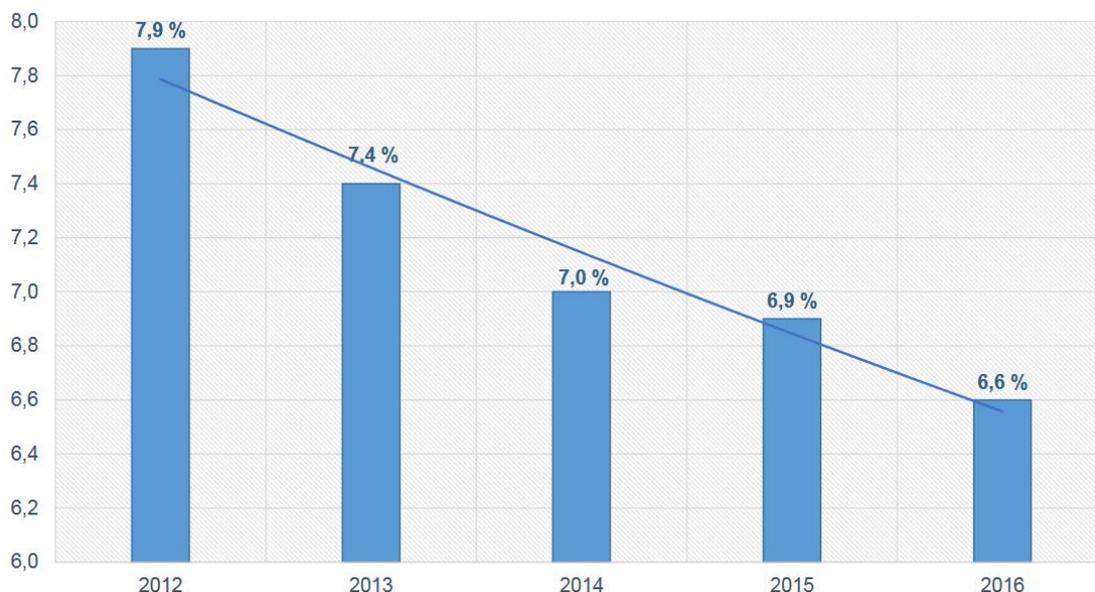


Рис. 1.1. Доля конечной стоимости товаров и услуг по виду деятельности «Строительство» в общем объеме ВВП Российской Федерации, %⁸

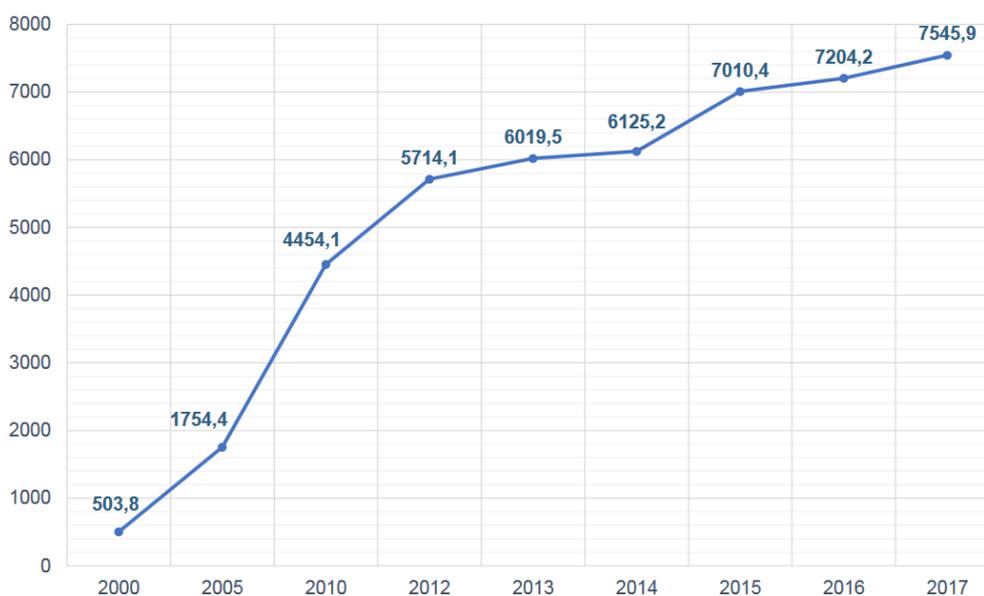


Рис 1.2. Объем работ, выполненных по виду экономической деятельности «Строительство», млрд р.⁹

⁸ Пустовгар А.П., Лейбман М.Е., Медведев В.В., Адамцевич А.О. Состояние строительного комплекса РФ в 2017 г. Актуализировано по состоянию на март 2018 г. : презентация // Moscow state university of civil engineering (national research university). Moscow, 2018. С. 4. URL: http://mgsu.ru/news/2018/1_kvartal_2018_sostoyanie_stroit_komp_RF_2017.pdf.

⁹ Там же. С. 5.

- *Стагнация в 2013 г.:* рост промышленности составил 0,3 %, инвестиции – минус 0,3 %, грузооборот железных дорог – минус 1–2 %, экспорт – минус 1,2 %, значительно снизились рыночная капитализация российских компаний и финансовые результаты их деятельности.

- *Рецессия в 2014 г.* Она началась как техническая рецессия в первом и втором кварталах, когда ВВП стал снижаться по сравнению с предшествующим периодом. С июля – июня сформировалась полная рецессия: сокращение квартальных показателей в годовом выражении и проявляющаяся в снижении инвестиций, заметном уменьшении объемов строительства, импорта и внешней торговли в целом, сокращении реальных доходов населения. Переход к стагнации и рецессии произошел еще до введения с марта 2014 г. санкций против России со стороны США и ЕС в связи с событиями на Украине. Но санкции, особенно с августа 2014 г. особенно негативно повлияли на экономический рост, дополнительно снижая ВВП на 1–2 % в расчете на год.

- *Стагфляция с августа 2014 г.* – рост потребительских цен, ускорение инфляции, ухудшение социально-экономической ситуации.

«Основные причины перехода к стагнации и рецессии – падение инвестиций в кризис (на 16 %) и их медленное восстановление, сопровождаемое огромным оттоком капитала из страны в 2008–2014 гг., превысившим за период \$ 0,5 трлн. плюс возросший внешний долг России (с \$ 467 млрд на 1 января 2010 г. до \$ 732 млрд на 1 января 2014 г.) в подавляющей части предприятий и банков. Ведь именно инвестиции в основной капитал определяют темпы социально-экономического развития, являются главным двигателем экономики, особенно в условиях устаревшей материально-технической базы страны и отсталой, с креном в топливно-энергетические и сырьевые отрасли, структуры народного хозяйства»¹⁰.

Эмпирически установлено, что инвестиции должны расти в среднем на 12 % в год, тогда возможен рост ВВП на 5 %, но рецессия и стагфляция мешают этому. Ужесточение внешней экономической политики привело к ухудшению условий инвестирования для корпораций, которые стали сокращать все инвестиции, особенно в государственном секторе – РЖД, «Газпром», «Роснефть», «Интер РАО», объединение гидроэлектростанций, электросети и др.

Рекордные объемы ввода жилья в 80-х гг. (в 1987 г. было построено 76,4 млн м² жилой площади) обусловлены высокой долей государственных капитальных вложений в жилищное строительство – более 85 %. Сегодня не более 20 % жилья строится за счет бюджетных источников. Высокие процентные

¹⁰ Аганбегян А. Как России поддержать экономический рост.

ставки по кредитам в комбинации с ростом цен на жилье и дисбалансом между спросом не способствуют решению жилищной проблемы для населения. Учитывая уровень доходов, получаемых россиянами, только 700–800 тыс. семей может купить новое жилье, т.е. 1,5–1,8 % от их общего количества. Способны приобрести жилье в кредит 15–19 %, – пятая часть семей страны¹¹.

С 2014 г. рейтинговое агентство строительного комплекса (РАСК) стало рассчитывать показатель ИКСО (рейтинг конкурентоспособности строительной отрасли), учитывающий данные о количестве профессиональных застройщиков жилья, объеме заключенных госконтрактов, доступности кредитных ресурсов, динамику проведения строительных работ, число обанкротившихся компаний, информационную открытость представителей рынка и другие сведения. Цель – повышение прозрачности в сфере строительного бизнеса и создание систематизированного подхода к получению информации для всех заинтересованных участников рынка¹².



Рис. 1.3. Динамика индекса конкурентоспособности строительной отрасли

В соответствии с методологией РАСК, выделяются следующие уровни ИКСО:

- «Хорошая конкурентоспособность» (значение индекса более 600);
- «Удовлетворительная конкурентоспособность» (значение индекса 400–599);
- «Низкая конкурентоспособность» (значение индекса ниже 400).

В настоящее время организации очень осторожно привлекают крупные кредитные средства. Возрастает чувствительность инвестиционных проектов к рентабельности и срокам окупаемости реальных производств. Из-за урезания бюджетных расходов строительство социальных объектов демонстрирует спад.

¹¹ URL: www.RG.RU. 16.10.2012.

¹² URL: http://tybet.ru/content/news/index.php?SECTION_ID=611&ELEMENT_ID=85133.

Зато часть ресурсов ушла в сегмент промышленных зданий, что позитивно для дальнейшего роста экономики. В 2017 г. существенно ужесточились правила приемки объектов. Наблюдаются инфраструктурные изменения. Промзона уходит за территорию города, меняется целевое назначение старых объектов, например, создаются культурные кластеры. Коммерческая недвижимость, расположенная за чертой города, нуждается в определенной инфраструктуре¹³.

Сильная зависимость отрасли строительства от общехозяйственных условий подтверждается динамикой доли занятого населения в сфере строительства в 2005–2017 гг. от общего числа занятого населения в России (см. рис. 1.4). Пик численности приходится на 2013–2014 гг. В 2017 г. показатель сравнялся с уровнем 2009 г. В кризисных условиях организациям-застройщикам сложно выжить без государственной поддержки. Так, власти Москвы чтобы спасти себя и строительные компании, запустили программу реновации, которая, по оценке ее оппонентов, приведет к серьезным социальным последствиям, градостроительным проблемам и снижению безопасности города.

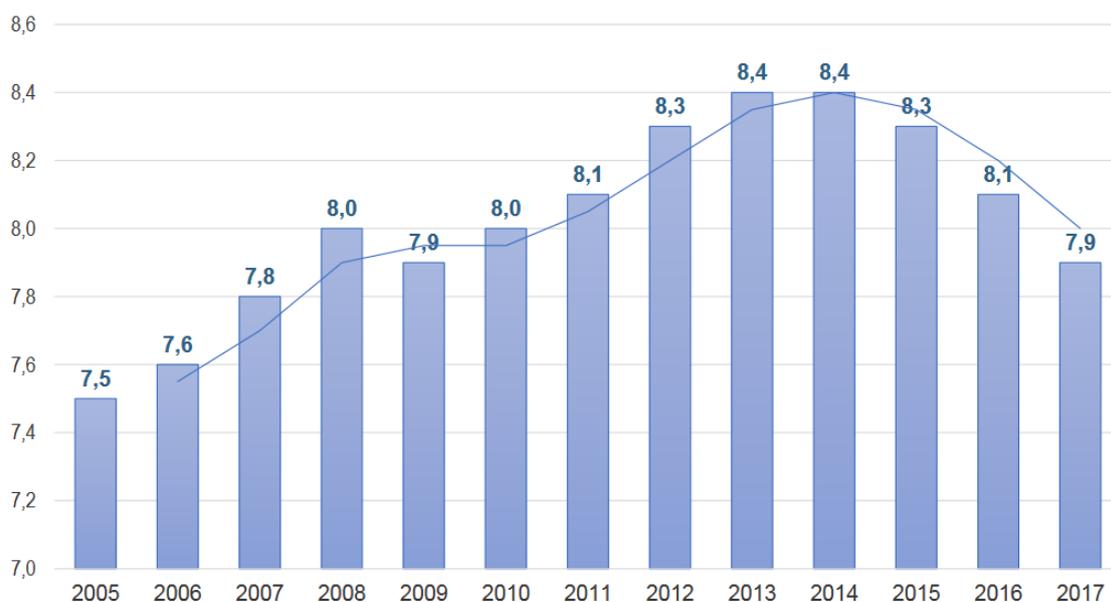


Рис. 1.4. Изменение доли занятого населения в сфере строительства в 2005–2017 гг. от общего числа занятого населения в России, %¹⁴

Проект реновации выгоден крупным застройщикам, девелоперам. Весь мир, как отмечают многие авторы, пошел по пути реконструкции жилья. Нигде в Европе пятиэтажки не сносят – ни в Германии, ни во Франции. Все государ-

¹³ Бокарева В.Б. Состояние строительной отрасли России. URL: <http://pronowosti.ru/2018/03/04/%D1%81%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%8F%D0%BD%D0%B8%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B9>.

¹⁴ Пустовгар А.П., Лейбман М.Е., Медведев В.В., Адамцевич А.О. Состояние строительного комплекса РФ в 2017 г. Актуализировано по состоянию на март 2018 г. С. 8.

ства их реконструируют, надстраивают, делают перепланировку, меняют инженерную начинку, ставят стеклопакеты, и в итоге получается прекрасное современное жилье. То же самое в Финляндии, Венгрии, Чехии, Словакии, Польше, Румынии, Болгарии¹⁵.

Принятие в 2004 г. закона ФЗ-214 «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости»¹⁶ ознаменовало начало изменения деятельности организаций-застройщиков: им было разрешено привлекать деньги населения для осуществления строительства, появилась ипотека, усилилась конкуренция. Произошли кардинальные преобразования в деятельности по сравнению с рассмотренными выше советским и переходным периодами. Началось массовое строительство жилья. Одним из его последствий стало использование панельного домостроения. Оно экономически выгодно заказчику и подрядчику, а продажная стоимость квартир привлекает покупателей. Сегодня массовое строительство вынуждает жертвовать качеством, и уровень квалификации рабочих сильно упал. Плюс изменились сами принципы подходов к формированию здания – если раньше был массив несущей кирпичной кладки, на котором можно было делать все декоративные элементы, как на старых зданиях, то сегодня, в силу введения теплотехнического СНИПа и трехслойной конструкции фасада, это невозможно. Поскольку несущий каркас в высотных зданиях делается из железобетона, а в отделке применяют современные материалы, то кирпичные здания становятся редкостью¹⁷.

Иностранные архитекторы, участвующие в открытом конкурсе на разработку альтернативных решений планировок стандартного жилья для российских городов, негативно оценивают современную российскую многоквартирную застройку. Так, по мнению Б. Голдхоорна, архитектора из Нидерландов, в основном современная российская многоквартирная застройка ужасна: 17-этажные шкафы! Страшно! К сожалению, покупатель в России часто только смотрит на цену квадратного метра, а не на его качество¹⁸.

По оценке директора Центра конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ Г. Остапковича, исходя из обобщенных мнений руководителей строительных организаций, вы-

¹⁵ «Беда затронет всех москвичей». Юрий Эхин еще раз оценил последствия реновации. URL: <https://newizv.ru/interview/24-09-2017/beda-zatronet-vseh-moskvichey-yuriy-ehin-esche-raz-otsenil-posledstviya-renovatsii>.

¹⁶ Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

¹⁷ Елистратова Т. Массовое строительство вынуждает жертвовать качеством. URL: <http://expert.ru/siberia/2015/23/massovoe-stroitelstvo-vyinuzhdaet-zhertvovat-kachestvom>.

¹⁸ Бушухин И. «Место для сна»: что говорят о российском жилье иностранные архитекторы. URL: <https://reality.rbc.ru/news/5a5dc08f9a7947b8004bba82>.

явленных в I квартале 2018 г., и официальных статистических данных, строительство продолжает сохранять статус единственного вида деятельности среди базовых отраслей экономики, который продолжает функционировать по рецессионно-стагнационному сценарию. В этой отрасли в 2017 г. была одна из самых низких рентабельностей среди базовых видов экономической деятельности (7,2 %), за исключением торговли (4,6 %). Сегодня чуть ли не основной проблемой для строителей является не как построить жилье, а как его продать, поскольку денежные доходы населения низкие, платежеспособный спрос не мотивирует к покупке дорогостоящих товаров и услуг, т.е. зависимость состояния отрасли от экономики в целом очень высокая¹⁹.

Во втором квартале 2018 г. ситуация не изменилась. Индекс предпринимательской уверенности в строительстве (ИПУ – композитный индикатор исследования) продолжил снижаться; значение индикатора уменьшилось на 2 п. п. относительно предыдущего квартала и достигло рекордно низкой за последние десять лет отметки (–22 %). Негативную тенденцию продемонстрировали оба компонента ИПУ: баланс оценок уровня портфеля заказов снизился на 1 п. п. до (–43 %), а баланс оценок ожидаемых изменений занятости снизился на 3 п. п. до (–1 %). Фактически ИПУ в строительстве (–22 %) в отчетном периоде повторил значение ИПУ II квартала 2009 г. – эпицентра финансово-экономического кризиса конца 2008 – начала 2009 г.

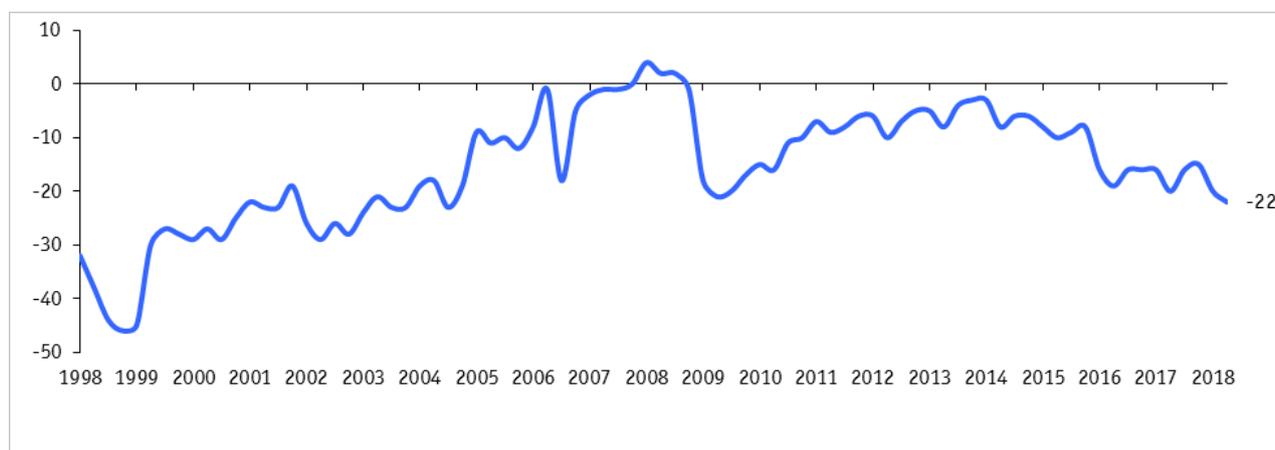


Рис. 1. Индекс предпринимательской уверенности в строительстве. Балансы, %
Источник: Центр конъюнктурных исследований ИСИЭЗ НИУ ВШЭ; Росстат²⁰

¹⁹ Обзор состояния делового климата в строительной отрасли в I квартале 2018 г. URL: <https://erzrf.ru/news/obzor-sostoyaniya-delovogo-klimata-v-stroitelnoy-otrasli-v-i-kvartale-2018-goda.html>.

²⁰ Там же.

Одной из главных причин депрессивного поведения отрасли является слабый внутренний спрос на строительные услуги со стороны трех основных инвесторов: государство, корпоративный сектор и население (в меньшей степени)²¹.

Об ухудшении деловой активности в отрасли свидетельствует то, что практически все оценки основных производственных и финансовых показателей строительных организаций продолжали оставаться в отрицательной зоне²². Специалисты Центра конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний Высшей школы экономики (ЦКИ ИСИЭЗ НИУ ВШЭ) признали строительство самой депрессивной базовой отраслью экономики по результатам опросов руководителей более 6 тыс. подрядных организаций из 82 субъектов РФ. Траектория индекса экономического настроения индикатора вновь перешла в зону недостаточно благоприятного делового климата²³.

Комментируя итоги исследования, директор ЦКИ ИСИЭЗ НИУ ВШЭ Г. Остапкович, отметил: «В настоящее время строительство является самой беспокойной и, к сожалению, самой депрессивной базовой отраслью экономики и находится в фазе законодательной перестройки, связанной с переходом к проектному финансированию и изменением в правилах долевого строительства». К тому же сегодня на строительном рынке функционирует примерно 17–19 % подрядных организаций, находящихся в предбанкротном состоянии²⁴.

Однако, по мнению экспертов, отрасль достигла «дна», за которым должен последовать постепенный подъем и некоторое оживление инвестиционной активности. Положительное изменение ситуации зависит не только от качества процессов реформирования отрасли, но и от совершенствования общехозяйственных условий в стране и регионах. Необходим комплексный подход и соответствующие ему на федеральном уровне и в отрасли строительства решения.

1.4. Потенциальные и реальные возможности превращения отрасли строительства в локомотив экономического роста²⁵

Образ строительства жилья как локомотива экономического роста был создан на основе опыта Германии. Он активно пропагандировался в стране после перехода России к рыночным отношениям. «Немецкое чудо», позволившее

²¹ Деловой климат в строительстве во II квартале 2018 г. URL: <https://issek.hse.ru/news/222337366.html>.

²² Там же.

²³ URL: <http://rusnewsday.ru/index.php/ekonomika/item/639-stroitelstvo-samaya-depressivnaya-bazovaya-otrasl-ekonomiki>.

²⁴ Там же.

²⁵ При написании параграфа 1.4 использован материал статьи: Светник Т.В. Трансформация отрасли строительства в действенный локомотив экономического роста // Вестник Иркутского государственного технического университета [Социально-экономические и общественные науки]. 2014. № 12 (95). С. 336–342.

Германии в сжатые сроки преодолеть разруху и стать экономически процветающей страной, привлекало внимание ученых и практиков. Его обсуждение в России началось в 1993–1997 гг. и практически закончилось в 2005–2007 гг., после чего утверждение о строительстве-локомотиве развития стало скорее лозунгом, чем основой разрабатываемых стратегий и направлений деятельности отрасли и хозяйства в целом. В российской практике чуда не произошло.

Причин тому несколько, основные из них, на наш взгляд, как правило, комплексно не рассматриваемые при определении стратегических направлений развития вида экономической деятельности «Строительство»:

1. Упрощенное понимание сущности немецких реформ – в Германии строительство жилья рассматривалось как важный фактор развития, но не единственный.

2. Переоценка масштабов развития отрасли на основе данных официальной статистики, отсутствие необходимых стратегических ориентиров и мер по ее масштабированию для усиления влияния на хозяйственное развитие.

3. Невозможность успешного решения проблем только внутри отрасли строительства, так как многие затруднения порождены общехозяйственными условиями в мире, стране и ее регионах.

4. Формальный подход к разработке концепций и стратегий развития отрасли на разных уровнях ее организации в России.

Рассмотрим названные проблемы и их симптомы последовательно.

1. На факт, что в Германии строительство жилья рассматривалось как важный фактор развития, но не единственный зачастую не обращается должного внимания, хотя он хорошо описан в различных источниках. Доля отрасли строительства в структуре ВВП даже при ее масштабном развитии составляет не более 10 % (в среднем же – 6–7 %), поэтому всех проблем она не может решить.

Последствия Второй мировой войны для Германии хорошо известны: в ее ходе она потеряла около 7 млн человек, около 12 млн было выселено, и они стали беженцами, каждый второй немец был безработным; объем промышленного производства в 1946 г. упал до 33 % от довоенного уровня, сельское хозяйство было отброшено на 30 лет назад, производство стали сократилось в 7 раз, добыча угля упала более, чем в 2 раза²⁶.

Германия лишилась 25 % своей территории в границах 1937 г., 20–25 % жилья было полностью уничтожено; повреждено 25 % домов, 20 % промышленных строений и оборудования, 40 % транспортных сооружений²⁷. Помимо

²⁶ Тимошина Т.М. Экономическая история зарубежных стран. М. : Юстицинформ, 2003. С. 312–332.

²⁷ Ежов В. Людвиг Эрхард и «немецкое чудо». URL: http://www.nasledie.ru/oboz/N03_00/03_18.HTM.

этого, стране предстояло выплатить около 14 млрд дол. по репарациям, в том числе путем изъятия и вывоза промышленного оборудования.

Необходимость реформ вызвала ожесточенную дискуссию между рыночниками и сторонниками государственного регулирования, разделявшими идеи Кейнса. В результате выборов мае 1949 г. победил ХДС, канцлером Германии стал К. Аденауэр, которого впоследствии назвали отцом новой Германии, а министром экономики – Л. Эрхард – творец возрождения Германии, автор одной из самых эффективных реформ.

Л. Эрхард был сторонником рынка, но его идеология, получившая название «социального рыночного хозяйства», стала синтезом идей эффективной рыночной экономики, доминирования частной собственности, экономической свободы, предполагавший раскрытие предпринимательского потенциала населения, государственного регулирования и философии социальной ответственности с целью достижения «благополучия для всех». Это был так называемый «третий путь», характеризующийся созданием условий для эффективной занятости населения. Государство провело денежную реформу с целью создания твердых денег; отошло от регулирования цен, сформировало максимально благоприятный инвестиционный и предпринимательский климат, определило приоритеты развития, оставив за собой контроль действий по их достижению. И только в решении жилищной проблемы оно использовало достаточно масштабное вмешательство.

Примерно за 12 лет с начала реформ Германия вышла в лидеры мировой экономики. С середины 1950 гг. начался устойчивый экономический рост, длившийся почти до конца 60-х гг. Этот период и получил название «немецкого экономического чуда». Уже в 1950 г. был достигнут уровень довоенного производства, к 1956 г. он был удвоен, а к 1962 г. – утроен. Средние темпы экономического роста составляли около 7,8 % в год. В стране был самый низкий уровень инфляции в Европе: индекс цен промышленных товаров в 1951 г. составлял 111 % от уровня цен 1950 г., в 1952 г. – 112 %, 1953 г. – 118 %, 1957 г. – 124 %²⁸.

В середине 50-х гг. ФРГ занимала второе место по величине золотовалютных резервов, третье место после США и Англии по объему промышленного производства. Приоритетными стали металлургия, химическая промышленность, машиностроение, легкая, перерабатывающая промышленность. Эффективно осуществлялись конверсия военных заводов, государство проводило программы переобучения рабочих. Активно развивалось сельское хозяйство, которое превзошло довоенный уровень уже в 1953 г. Этому содействовала земель-

²⁸ Эрхард Л. Благополучие для всех. URL: <http://orel.rsl.ru/nettext/foreign/erhapd/erhsod.htm>.

ная реформа, проведенная в 1947–1949 гг., обеспечившая перевод в руки средних и мелких собственников основной части угодий юнкерских хозяйств.

2. Данные официальной статистики не всегда отражают реальную ситуацию в экономике. Традиционно масштабы роста отрасли завышены. Показательно исследование аудиторско-консалтинговой компании ФБК Института стратегического анализа, осуществившей собственное исследование и опубликованное под названием «Сколько стоит Россия: 10 лет спустя»²⁹. Они сравнили данные Росстата с результатами своих расчетов стоимостной оценки страны не по накопленному национальному богатству, затраченным ресурсам, а по ее экономическому потенциалу – будущим доходам экономики. Стоимость страны была определена как сумма экономических потенциалов ее отдельных отраслей, полученная методом дисконтированных доходов. В качестве показателя дохода была использована валовая добавленная стоимость, произведенная в отрасли. Прогноз этого показателя построили исходя из его динамики на основе данных Росстата, представленных в Системе Национальных Счетов в 2002–2013 гг., проводимых и планируемых реформ, динамики инвестиций в отрасль, официальных прогнозов, экспертных оценок и собственных расчетов. Оценку стоимости произвели на начало 2013 г. в ценах 2012 г. и получили следующие выводы.

По данным ВВП России вырос за 10 лет, с 2002 по 2012 г., в 5,7 раза в номинальном выражении и на 57 % – в реальном выражении. В 2002 г. он составлял 10 830,5 млрд р., в 2012 г. – 62 218,4 млрд р. Совокупная стоимость основных фондов российской экономики по состоянию на начало 2003 г. составила 30,3 трлн р., на начало 2013 г. – 121,3 трлн р. (номинальный рост – в 4 раза, реальный, исходя из дефлятора ВВП за 2003–2012 гг. – 9,2 %). Среднегодовая численность занятых в экономике России в 2003 г. составляла 65,26 млн чел., в 2013 г. – 67,97 млн чел., рост составил 104,2 %. Стоимость российской экономики, оцененная как совокупная стоимость всех отраслей, приведенная к концу 2012 г., составила 3 460,1 трлн р. Для сравнения со стоимостью российской экономики в 2002 г. ученые ФБК перевели полученную 10 лет назад оценку (974,7 трлн р.) в цены 2012 г. путем умножения ее на цепной индекс – произведение дефляторов ВВП за 2003–2012 гг. Цепной индекс в этот период составил 366,3 %. В ценах 2012 г. стоимость российской экономики, исходя из условий 2002 г., составила бы 3 570,1 трлн р., но вместо этого за 10 лет она снизилась на 3 %. Хотя ВВП России за этот период вырос на 57 %, он мог бы быть суще-

²⁹ Сколько стоит Россия: 10 лет спустя. М., 2014. Раздел 16. URL: http://www.fbkr.ru/upload/iblock/d34/16_final.pdf.

ственно выше, а в 2009 г. (первая волна мирового экономического кризиса), ВВП сократился на 7,8 %.

Аудиторско-консалтинговая компания ФБК института стратегического анализа установила, что темпы роста валовой добавленной стоимости (ВДС) в строительстве сильно коррелируют с темпами роста инвестиций в основной капитал: коэффициент корреляции прироста ВДС в строительстве и прироста инвестиций в основной капитал за 2003–2012 гг. составил 0,93³⁰.

В России в настоящее время строительство играет более значимую роль в создании ВВП по сравнению с европейскими странами. Так, в среднем по странам ЕС его доля в общем объеме валовой добавленной стоимости в 2002 г. составляла 5,7 %, в 2012 г. – 5,9 %. В России доля строительства в ВДС в 2002 г. равнялась 5,4 %, а в 2012 г. – 6,8 %. Та же аудиторско-консалтинговая компания ФБК института стратегического анализа оценила стоимость отрасли строительства в России, выделив для расчета прогнозный и постпрогнозный периоды. Прогнозный период составляет 10 лет – с 2013 по 2022 г. включительно. Прогноз был построен на основе анализа существующих тенденций развития строительства, показателей динамики объема валовой добавленной стоимости в 2006–2012 гг. (См.: Национальные счета России в 2005–2012 гг. М. : Росстат, 2013), учета соответствующей государственной политики и экспертных оценок. Расчеты были произведены на основе реальных значений темпов прироста, поэтому объем валовой добавленной стоимости определялся в ценах 2012 г., а ставка дисконтирования не учитывала инфляцию.

В результате определения стоимости строительства страны в прогнозном периоде по доходному методу получены следующие результаты: объем накопленной валовой добавленной стоимости, приведенной к началу 2013 г., должен составить 34,8 трлн р. в ценах 2012 г. Объем валовой добавленной стоимости, производимой строительством, в 2022 г. составит порядка 5,8 трлн р. в ценах 2012 г. В постпрогнозный период будет создано дисконтированной валовой добавленной стоимости на 316,3 трлн р. Стоимость строительства России на начало 2013 г. аудиторско-консалтинговой компанией ФБК оценено в 351,1 трлн р. (34,8 + 316,3) в ценах 2012 г.³¹

Для оценки прироста стоимости отрасли за 10 прошедших лет было произведено сравнение со стоимостью строительства в 2002 г. Для этого полученная компанией ФБК 10 лет назад оценка (77,2 трлн р.) была переведена в цены

³⁰ Сколько стоит Россия: 10 лет спустя. М., 2014. Раздел 4. Строительство. URL: <http://www.fbk.ru/upload/iblock/d34/04construction.pdf>.

³¹ Ссылка компании ФБК: Если использовать для расчетов не прогнозное, а фактическое значение темпа роста валовой добавленной стоимости за 2013 г. (опубликовано Росстатом 31.01.2014 г.), составившее 97,6 %, то стоимость строительства составит (28,4 + 205,0) = 233,4 трлн р.

2012 г. путем умножения ее на цепной индекс – произведение дефляторов валовой добавленной стоимости по строительству за 2003–2012 гг. В рассматриваемом периоде он составил 376,4 %. В результате в ценах 2012 г. стоимость строительства, исходя из условий 2002 г., составила бы 290,7 трлн р., т.е. суммарная оценка стоимости строительства повысилась за 10 лет только на 21 %. Хотя по данным официальной статистики объем работ, выполненных по виду экономической деятельности «Строительство», вырос с 831 млрд р. в 2002 г. до 5 711,8 млрд р. в 2012 г., что в сопоставимых ценах составило 217 % от уровня 2002 г. Итог: стоимость строительства за 10 лет выросла всего в 1,2 раза³². При таких низких темпах роста отрасль не может стать ускорителем развития хозяйства страны. Объемы развития отрасли на основе данных официальной статистики переоценены, отсутствуют необходимые стратегические ориентиры и меры по ее масштабированию для усиления влияния на хозяйственное развитие.

3. Как уже отмечалось выше, отрасль строительства – открытая система, ее развитие и использование возможностей зависят от состояния внешней среды. В соответствии с известной теоремой неполноты австрийского математика Курта Геделя «В любой системе неизбежно возникают проблемы, принципиально не решаемые в рамках этой системы и требующие поиска решений за ее пределами».

В послевоенной Германии основным приоритетом стало строительство бесплатного, т.е. социального жилья для малоимущих семей. При этом было принято решение отказаться от строительства временного, дешевого жилья. В принятой национальной программе жилье делилось на три категории³³:

- 1) квартиры с площадью не более 65 м², предназначенные для граждан с минимальными доходами;
- 2) квартиры с площадью не более 80 м² для граждан со средними доходами;
- 3) коммерческое жилье, приобретение которого могли позволить себе обеспеченные граждане.

Частные инвесторы, возводящие жилье первой группы, получали государственную компенсацию за разницу между затратами на строительство и арендными доходами. Для жилья второй группы компенсация разницы проходила поэтапно путем проведения налоговых списаний.

³² Сколько стоит Россия: 10 лет спустя. М., 2014. Раздел 4. Строительство.

³³ Эрхард Л. Благосостояние для всех.

Программа имела следующие источники финансирования:

- государственный фонд финансирования жилищного строительства, созданный путем перечисления банками до 90 % платежей по старым, ранее выданным ипотечным кредитам;
- трехпроцентный налог на стоимость земельных участков, собственники которых не предоставляли землю под строительство;
- государственный орган жилищного кредитования (KfW), кредитовавший застройщиков по ставке 6,45 % годовых, в который поступали доходы от реализации товаров по плану Маршала;
- финансирование со стороны коммерческих банков, обязанных выдавать не менее 50 % от общего объема кредитов на финансирование строительства по ставке, не превышающей 4,5 % годовых;
- средства населения, используемые по мере истощения ресурсных возможностей банков и государства.

Для повышения уровня благосостояния малообеспеченных немцев стимулировалось их переселение в дома с приусадебными участками. Субсидирование в зависимости от числа детей составляло до 30 %, выделялись беспроцентные кредиты³⁴.

Общий объем инвестиций в жилищную программу за период 1950–1962 гг. составил более 65 млрд марок (примерно 0,5 до 2 трлн марок в ценах 2007 г.), а суммарный объем возведенного жилья – около 250 млн м² (около 5 млн единиц жилья), доля государственных инвестиций в данную сферу составляла от 30–50 %, половина новых квартир являлась социальными, которые население приобретало по пониженным ценам³⁵. Масштабное инвестирование сочеталось с низкой инфляцией. Число занятых в строительной отрасли достигало почти 10 % от общей массы рабочих и служащих³⁶. С 1953 г. в год строилось около 500 000 квартир (в 1929 г. – 197 000). В результате жилищная проблема была снята в сжатые сроки: в 1963 г. на 100 жителей ФРГ приходилось 30 квартир, а по объему строительства жилья на душу населения страна вышла на первое место.

Важным фактором успеха Германии стало наличие институтов рынка – банков, бирж, правовой системы, частной собственности на средства производства и землю. Плюс к этому имелся колоссальный послевоенный внутренний и

³⁴ Беттигер Г. Финансовая политика в период «немецкого чуда». URL: http://www.situation.ru/app/j_art_946.htm.

³⁵ Аганбегян А. Строительство жилья – локомотив социально-экономического развития страны // Вопросы экономики. 2012. № 5; Давыдова Т.Е. Концепция рыночного хозяйства: формирование, развитие, современный подход. URL: <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msg/272102.html>; Эрхард Л. Благосостояние для всех.

³⁶ Аганбегян А. Строительство жилья – локомотив социально-экономического развития страны.

внешний спрос, определивший высокие темпы развития экономики, и квалифицированная рабочая сила, освобожденная от воинской повинности, благодаря чему она сохранилась после войны. Большую роль сыграла отлаженная система местного самоуправления. Таким образом, большинство проблем развития жилищного строительства, не решаемых внутри отрасли, было успешно преодолено за ее пределами. В России также невозможно успешно решить проблемы только за счет реформ, проводимых внутри отрасли строительства, так как многие затруднения порождены общехозяйственными условиями в мире, стране и ее регионах.

В административном рынке чиновники формировали политику, в том числе строительную и инвестиционную, занимались проблемами производства, экспорта и импорта, определяли судьбу предприятий, подменяя собой рынок и вытесняя предпринимателя и инвестиционную активность в теневой сектор, размер которого в России независимые эксперты оценивали в середине 1990 гг. минимум в 45 % и максимум – в 75 % от объема ВВП. В результате рыночные реформы шли псевдонормальными методами.

В настоящее время, как отмечается в исследовании международной Ассоциации дипломированных сертифицированных бухгалтеров (АССА), посвященном оценке и прогнозу развития глобальной теневой экономики, ситуация следующая: по итогам 2016 г. объем теневой экономики в России составил 33,6 трлн р., или 39 % от ВВП страны. Страна вошла в пятерку крупнейших теневых экономик, заняв четвертое место в рейтинге, включающем 28 стран. Показатель теневой экономики в России почти на 84 % выше, чем в среднем по миру. Эксперты АССА определяют теневую экономику как экономическую деятельность и полученный от нее доход, которые находятся за пределами системы государственного регулирования, налогообложения или надзора. Наименьшие показатели объема теневого сектора по итогам 2016 г. зафиксированы в США (7,8 % ВВП), Японии (10 %) и Китае (10,2 %) ³⁷.

Хозяйственная ситуация в Иркутской области определяется общими условиями в стране. Более успешный процесс реформирования в центре обусловлен тем, что Москва – главная площадка модернизации административного рынка, место деятельности современной элиты, имеющей возможность в своих интересах строить экономическую политику и использовать формирующуюся финансовую инфраструктуру. Подтверждением тому является проводимая в Москве программа реновации, имеющая целью спасти строительный рынок города с по-

³⁷ Макаров О., Фейнберг А. Россия вошла в пятерку стран с крупнейшей теневой экономикой. URL: <https://www.rbc.ru/economics/30/06/2017/595649079a79470e968e7bff>.

мощью огромных бюджетных инвестиций, принятие решения о государственной поддержке банкротов «СУ-155» и Urban Group³⁸. Осознание этих реалий имеет огромное значение для территорий, так как региональная политика может либо способствовать развитию псевдонормальных методов реформ, либо сдерживать и останавливать их, последовательно изменяя хозяйственную ситуацию.

4. Строительство зданий – это основной вид строительных работ в России – примерно третья часть, из них жилые помещения составляют 92 %.

Жилой фонд России в 1980–2016 гг. демонстрировал достаточно равномерный рост – в пределах 2,5–3,5 % ежегодно в 1981–1989 гг. Затем нестабильный период с разбросом прироста к предыдущему году в пределах 1–2,5 %. После резкого спада прироста в 2013 г. следует почти рекордный рост более чем в 3 %. В 2016 г. прирост составил 2 %. При этом значительно выросла площадь аварийного и ветхого жилого фонда, составлявшая в 2016 г. около 90 млн м². Эта цифра мало изменилась с начала 2000-х гг. В 1990 г. (первый год, когда публиковались данные о площади ветхого и аварийного фонда) показатель составлял 32,2 млн м². В целом рост в строительной отрасли прекратился в 2013 г., с 2014 г. началось падение, продолжающееся до 2017 г. Уровень строительного производства в 2017 г. составлял 83 % к уровню 1990 г. Основные фонды строительства постепенно стареют. Степень износа фондов в 2016 г. приблизилась к 50 %. Доля полностью изношенных фондов превысила 16 %. Парк основных машин в строительных организациях постоянно сокращается. При этом растет доля машин иностранного производства. Это связано со значительным сокращением собственного выпуска строительных машин. Некоторые виды из них не выпускаются полностью или объем производства незначителен (например: скреперы, башенные краны, краны на пневмоколесном ходу). Доля машин с истекшим сроком службы несколько снизилась по сравнению с 2000-х гг., но все еще остается высокой. В среднем доля машин, полностью отработавших свой ресурс, варьируется в пределах 40–50 % от общего парка в зависимости от вида техники. Хуже всего положение со скреперами – 80 %. На историческом максимуме находится развитие жилищного строительства. При этом инфраструктурное и жилищно-коммунальное строительство демонстрирует рекордно низкие показатели ввода и реконструкции. А доля коммунальных сетей, нуждающихся в замене, приближается по некоторым видам сетей (водопровод, канализация) к 50 % от общей их протяженности³⁹.

Но проблема отрасли состоит не только в увеличении количества построенных квадратных метров на человека, ее решение в XXI в. намного шире и

³⁸ Власти выделяют на достройку домов «СУ-155» и Urban Group еще 7,8 млрд р. URL: <https://www.vedomosti.ru/realty/news/2018/09/10/780399-su-155-i-urban-group>.

³⁹ Строительство в России 1966–2017 гг. URL: <https://aftershock.news/?q=node/617981&full>.

масштабнее. Необходимо формирование цивилизованного образа жилья в сознании населения, обеспечение условий для его достойной жизни, без которых нет будущего у страны и общества. Плюс к этому необходимо обновление и воспроизводство массового жилого фонда, построенного в советское время. Для этого нужны соответствующие организационные и стимулирующие финансовые механизмы.

В настоящее время комфортность жилья очень низкая. Доля одно- и двухкомнатных квартир в жилищном фонде России составляет 63 %, в США – всего 3 %, в Канаде – 2 %⁴⁰. В 2012 г. 21 % жилой площади не было обеспечено холодной водой и 34 % – горячим водоснабжением, в 32 % жилья не было газа и в 26 % – канализации. Фактически комфортабельного жилья на одного жителя в России приходится не 23 м², а почти на треть меньше – чуть более 15 м². Для сравнения: в развитых европейских странах обеспеченность населения комфортабельным жильем на душу населения составляет до 50 м². В итоге по уровню жилищных условий и комфортности жилья Россия занимает 80–100 место среди 146 стран мира⁴¹.

Решение проблемы жилья всегда было предметом обязательств власти перед народом. М.С. Горбачев обещал, что все к 2000 г. будут жить в отдельных квартирах. После перехода России к рынку власти обещали ликвидировать проблему ветхого жилья к 2010 г. в 2000-х гг. был принят приоритетный национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», к реализации которого приступили в 2006 г. Его основным механизмом осуществления стала федеральная целевая программа (ФЦП) «Жилище» на 2002–2010 гг., затем – ФЦП «Жилище» на 2011–2015 гг. Государственная Программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2012 г. № 2227-р. Ее инструментами являются:

- ФЦП «Жилище» на 2011–2015 гг.;
- ФЦП «Чистая вода» на 2011–2017 гг.;
- ФЦП «Жилище» на 2016–2020 гг.

Целевые индикаторы Федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 гг. не достигнуты. Пока принимаемые меры слабо влияют на разрешение жилищной проблемы, что признают представители власти, ведущие по-

⁴⁰ Развитие рынков ипотеки и жилищного строительства 2000–2017 гг. URL: https://дом.рф/wp-content/uploads/2016/04/АНМЛ_17-let_2017.12.11.pdf.

⁴¹ Аганбегян А. Строительство жилья – локомотив социально-экономического развития страны. С. 60.

литики. Это вызывает недовольство населения, поскольку человек без жилья лишен свободы и инициативности.

Длительное скученное проживание в общежитиях, коммунальных квартирах, панельных пятиэтажках без нормальной звукоизоляции приводит к смирению с отсутствием приватности. Нарушается воспроизводство жизни, так как центры роста и воспитания детей из квартиры перемещаются на улицу со всеми вытекающими из этого последствиями⁴². Преодоления названных проблем требует изменения проектирования и обустройства территорий проживания, именно территорий, а не просто отдельных домов с их квадратными метрами⁴³. Локомотив развития отрасли должен стремиться в достойное будущее, ускоряя его создание. Но формальный подход к разработке концепций и стратегий развития отрасли на разных уровнях ее организации, не позволяет организовать деятельность по превращению строительства жилья в эффективный локомотив экономического роста.

На сегодняшний день стратегии развития отрасли строительства на федеральном уровне фактически нет. «Проект Концепции стратегии развития строительного комплекса Российской Федерации на перспективу до 2010 г.», разработанный Госстроем в 2003 г., так и не был утвержден, но на его основе некоторые регионы разработали стратегии развития своих строительных комплексов и целевые программы. Основными документами, регламентирующими развитие вида экономической деятельности «Строительство» были ФЦП «Жилище» на 2011–2015 гг. и принятая программа «Жилье для российской семьи» (2014–2017) Правительством Российской Федерации. Рамочные показатели определены в Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. Пункт 4.6. Развитие жилищного строительства и рынка жилья.

Важнейшими показателями являются годовой объем ввода жилья, в том числе эконом-класса и малоэтажного; уровень обеспеченности населения жильем; уменьшение доли ветхого и аварийного жилищного фонда в общей площади жилищного фонда страны и регионов, уровень доступности жилья для населения. При всей их значимости стратегическая ориентация только на эти показатели не позволит решить рассмотренную нами проблему комплексно, так как они не нацеливают на превращение отрасли строительства в локомотив экономического роста. Для начала эта стратегическая цель должна быть поставлена как приоритетная.

⁴² Проблема жилья в России. URL: <http://rusdb.ru/library/sbornik>.

⁴³ Кубасова Т.И. К вопросу о координации управления проектами строительства доступного жилья в России (современная практика) // Известия ИГЭА. 2014, № 3.

Предлагаемые нами решения разработаны для регионов на примере Иркутской области. Как и некоторые другие субъекты федерации, область до сих пор не имеет стратегии развития отрасли строительства. Проект стратегии развития Иркутской области (на конец октября 2018 г.) так и не принят. Необходимо осуществление замещающих действий:

- определение стратегических ориентиров развития региона;
- разработка стратегий отрасли строительства в регионе;
- процесс согласования целевых показателей экономического роста в регионе и стратегий отрасли, корректировка и приведение стратегических ориентиров отрасли в соответствие с требованиями качественных изменений в деятельности и установления необходимых масштабов соответствия.

Изменения в деятельности отрасли нужны существенные, направленные на устранение причин, зависящих от региона и сдерживающих жилищное строительство. К сдерживающим факторам относятся рост стоимости жилья, ограниченный доступ к земельным ресурсам, административные барьеры, дорогая ипотека, дефицит и высокая стоимость развития инженерной инфраструктуры, несогласованность действий участников строительства⁴⁴. Как было показано выше, не все они зависят от региональных усилий. Возможные стратегические действия по решению рассмотренных проблем приведены в табл. 1.1.

Таблица 1.1

Направления основных стратегических действий по управлению строительным комплексом Иркутской области (разработано автором)

Требуемые действия на разных уровнях стратегического управления строительством	Достижимые стратегические результаты
Преодоление иллюзий, что проблема строительства жилья может быть решена без стратегического мышления и разработки прорывных стратегических инициатив	Нахождение баланса между двумя важными стратегическими целями: повышение уровня обеспеченности населения жильем за счет наращивания объемов строительства и повышение качества городской среды. Ориентация только на увеличение объемов строительства и освоение незастроенных территорий может привести к повторению ошибок советского периода: получение крыши над головой без возможности проживания в комфортных условиях
Разработка региональной политики замещения старого и неблагоустроенного жилищно-	Повышение качества жизни населения и городской среды в целом

⁴⁴ Светник Т.В. Комплексный подход к управлению продолжительностью жилищного инвестиционно-строительного цикла в регионе // Известия ИГЭА. 2013. № 6.

Требуемые действия на разных уровнях стратегического управления строительством		Достижимые стратегические результаты
го фонда новым, отвечающим современным требованиям, качества жизни		
Изменение взглядов на жилищное проектирование		Создание нового типа жилья, способствующего развитию свободы и инициативности граждан, необходимых для активной хозяйственной деятельности
Государственные меры	Улучшение качества и глубины проводимых реформ, смягчение экономической политики, преодоление рецессии и стагфляции в хозяйстве России	Создание более благоприятных общехозяйственных условий для развития отрасли, согласование ее развития с другими сферами деятельности
	Регулирование уровня среднемесячной заработной платы с целью ее достаточности для строительства жилья	Преодоление бедности, повышение уровня доступности жилья, согласование текущего объема жилищного строительства с имеющимся платежеспособным спросом населения
	Увеличение масштабов государственного инвестирования в строительство жилья	Рост потенциала и стоимости отрасли строительства, необходимый для ее превращения в действенный локомотив экономического роста
	Преодоление коррупции, совершенствование земельных отношений	Создание условий для устойчивого развития отрасли строительства
	Преодоление административных барьеров	Сокращение продолжительности инвестиционно-строительного цикла
	Содействие введению механизмов, замещающих долевое строительство, например, размещения облигаций особого вида – жилищных сертификатов	Минимизация рисков появления обманутых граждан
Разработка и согласование стратегий развития региона и отрасли строительства		Приведение стратегических ориентиров отрасли строительства в соответствие с задачами экономического роста в регионе; установление необходимых масштабов строительства жилья с учетом потенциала отрасли; определение комплекса мер по качественным и количественным изменениям в деятельности организаций-застройщиков

Требуемые действия на разных уровнях стратегического управления строительством	Достижимые стратегические результаты
Концентрация административного ресурса на развитии инженерной инфраструктуры, подготовке площадок под строительство и поиск мер по снижению финансовой нагрузки на застройщика	Снижение стоимости строительства жилья и сокращение продолжительности инвестиционно-строительного цикла
Совершенствование организационно-экономического механизма внутриотраслевого развития	Минимизация количества убыточных и ненадежных организаций, рост экономической эффективности отрасли

С 2018 г. деятельность отрасли по строительству жилья регулируется Национальным проектом «Жилье и городская среда», разработанным в соответствии с указами Президента РФ В.В. Путина от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Проект утвержден на заседании президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам. Паспорт национального проекта, вместе с паспортами приоритетных проектов, утвержден Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 сентября 2018 г., протокол № 12. Показатели Нацпроекта планируются к реализации до 31 декабря 2024 г. Всего из средств федерального и региональных бюджетов будет затрачено порядка 1,1 трлн р.

В Нацпроект включены четыре направления развития:

1. Федеральный проект «Жилье», согласно которому в России до 2024 г. намечено построить 120 млн м² жилья в стране. Из них 80 млн м² (примерно 67 %) – многоквартирные дома, оставшееся 40 млн м² – индивидуальное жилищное строительство.

2. Федеральная программа «Ипотека». Из 80 млн м² ипотека должна занимать около 53 млн (чуть более 66 %). Правительство РФ планирует снизить ставку по ипотечному кредитованию с 10,6 до 7,9 %. К 2024 г. приобретение ипотечного жилья в новостройках должно сравняться со покупками на вторичном рынке.

3. Федеральный проект по расселению из аварийного и непригодного для проживания жилья. На эти цели из бюджетов различного уровня выделяется около 500 млрд р., преимущественная часть которых покрывается федеральным бюджетом в пропорции примерно 95 и 5 %.

4. «Формирование комфортной городской среды». На финансирование этого направления в 2018 г. предусмотрено около 51 млрд р. Средства пойдут

на благоустройство 13 тыс. дворов и 3,2 тыс. общественных территорий, включающих парки, скверы и т.п. Но пока критерии, используемые в методике определения индекса качества городской среды муниципальных образований, расположенных на территории страны, утвержденной приказом Минстроя России, не позволяют оценить качество проживания в городе его жителей. Это касается состояния домов, в которых проживают люди, в том числе внешнего вида подъездов, качества предоставляемых коммунальных услуг, чистоты улиц, наличия работы и т.д.⁴⁵

Объем средств федерального бюджета на национальный проект «Жилье и городская среда» может составить почти 319 млрд р. за 2019–2021 гг. (в 2019 г. – 105 300,1 млн р.; в 2020 г. – 105 250,3 млн р., в 2021 г. – 108 364,9 млн р.). В рамках проекта правительством РФ для запуска ключевых инфраструктурных проектов в регионах создан Фонд развития. В него будут направляться дополнительные заимствования в размере до 0,5 % ВВП в год, которые составят за шесть лет 3,5 трлн р. Всего предельный объем Фонда развития в 2019 г. составит 410 726,4 млн р., в 2020 г. – 591 362,6 млн р., в 2021 г. – более 613 92,1 млн р.⁴⁶

В Иркутской области с 2017 г. осуществляется приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды». Ранее он был рассчитан на период до 2022 г., теперь этот срок продлен до 2024 г. включительно, поскольку с 2019 по 2024 г. войдет в состав национального проекта «Жилье и городская среда»⁴⁷.

В рамках национального проекта существенно увеличена финансовая поддержка на благоустройство территорий из федерального бюджета. Так, если в редакции на начало 2018 г. приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды» предусматривал объем финансовых средств федерального бюджета на 2019 г. для Иркутской области в размере 623,7 млн р., то в национальном проекте – это уже 1 000,4 млн р., что на 60 % больше предусмотренного ранее. Аналогичные объемы федеральной поддержки на благоустройство предусмотрены для Иркутской области ежегодно в период реализации национального проекта. Совокупный объем федеральной поддержки за 2017–2024 гг. на цели благоустройства территорий составит для Иркутской области 6 936,5 млн р. В течение ближайших 6 лет предстоит в два раза сократить число городов с неблагоприятной средой, которых в настоящее время в Иркутской области насчитывается 20 из 22-х.

⁴⁵ Национальный проект «Жилье и городская среда»: как в погоне за цифрами не забыть о людях. URL: <https://www.irk.kp.ru/daily/26897.7/3941591>.

⁴⁶ Нацпроект «Жилье и городская среда» потребует почти 319 млрд р. за три года. URL: <https://tass.ru/ekonomika/5582777>.

⁴⁷ Перспективы реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» в 2019–2024 гг. URL: <http://irkobl.ru/sites/gkh/news/detail.php?ID=52482011.10.2018>.

2. ДОЛЕВОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО ЖИЛЬЯ И СОЗДАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ЕГО ЗАМЕЩЕНИЯ

2.1. Система долевого строительства: содержание, решенные задачи и порожденные проблемы⁴⁸

Проблема строительства жилья была острой всегда. В советское время, начиная с 1956 г. возведение квартир резко увеличилось⁴⁹. Этому способствовало внедрение технологий крупнопанельного домостроения (рис. 2.1).

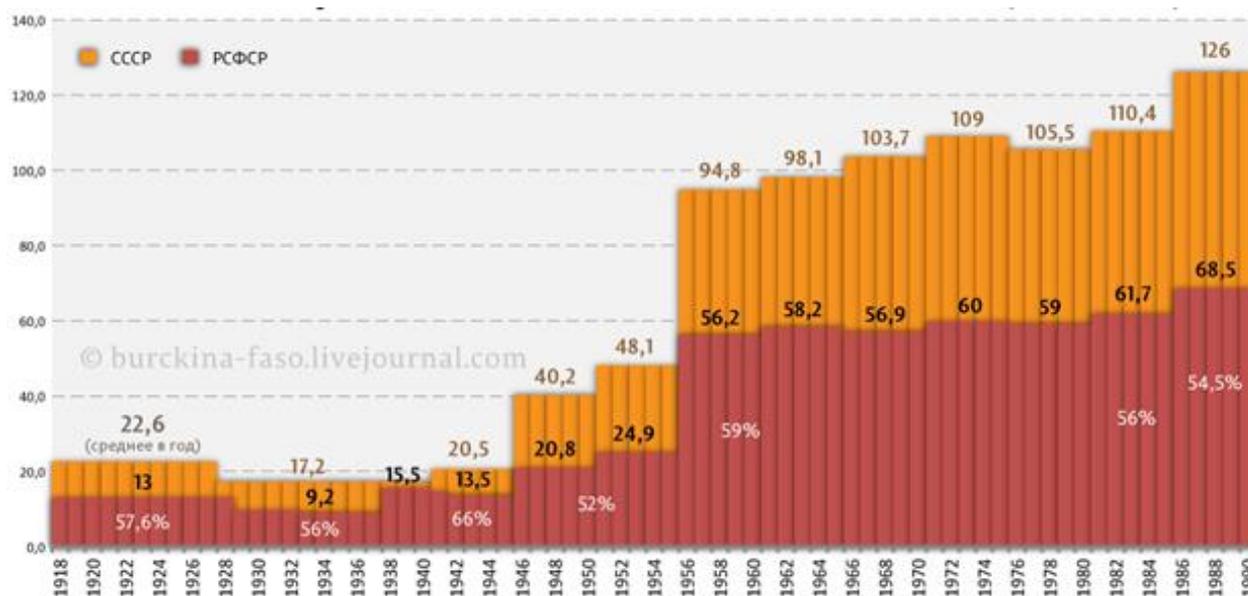


Рис. 2.1. Жилищное строительство в СССР и РСФСР
за 1918–1990 гг., млн м²

После перехода России к рыночной организации хозяйства обеспеченность россиян жильем все еще остается на низком уровне, а жилищная проблема в России является острой для большинства населения. Ее решению посвящены многие исследования⁵⁰. Но по количеству квадратных метров на человека и числу жилых единиц на 1 000 человек Россия уже опережает показатели многих развитых государств (см. табл. 2.1). Европейские страны, демонстрировавшие в начале XXI в. существенно более высокие темпы ввода жилья (Испания, Португалия, Ирландия), столкнулись к 2010 г. с острым кризисом «перепроиз-

⁴⁸ Светник Т.В., Вахнович В.С. Система долевого строительства и оценка механизмов ее замещения // Известия Байкальского государственного университета. 2016. Т. 26. № 6. С. 907–918.

⁴⁹ URL: <https://burckina-faso.livejournal.com/1527935.html>.

⁵⁰ Грушина О.В., Хомкалов Г.В. The Housing Problem in the Light of Market Imperfections Theory // Journal of Applied Economic Sciences. 2016. Vol. 11. Iss. 3 (41). P. 501–511; Косарева Н.Б. Жилищная политика и экономика в России: результаты и стратегия развития. М.: НИУ ВШЭ, 2015. 386 с.; Косарева Н.Б. Основные тенденции жилищной экономики российских городов // Городские исследования и практики. 2015. № 1. С. 33–54; Самаруха В.И. Механизмы финансирования рынка доступного жилья на муниципальном уровне // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2009. № 3. С. 34–41.

водства» жилья, существенно усугубившего финансово-экономический кризис в этих странах.

Таблица 2.1

Обеспеченность жильем¹

Страна	Количество частных домохозяйств, тыс.	Количество жилых единиц на 1 000 чел.	Количество жилых единиц на одно частное домохозяйство	Обеспеченность общей площадью жилья, м ² на чел.	Количество комнат на одного человека в используемом жилищном фонде
Австрия	3 598	436	1,01	42,9	1,8
Великобритания	25 200	430 ²	1,04	44,0	2,3 ¹
Нидерланды	7 313	431	0,97	41,0	2,3
Германия	40 076 ³	488	1,00	42,9	2,2
Финляндия	2 517	531	1,12	38,9	1,8
Венгрия	3 810 ⁴	429	1,13	31,2	1,1
США	118 273	428	1,11	69,7	2,1
Канада ⁵	12 435,5	393	1,00	н. д.	6,4 ⁶
Россия	53 350	419	1,11	22,5	0,86 ⁷

¹ Данные за 2009 г., если не указано иное.

² Данные за 2000 г.

³ Данные за 2008 г.

⁴ Данные за 2007 г.

⁵ Данные за 2006 г.

⁶ В частно используемом жилищном фонде.

⁷ Рассчитано по данным выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств Росстата.

Источник: gway.ru.

В России проблема многоаспектна, порождена несовершенством рынка жилья, результатом которого являются слабая конкуренция строительных организаций и низкая доступность приобретения жилья в собственность, отсутствие различных форм удовлетворения жилищной потребности, недостаток финансовых ресурсов у компаний-застройщиков. В декабре 2004 г. ее решение приобрело реальные черты в результате проявления внимания государства к отрасли был принят закон ФЗ-214 «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости»⁵¹ (далее закон ФЗ-214). Закон официально позволил организациям-застройщикам привлекать деньги нуждающихся в жилье (дольщиков) в качестве ресурса для возведения объектов недвижимости. В большинстве случаев ими являются граждане, для которых закон определил способ приобретения желаемых квадратных метров в рассрочку, а также непосредственного участия в планировке строящихся квартир. Следствием принятого Закона стало использование ипотеки и усиление конкуренции за-

⁵¹ Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации.

стройщиков. Произошли кардинальные перемены в деятельности по сравнению с рассмотренными выше советским и переходным периодами.

Принятый закон оказал существенную поддержку отрасли строительства – важнейшего стратегического направления социально-экономического развития страны, одного из самых динамичных и перспективных сегментов рынка, на который приходится почти 6 % ВВП России. Данные только за последние годы: в целом по стране в 2014 г. было введено 84,2 млн м² жилья, в 2015 г. – 85 млн м², при этом на 20 % увеличился объем домов экономического класса. Из общего объема ввода более 80 % занимает строительство с привлечением средств граждан по договорам долевого участия⁵². В Иркутской области за 2015 г. было введено 963,7 тыс. м² жилья, что на 125,7 тыс. м² больше, чем за 2014 г.⁵³

Рассмотрим его некоторые положения в редакции Федеральных законов от 18.07.2006 г. № 111-ФЗ, от 16.10.2006 г. № 160-ФЗ, от 23.07.2008 г. № 160-ФЗ, от 17.07.2009 г. № 147-ФЗ, от 17.06.2010 г. № 119-ФЗ, чтобы получить представление о более раннем содержании закона о долевом строительстве:

Статья 2. Основные понятия, используемые в законе: 1) застройщик – юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, имеющее в собственности или на праве аренды, на праве субаренды земельный участок и привлекающее денежные средства участников долевого строительства для строительства (создания) на этом земельном участке многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, за исключением объектов производственного назначения, на основании полученного разрешения на строительство; 2) объект долевого строительства – жилое или нежилое помещение, общее имущество в многоквартирном доме и (или) ином объекте недвижимости, подлежащие передаче участнику долевого строительства после получения разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости.

Статья 3. Право на привлечение денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иных объектов недвижимости: 1) застройщик вправе привлекать денежные средства участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иных объектов недвижимости только после получения в установленном порядке разрешения на строительство, опубликования, размещения и (или) представления проектной декларации в соответствии с настоящим

⁵² Заседание Госсовета по вопросам развития строительного комплекса и совершенствования градостроительной деятельности. 17.05.2016. URL: <http://rway.ru/russia/news/60484>.

⁵³ О жилищном строительстве. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d06/19.htm.

⁵³ Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации.

Федеральным законом и государственной регистрации застройщиком права собственности на земельный участок, предоставленный для строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иных объектов недвижимости; 2) право на привлечение денежных средств граждан для строительства (создания) многоквартирного дома с принятием на себя обязательств, после исполнения которых у гражданина возникает право собственности на жилое помещение в строящемся (создаваемом) многоквартирном доме, имеют отвечающие требованиям настоящего Федерального закона застройщики на основании договора участия в долевом строительстве.

Статья 4. Договор участия в долевом строительстве: 1) по договору участия в долевом строительстве (далее – договор) одна сторона (застройщик) обязуется в предусмотренный договором срок своими силами и (или) с привлечением других лиц построить (создать) многоквартирный дом и (или) иной объект недвижимости и после получения разрешения на ввод в эксплуатацию этих объектов передать соответствующий объект долевого строительства участнику долевого строительства, а другая сторона (участник долевого строительства) обязуется уплатить обусловленную договором цену и принять объект долевого строительства при наличии разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости.

Статья 18. Использование застройщиком денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства по договору: 1) денежные средства, уплачиваемые участниками долевого строительства по договору, подлежат использованию застройщиком только для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с проектной документацией; 2) возмещение затрат на приобретение, в том числе оформление, права собственности или права аренды, права субаренды на земельные участки, на которых осуществляется строительство (создание) многоквартирных домов; 3) возмещение затрат на подготовку проектной документации и выполнение инженерных изысканий для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также на проведение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий; 4) строительство систем инженерно-технического обеспечения, необходимых для подключения (присоединения) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости к сетям инженерно-технического обеспечения; 5) возмещение затрат в связи с внесением платы за подключение (присоединение) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости к сетям инженерно-технического обеспечения; 6) возмещение затрат в связи с

заключением в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности договора о развитии застроенной территории и исполнением обязательств по этому договору; 7) возмещение затрат на подготовку документации по планировке территории и выполнение работ по обустройству застроенной территории посредством строительства объектов инженерно-технической инфраструктуры.

Статья 19. Проектная декларация: 1) проектная декларация включает в себя информацию о застройщике и информацию о проекте строительства; 2) проектная декларация публикуется застройщиком в средствах массовой информации и (или) размещается в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (в том числе в сети «Интернет») не позднее, чем за четырнадцать дней до дня заключения застройщиком договора с первым участником долевого строительства, а также представляется в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Из рассмотренных положений видно, что Закон действительно предоставил организациям-застройщикам большую свободу в своих действиях. Этому же способствовало развитие ипотечного кредитования.

Ипотечное кредитование означает покупку жилой или нежилой недвижимости за деньги, взятые в долг в банках под залог приобретенного имущества. Человек становится полноценным собственником жилья только после погашения долга перед кредитором. Банк вправе выставить недвижимость на аукцион и вернуть свои деньги за счет ее продажи, если заемщик имеет длительную просрочку оплаты или отказался от погашения задолженности.

Закон об ипотечном кредитовании 102-ФЗ был принят в июле 1998 г., за месяц до разразившегося кризиса российской экономики, но практика ипотечного кредитования интенсивно начала развиваться с 2006 г., когда государство обратило внимание на проблему жилья. До этого кредит под залог имущества вызывал опасения у многих россиян: довольно жесткие условия банков, высокие проценты по сумме кредита, ограниченный срок выплаты кредита, отсутствие государственных гарантий. В закон 102-ФЗ на протяжении почти 20 лет вносились множественные корректировки, связанные с развитием ипотеки и изменением других нормативных документов. Сегодня актуальна редакция от 3 июля 2016 г. с изменениями от 1 июля 2017 г.

Ипотечное кредитование имеет свои преимущества и недостатки. Положительные стороны: доступный способ приобретения собственной жилплощади; иметь в собственности свою квартиру надежнее, чем постоянно искать съемную. Минусы: высокая процентная ставка и большая переплата по креди-

ту; большой первоначальный взнос; риск потерять недвижимость, оформленную в залог; вынужденный длительный срок кредитования; сложность оформления. Несмотря на то, что государство вынуждает снижать процентную ставку на ипотеку, она все равно остается высокой, по сравнению с зарубежными странами. Например, в Европе средняя процентная ставка равна 2–4 % в год⁵⁴.

В России в 2014–2015 гг. были зафиксированы рекордные объемы ввода жилья, но уже в 2016 г. сформировались, как минимум, пять негативных трендов⁵⁵:

Тренд 1. Рост себестоимости строительства. В основном он обусловлен повышением стоимости строительных материалов примерно на 5–25 % в зависимости от категории, строительной техники и оборудования, что приведет к повышению себестоимости примерно на 15 %. Кроме того, на рост себестоимости строительства влияет налоговая нагрузка, увеличение ставки по кредитным обязательствам, значительное повышение стоимости грузоперевозок и другие факторы. Застройщики компенсируют высокие затраты за счет замены строительных материалов и оборудования на более дешевые аналоги, при этом с не всегда идентичными качественными характеристиками.

Тренд 2. Начало стагнации строительного рынка. Часть девелоперов не решается выводить на рынок новые проекты из-за ухудшающегося экономического состояния и снижения покупательской активности населения. Отсутствие запуска новых проектов усиливает стагнацию.

Тренд 3. Падение продаж в сегменте масс-маркет. В 2015 г. наблюдался минимальный рост цен – 1–3 % в масс-маркете, а падение спроса составило около 20–25 %. В 2016 г. рост стоимости кв. м жилья также незначителен, но объем продаж упал еще ниже. В кризисных условиях основная доля сделок была совершена под потребительские, а не инвестиционные цели, при этом доля сделок с привлечением ипотечного кредитования составила порядка 60 %.

Тренд 4. Поддержка рынка по программе субсидирования. Незначительно сдержать падение продаж позволяет применение льготной ипотечной ставки по государственной программе субсидирования.

Тренд 5. Сложности с привлечением финансирования. Большинство застройщиков осуществляют деятельность в рамках федерального закона № 214-ФЗ на средства дольщиков и находятся в зоне риска. Самым верным способом сохранить положение на рынке могут стать собственные средства компаний, однако они есть у единиц из них. Еще один вариант привлечения средств – проектное финансирование. Однако учитывая минимальную ставку в 20 % при

⁵⁴ URL: <https://microzajmi.ru/ipoteka-cto-eto-takoe-prostymi-slovami>.

привлечении средств (а фактически она выше на 5–7 %), подобный шаг нереален для большинства компаний, особенно малых и средних.

Устранение указанных трендов связывают с предполагаемой отменой системы долевого строительства с 2020 г. Но это может привести к усугублению проблемы не только в отрасли, но и в смежных областях экономики страны и регионов. Строительство потребляет примерно 30 % произведенного в стране металла, кирпича, цемента, фаянса, плитки и способствует развитию как минимум 10 тысяч предприятий производственного комплекса⁵⁶.

Невозможно однозначно оценить последствия отмены системы долевого строительства без соотнесения ее положительных и отрицательных сторон. К «плюсам» деятельности с использованием механизма долевого строительства можно отнести следующие⁵⁷:

1. Участие в долевом строительстве позволяет рассчитываться за квартиру в несколько этапов. После заключения договора с застройщиком необходимо внести первый взнос, размер которого оговаривается заранее. Оставшаяся часть денежных средств должна быть внесена на протяжении этапа возведения новостройки. По сути, долевое строительство – это разновидность рассрочки уплаты за жилье.

2. Чтобы стать участником долевого строительства, можно использовать не только собственные источники капитала, но и привлеченные – кредитные ресурсы, например, по ипотеке.

3. По окончании возведения новостройки клиент становится обладателем абсолютно новой квартиры, где нет старых труб, изношенной сантехники и т.д.

«Минусы» деятельности по договорам долевого строительства проявляются в следующем:

1. Став участником долевого строительства, дольщик вынужден ждать 1–1,5 года (а иногда и дольше), пока квартира будет готова.

2. Федеральный закон № 214-ФЗ об участии в долевом строительстве не может защитить дольщика от возникновения у застройщика проблем любого характера, не может дать полной гарантии того, что жилой комплекс будет построен качественно или вообще достроен, будет ли введен в эксплуатацию в заявленные сроки и не будет включен в реестр «проблемных объектов». Закон направлен в основном на осуществление взаимодействия между застройщиком

⁵⁶ Заседание Госсовета по вопросам развития строительного комплекса и совершенствования градостроительной деятельности.

⁵⁷ Жмурко С. Плюсы и минусы долевого строительства. URL: <http://ya-advokat.ru/plyusy-i-minusy-dolevogo-stroitelstva>.

и участником долевого строительства при реализации новостроек в случае, если застройщик все-таки дом достраивает.

3. В долевом строительстве достаточно много лиц, действующих по теневым схемам, порождающим огромные риски для дольщиков: можно внести крупные суммы, а в результате остаться и без денежных средств, и без квартир.

4. Нередко в районах, где возводится новостройка, отсутствует инфраструктура. Новоселам придется ездить в другой район, чтобы отвезти ребенка в детский сад, школу или поликлинику.

В силу минусов закона № 214-ФЗ о долевом строительстве, начиная с 2014 г. осуществляются меры по устранению его недостатков закона. Рассмотрим предложенные поправки к закону № 214-ФЗ, начиная с 2014 по 2016 г.⁵⁸ Внедрение поправок в закон об участии в долевом строительстве в начале 2014 г. проходило с приостановлением процедуры регистрации договоров участия в долевом строительстве. Вступившие законодательные изменения запретили застройщикам привлекать средства дольщиков без страхования гражданской ответственности. На случай банкротства строительных компаний было предусмотрено три способа защиты интересов покупателя недвижимости:

1. Страхование объекта недвижимости в коммерческой страховой компании.
2. Поручительство банка.
3. Вступление в общество взаимного страхования (ОВС) компаний-застройщиков.

Но большая доля компаний-застройщиков смогла обойти поправки к закону, формально воспользовавшись услугами малоизвестных и небольших страховых компаний. Известные страховые компании «с именем» всячески сторонились и на сегодняшний день предпочитают не заниматься подобной деятельностью. Банковские структуры не были заинтересованы в работе с застройщиками по гарантии из-за слишком высоких рисков. Вступление в общество взаимного страхования компаний-застройщиков оказалось очень затратным: компании-застройщику необходимо было сделать взнос в 500 тыс. р., и только после этой оплаты появлялась возможность ознакомления с тарифом. Незадолго до момента опубликования ЦБ РФ списка надежных страховых компаний величина вступительных взносов возросла в два раза – до 1 млн р.⁵⁹

⁵⁸ Светник Т.В., Вахнович В.С. Система долевого строительства и оценка механизмов ее замещения.

⁵⁹ Криндач А. Страховка – кому иллюзия защищенности, а для кого реальные деньги. URL: <http://силавдвижении.пф/stati/strahovka-komu-illyuziya-zashhishhennosti-a-dlya-kogo-realnye-dengi>.

2.2. Появление обманутых дольщиков и поправки к закону о долевом строительстве в 2014–2016 гг.

Практика показала, что долевое строительство – самый выгодный для граждан, но и самый высокорисковый способ приобретения жилья. В случае банкротства организации-застройщика при невведенном в эксплуатацию доме, заплативший за будущую квартиру дольщик останется и без денег, и без квадратных метров. Но отказ от долевого строительства может сделать жилье недоступным для большинства нуждающихся в нем. Стоимость квартир будет соответствовать рыночным ценам готового продукта и расти в пределах инфляции. При продаже готовых квартир по рыночным правилам исчезнет понятие льготных цен на старте продаж и в период строительства. Единственный очевидный выгодоприобретатель от предлагаемых изменений – крупные банки, которые от новых правил смогут получить дополнительную ликвидность⁶⁰.

Появление обманутых дольщиков, «недобросовестных застройщиков-инвесторов» и «проблемных объектов строительства» стало самым серьезным негативным последствием внедрения закона о долевом строительстве. Застройщики изобретали способы уклонения от запретов, а чиновники и депутаты пытались им противостоять, внося «косметические» поправки. Поскольку проблема не решалась, с 2015 г. начали принимать меры⁶¹, а кардинальные изменения определились в 2016 г. – достаточно жесткие поправки к законам о долевом строительстве⁶².

Количество обманутых дольщиков, недостроенных объектов, судебных дел по долевному строительству в периоды кризисов возрастает, поскольку финансовая пирамида, созданная за счет средств дольщиков, лишается притока новых клиентов, и экономическое положение строительных организаций резко ухудшается. В настоящее время около 16–18 % компаний-застройщиков в России находятся в очень неблагоприятных финансовых условиях. Доля таких фирм выросла за 2016 г. примерно на 1–2 процентных пункта. В 2015 г. число банкротств среди застройщиков возросло в пять раз по сравнению с 2014 г. Более 70 % – это компании, которые проработали на рынке более семи лет. По результатам опроса 6,5 тысяч руководителей строительных организаций, 22 % опрошенных

⁶⁰ Ключник Д. Нелегкая доля // Бизнес и власть. № 1010 (31). URL: <https://rg.ru/2015/08/11/zilyo.html>.

⁶¹ О государственной регистрации недвижимости : федер. закон от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ. Доступ из СПС Консультант Плюс.

⁶² О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 03.07.2016 г. № 304-ФЗ. Доступ из СПС Консультант Плюс; О защите прав граждан – участников долевого строительства : постановление Правительства РФ от 07.12.2016 г. № 1310. Доступ из СПС Консультант Плюс; О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 03.07.2016 г. № 267-ФЗ (ред. от 28.12.2016). Доступ из СПС Консультант Плюс.

отметили снижение собственных финансовых ресурсов. 38 % респондентов указали, что объем заказов у них «ниже нормального», причем у 28 % он сократился в сравнении с предыдущим кварталом. В России до конца 2016 г. прогнозируется существенное увеличение числа банкротств застройщиков⁶³.

Цель формального страхования состояла в предоставлении документа, подтверждающего, что гражданская ответственность застрахована. Фактически же дольщик в ситуации риска лишен возможности получить от страховой компании хотя бы часть вложенных им денежных средств. Например, крупнейший девелопер России ГК СУ-155 был застрахован, но как только возникла ситуация банкротства, договор был расторгнут самой страховой компанией. Оказывается, страховые компании заранее заботятся о своей безопасности и состоятельности на предмет риска, прописав в договоре такой пункт, что у страховой компании отсутствует задолженность перед строительными компаниями в момент возникновения риска, и что страховые компании вправе разорвать заключенный договор в одностороннем порядке при росте рисков. То есть участник долевого строительства становится обманутым дольщиком из-за недобросовестных застройщиков и безответственности страховых компаний.

Если буквально трактовать поправки к закону № 214-ФЗ, то с 1 октября 2014 г. все застройщики, имеющие действующие договоры страхования, заключенные с 1 октября 2014 г. по 1 октября 2015 г., со страховщиками, не вошедшими в список шестнадцати надежных страховых компаний (ЦБ РФ оставил только 16 компаний по данным на 1 октября 2015 г.), которые удовлетворяют всем требованиям, должны в течение 15 дней заключить договор с другим страховщиком из списка, либо вступить в Общество Взаимного Страхования (ОВС), либо воспользоваться банковским поручительством. Иначе они становятся нарушителями закона № 214-ФЗ и подлежат наказанию по административному кодексу в виде штрафа от 500 тыс. р. до 1 млн р.⁶⁴

Имитация страхования рисков и формальное исполнение закона проблему не решили. Закон обязательного страхования помог страховому бизнесу, участвующему в деле создания иллюзии защищенности у дольщика, получить свою прибыль, ничем не рискуя.

В список надежных организаций, с которыми строительным компаниям необходимо было заключить договоры страхования гражданской ответственности, вошли такие крупные компании, как «Ингосстрах», «Альфа Страхование»,

⁶³ Каждый шестой застройщик в РФ близок к банкротству. За последний год доля таких компаний выросла.
URL: https://realty.mail.ru/news/35400/kazhdyj_shestoj_zastrojshhik_v_rf_blizok_k_bankrotstvu/?r=m&utm_medium=banner_715_7526838&utm_campaign=futer?r=m&utm_source=news&utm_medium=banner_715_8598296&utm_campaign=futer.

⁶⁴ Криндач А. Страховка – кому иллюзия защищенности, а для кого реальные деньги.

«ВТБ страхование» и др. Но большие компании «с именем» работать с заказчиками строительства не хотят и не будут. Их нежелание связано с наличием очень больших и сложных рисков, а также с отсутствием возможности нормального андеррайтинга. Рынок и положение его игроков находятся в очень сильной зависимости от рыночной конъюнктуры и макроэкономической ситуации: при падении спроса серьезные проблемы могут возникнуть сразу у большого количества строительных компаний, которые при этом могут не иметь резервов для изменения и, возможно, исправления в позитивную сторону своего финансового положения. На это накладывается сильная зависимость от кредитов.

Некоторые сравнительно небольшие компании были готовы страховать своих клиентов по невысокому тарифу – около 1,5 %. Но подобные минимальные страховые сборы никогда не покроют тех затрат, которые им придется понести, если не будет достроена и сдана в соответствии с установленными сроками хотя бы одна блок-секция объекта строительства.

По мнению экспертов, тариф по страхованию ответственности должен составлять как минимум от 10 до 15 %, что означает соответствующее увеличение стоимости квадратного метра жилья. Никто из участников рынка строительной отрасли не примет эти условия при снижении покупательской способности и резком падении объемов продаж. Но даже если ставки повысить, проблема остается: практически невозможно определить риски гражданской ответственности из-за неясности, какие математические модели использовать при данных расчетах.

Те компании, которые до недавнего времени имели возможность перестраховывать свои риски в СК АИЖК, руководствовались условиями, продиктованными перестраховщиком (базовая годовая тарифная ставка 1,35 % и система понижающих или повышающих коэффициентов в зависимости от оценки степени риска). Минимальный тариф на весь срок договора страхования был установлен в размере 0,7 % от страховой суммы, а максимальный составил 2,65 %. Некоторые страховщики, не имея адекватных перестраховочных емкостей, выстраивают тарифную стратегию по принципу отбора только 100 % с их точки зрения безубыточных проектов. При таком подходе величина тарифа перестает иметь значение, поскольку данный принцип вообще не предполагает, что придется производить выплаты. Реальный справедливый рыночный тариф возможен только в сложившемся стабильном страховом сегменте, поддающемся статистической оценке при условии сформировавшейся практики урегулирования убытков.

Требования ЦБ РФ – это следствие невозможности полноценного перестрахования рисков участников долевого строительства. На текущий момент

СПАО «Ингосстрах» не осуществляет страхование ответственности застройщиков перед дольщиками, что вызвано множеством факторов. Во-первых, страхование ответственности застройщиков в РФ имеет характер кредитного страхования с несвойственными для страхования гражданской ответственности рисками финансовой несостоятельности застройщиков. Во-вторых, отсутствует реальная возможность внутреннего и международного перестрахования данных рисков, на текущий момент нет механизмов эффективного контроля действий застройщиков, что делает невозможным проведение адекватной оценки рисков и проверки финансового состояния строительных компаний. А без этого перспективы и возможности осуществления данного вида страхования не просматриваются.

Одним из ранее рекомендованных к принятию законодательных документов является законопроект УК о лишении свободы на срок до 5 лет за незаконное привлечение средств дольщиков для строительства многоквартирных домов. Госдума 20 апреля 2016 г. приняла в третьем чтении закон, устанавливающий уголовную ответственность за незаконное привлечение денежных средств дольщиков при строительстве многоквартирных домов⁶⁵. Согласно закону, поправки в УК устанавливают два уровня ответственности за незаконные сделки с привлечением крупной суммы (более 3 млн р.) и особо крупной (более 5 млн р.). Незаконное привлечение средств дольщиков в крупном размере (более 3 млн р.) предлагается карать тюремным заключением на срок до двух лет, либо обязательными работами на срок до 360 часов, либо принудительными работами на срок до двух лет. Такое же преступление с привлечением особо крупной суммы (более 5 млн р.) или группой лиц по предварительному сговору будет караться лишением свободы на срок до 5 лет, либо обязательными работами на срок до 480 часов, либо исправительными работами на срок до двух лет. При этом лицо, которое совершило такое преступление, будет освобождаться от ответственности, если сумма незаконно привлеченных средств возмещена в полном объеме, или если были предприняты все необходимые меры по введению в эксплуатацию многоквартирного дома.

В целях разрешения ситуации с обманутыми дольщиками по решению депутатов Государственной Думы РФ было решено отказаться от долевого строительства к 2020 г. и разработать механизм перехода к системе реализации уже готового (сданного в эксплуатацию) жилья. Но единовременная остановка существующего механизма может привести уничтожению рынка строительства жилья. В связи с этим в июле 2015 г. была создана рабочая группа, координиру-

⁶⁵ Думский комитет одобрил законопроект о тюремном сроке за обман дольщиков. URL: <http://realty.interfax.ru/ru/news/articles/64626>.

емая первым заместителем председателя правительства РФ И. Шувалова, задача которой – разработка механизма расчета за квадратные метры жилья при соблюдении всех стадий проверки действий застройщика по целевому расходованию поступающих средств от непосредственных инвесторов стройки (участников долевого строительства)⁶⁶.

Суть разрабатываемой схемы: в ближайшие пять лет поступление денежных средств от клиента за приобретаемые квадратные метры жилья будет производиться не напрямую застройщику, а в рамках трехстороннего соглашения между компанией-застройщиком, клиентом и банком. Все поступающие от клиента средства будут учитываться на специальном счете в банке, что облегчит процесс контроля их использования по назначению. В настоящий момент для клиента долевое строительство – это настоящая «лотерея», даже если компания-застройщик строит дома по всем правилам, поскольку в любой момент у нее могут закончиться деньги, и она прекратит работы⁶⁷.

Изменение предлагаемого механизма может привести росту цен на недвижимость до 20 % (с учетом рисков при страховании ответственности и трудного положения в отрасли) от их текущего уровня⁶⁸. В случае реализации жилья по договору участия в долевом строительстве, когда клиент рассчитывается за приобретаемое жилье напрямую с застройщиком, для строительной организации эти средства являются беспроцентным кредитом. «Для того, чтобы цена на недвижимость в этот переходный период изменилась незначительно, строительные компании готовы побороться за это в случае, если банки смогут предоставлять ресурсы под 8 % годовых. Если такой процент кредитных ресурсов невозможен, то цена, безусловно, вырастет»⁶⁹. В этой ситуации больше всего пострадают небольшие и средние компании, которые не располагают достаточными денежными средствами, чтобы выжить.

Но и эти планируемые действия не спасут от новых обманутых дольщиков. По состоянию на август 2015 г., число проблемных объектов в России увеличилось на 138 домов с начала 2015 г. Количество дольщиков возросло на 16 тыс. чел. На контроле федеральной рабочей группы по защите прав дольщиков находится 790 проблемных объектов и 83,5 тыс. обманутых дольщиков по России. В проблемном реестре Иркутской области на конец сентября 2015 г. насчитывалось 26 проблемных объектов и 1 799 договоров долевого участия, т.е. 1 799 пострадавших от действий недобросовестных застройщиков семей. Из

⁶⁶ Дерябина А. Строителей пугает идея отказаться от системы долевого строительства. URL: <http://www.rbc.ru/newspaper/2015/07/28/56bcb3209a7947299f72bd6f>.

⁶⁷ Литвинова А. Специальный репортаж «Долевое строительство отменяют». URL: <http://www.vesti.ru/news>.

⁶⁸ Ключник Д. Нелегкая доля.

⁶⁹ Литвинова А. Специальный репортаж «Долевое строительство отменяют».

них на счету г. Иркутска находятся 24 проблемных объекта и 1 792 «обманутых дольщика». Хотя их последствия иные, чем 10 лет назад, когда дольщики не были никак законодательно защищены, а сбор денег в этой сфере велся хаотично, что давало возможность застройщику уходить от ответственности. Несмотря на то, что согласно действующему законодательству уже пять лет под запретом находится любое привлечение средств граждан в обход федерального закона № 214-ФЗ, есть примеры, когда девелоперы продолжают принимать деньги по иным схемам, в том числе по предварительным договорам, хотя за это установлен серьезный штраф. Не лишена недостатков и схема привлечения денежных средств через жилищно-строительные кооперативы, создание которых активно пропагандируется в настоящее время. При банкротстве крупной российской компании Су-155 опасность положения пострадавших граждан состояла в том, что по факту все эти люди являлись участниками долевого строительства, а юридически выступали пайщиками жилищно-строительного кооператива, вследствие чего оказались никак не защищены законом.

Есть еще один немаловажный вопрос: насколько выгодно добросовестным финансово устойчивым компаниям брать на себя ответственность за проблемные объекты, возникшие вследствие действий недобросовестных застройщиков в строительной отрасли. Этот вопрос решается на региональном уровне путем создания выгодных условий для завершения «долгостроев». На сегодняшний день почти в 40 регионах России действуют специальные законы, устанавливающие как механизмы и принципы социальной поддержки обманутых дольщиков, так и определенные преференции для застройщиков. Но они не решают проблему из-за изменений, внесенных в земельный кодекс. Ранее действовали меры, согласно которым застройщику передавались незавершенные объекты строительства вместе с компенсационными площадками. В некоторых регионах даже действовала такая схема, когда на аукцион выставлялся земельный участок, а предметом торга являлись не деньги, а количество квадратных метров, которые застройщик должен был предоставить обманутым дольщикам в обмен за полученный участок. В частности, такие нормы были приняты в Самарской, Воронежской, Свердловской, Тверской областях. На сегодняшний день в связи с изменениями земельного кодекса, любые участки должны продаваться только с аукциона. Тем не менее, было найдено решение, позволяющее обойти данную норму – земельные участки предлагается передавать региональным учреждениям, которые затем будут передавать их застройщикам.

Внесенный в ГосДуму законопроект Правительства РФ № 954041-6 об изменении федерального закона № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве

многоквартирных домов и иных объектах недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации предлагал новые требования к застройщикам, направленные на повышение защиты прав участников долевого строительства. В первоначальной редакции, размещенный на портале общественного обсуждения, законопроект отменял полностью страхование гражданской ответственности застройщиков перед дольщиками. Вместо этого Минстрой предлагал ввести страхование имущественных рисков граждан – участников долевого строительства. Это предложение подверглось критике, поскольку принципиально никак не изменяло проблемы страхования долевого строительства: риски и перечень страховых компаний оставались те же. Изменялся лишь страхователь – вместо застройщика предлагалось весь груз и стоимость страхования передать самому дольщику. В итоге это положение из законопроекта исключили и внесли следующие основные положения:

- устанавливаются требования к застройщикам для появления права привлекать средства граждан по договору о долевом участии в строительстве, в том числе требование о наличии собственных средств застройщика в размере 5 % от стоимости незавершенного строительства, если требование не выполняется, не менее 1 млрд р. собственных средств у застройщика и иных юридических лиц, которые заключили договоры поручительства за застройщика;
- освобождение от необходимости обеспечивать свои обязательства перед дольщиками (освобождение от страхования и банковского поручительства) для тех застройщиков, которые воспользуются предлагаемым законопроектом механизмом кредитования строительства: кредитование предоставляется в объеме средств, достаточных для окончания строительства; средства дольщиков зачисляются на открываемые в этом же банке счета-эскроу и расходуются на покрытие расходов по кредиту после окончания строительства;
- конкретизируются направления целевого расходования средств, поступивших по договорам долевого участия в строительстве (ДДУ);
- создается единый реестр застройщиков;
- повышается информационная открытость застройщика.

С 1 января 2017 г. вступила в силу статья 23.1. Единый реестр застройщиков⁷⁰ – важнейший элемент системы безопасности и повышения ответственности строительных организаций, где собрана полная информация о застройщиках и реализуемых проектах. Положительным является предложение законопроекта об

⁷⁰ URL: http://dogovor-urist.ru/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%8B/%D0%BE_%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%BC_%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5/%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F_23_1.

исключении обязанности застройщика обеспечивать свою ответственность перед дольщиком в случае кредитования строительства банком. Но кредитование объекта, как правило, осуществляется на начальной стадии, т.е. необходимо иметь все 100 кредитных средств, а практика кредитования определила размер кредита в 30–50 % от стоимости строительства, чего явно недостаточно. При наличии 100 % кредита стоимость строительства резко возрастет.

Введение счетов-эскроу для совершенствования института кредитования стройки не защищают дольщиков от всех рисков. На этот же счет должны поступать средства дольщиков по ДДУ (договорам долевого участия), а целевой характер их расходования, соблюдение этапов финансирования сможет контролировать банк, имея полное представление о ходе стройки и поступлении всех средств.

В результате принятия законопроекта для строительных организаций могут возникнуть следующие негативные риски: резкое сокращение числа застройщиков, которые будут соответствовать указанным требованиям; увеличение затрат застройщиков и повышение стоимости строительства из-за необходимости регистрации изменений каждой характеристики договоров с соответствующей уплатой государственной пошлины. Также установление требования о размещении денежных средств для расчетов по договорам долевого участия на счетах-эскроу и осуществление их страхования приведет к увеличению затрат на привлечение денежных средств и удорожанию стоимости строительства. Положительным является тот факт, что с 1 января 2017 г., предлагается расширить перечень целей, на которые будет разрешено направлять средства дольщиков. Среди прочего предполагается направлять их на возмещение затрат на строительство социальной инфраструктуры, если объекты будут переданы в государственную или муниципальную собственность, и на уплату процентов по кредитам (сейчас застройщики тратят на эти цели собственные средства)⁷¹.

Но на данный момент по-прежнему велико количество обманутых дольщиков, «раздутый рынок» строительной сферы, на котором действуют недобросовестные застройщики, а количество брошенных объектов строительства растет.

Как было показано выше, строительство с привлечением кредитных ресурсов является очень дорогим и недоступным большинству застройщиков. Предложение об установлении минимальной величины собственного капитала для строительных компаний, позволяющей начать строительство объектов, на примере Московской области составляет не менее 5 % от средней стоимости возводимого застройщиком жилья. Если застройщик не может удостоверить нали-

⁷¹ Ляув Б. Деньги дольщиков в надежные руки. URL: <http://www.vedomosti.ru/realty/articles/2015/11/17/617107-trebovaniya-stroitelyam>.

чие собственных средств для начала строительной деятельности в установленном на законодательном уровне объеме, то таким компаниям необходимо подтвердить, что их собственные капиталы совместно с капиталами юридических лиц – их поручителей, составляют не менее 1 млрд р. Требования такого рода, по мнению представителя Министерства строительства И. Шувалова, позволят оставить на рынке только эффективные компании, а те, которые не являются финансово устойчивыми, уйдут с рынка путем естественного отбора⁷². Но тогда их «недострой» приведут к появлению новых обманутых дольщиков и проблемных объектов.

Законодатели оставляют без внимания тот факт, что отражение выручки в отчетных документах возможно только после сдачи объекта в эксплуатацию. До этого момента, пока инвестор (дольщик) вносит денежные средства за строящуюся квартиру, его деньги рассматриваются как инвестиции в строительство строящегося объекта. Например, процесс строительства жилого комплекса разделен на три очереди: первая очередь строительства – ввод в эксплуатацию в первом квартале 2014 г., вторая очередь строительства – ввод в эксплуатацию в первом квартале 2015 г., третья очередь строительства – ввод в эксплуатацию в первом квартале 2016 г., то согласно этим срокам в отчетности будет отражена выручка по основному виду деятельности. Так, до момента окончания первого квартала 2015 г. застройщик покажет только объем выручки от продажи первой очереди строительства, а во втором квартале 2016 г. – выручку от продажи по всем очередям строительства жилого комплекса⁷³.

Возможна следующая ситуация: в 2015 г. по сравнению с 2014 г. возрастет показатель валовой прибыли, на что мог повлиять факт передачи в эксплуатацию второй очереди строительства, а также увеличение объемов продаж. Но показатель чистой прибыли снизился в 2015 г. по сравнению с 2014 г. Если обратиться к данным бухгалтерской отчетности за соответствующий период, то увидим, что это обусловлено увеличением показателя – проценты к уплате по кредитам. Также влияние на уменьшение показателя чистой прибыли мог оказать экономический кризис, который сопровождался относительным спадом объемов продаж. То есть объем продаж не является достаточным, чтобы говорить о стабильности или росте показателя чистой прибыли за текущий период. Проиллюстрируем это на примере деятельности юридического лица ООО «Квадратура», которое является заказчиком строительства в структуре Строительного Альянса

⁷² Ляув Б. Деньги дольщиков в надежные руки.

⁷³ Светник Т.В., Вахнович В.С. Система долевого строительства и оценка механизмов ее замещения.

«Магистраль», г. Иркутск. Одним из последних значимых осуществленных проектов компании является жилой комплекс «Море Солнца»⁷⁴.

Строительный Альянс «Магистраль» за 10 лет своей деятельности зарекомендовал себя на рынке как добросовестный застройщик, который имеет среди законченных объектов и вовремя сданных в срок объектов: здание центрального офиса Иркутского отделения ВТБ (реконструкция), группы жилых домов по улицам Марии Цукановой, Гоголя, Профсоюзная, Касьянова и др. Жилье, предлагаемое компанией, является конкурентоспособным. При этом в каждом отдельном проекте процесс ценообразования прорабатывается индивидуально, с учетом ситуации, влияющей на структуру цены. У группы компаний Строительного Альянса «Магистраль» за несколько лет работы на рынке возведения жилья появилась отлаженная система сбыта продукции, выбраны наиболее рациональные методы ее продвижения. На сегодняшний день строительный альянс «Магистраль» – это одна из немногих компаний, которая не имела долгострочных, просроченных кредитов, которая даже в условиях кризиса сумела выполнить все свои обязательства и перед инвесторами, и перед поставщиками. Репутация надежного застройщика крайне важна для полноценной работы на рынке.

До 2016 г. финансирование строительства объектов недвижимости осуществлялось за счет собственных и кредитных средств в соотношении 30 % и 70 % соответственно, причем 70 % выделял Строительный Альянс «Магистраль» как беспроцентный кредит. В соответствии с федеральным законом № 214-ФЗ компания-застройщик не имеет права требовать с клиента денежные средства в качестве оплаты за реализуемую квартиру до того момента, пока не будет до конца осуществлена процедура государственной регистрации в органах Федеральной Регистрационной Службы. Поэтому в ООО «Квадратура» использовалась схема приема первоначального взноса денежных средств по договору купли-продажи векселя. После получения компанией-застройщиком из Федеральной Регистрационной Службы двух экземпляров зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве, клиент обязан явиться в офис и погасить выданные ему векселя. Процедура их гашения производилась путем расхода из кассы компании денежных средств, ранее внесенных клиентом за квартиру по договору купли-продажи векселя, и принятия этих денежных средств от клиента в счет оплаты за приобретаемую квартиру, но уже по договору участия в долевом строительстве.

Данная система действий была выгодна обеим сторонам отношений, поскольку клиент, покупающий квартиру на этапе строительства, сэкономил неко-

⁷⁴ О жилом комплексе «Море Солнца». URL: <http://xn--80ajcqgejfbm7d.xn--p1ai>.

торое количество денежных средств, нежели если бы он приобретал ее после сдачи дома в эксплуатацию, эта разница при наличии ипотеки могла быть существенной. Для компании-застройщика это было выгодно тем, что имелась возможность использовать поступившие средства для оплаты необходимых строительных работ, осуществляемых в данный период времени, расходов заказчика-застройщика, а также гашения основного тела невозобновляемых кредитных линий и банковских процентов по кредитам, вместо вложения собственного капитала на эти цели.

На примере проекта строительства жилого комплекса «Море Солнца» в г. Иркутске нами произведен расчет эффективности проекта с применением ДДУ на основе программы Инвест Оценка 1.0, используя итоговые суммы притоков и оттоков денежных средств за весь период строительства объекта (табл. 2.2). Эффективность проекта очевидна не только благодаря беспроцентному кредиту Строительного Альянса, а также высоким продажам жилья, поскольку из построенных ООО «Квадратура» около 78 % квартир приобретается за счет ипотечных средств. Но в условиях кризиса возможности получения подобного кредита от Альянса не стало, а относительно доступной ипотеки не будет.

Таблица 2.2

Результаты расчетов показателей эффективности проекта строительства ЖК «Море Солнца»*

Показатель	Расчетное значение
Чистый дисконтированный доход, тыс. р.	125 980,30
Внутренняя норма доходности, %	1 780
Индекс доходности	1,03
Простой срок окупаемости, лет	0,82
Дисконтированный срок окупаемости, лет	0,83

* Расчеты Т.В. Светник и В.С. Вахнович.

Второй расчет сделан для условий отмены долевого строительства, предполагающихся после 2020 г. с учетом сохранения достигнутых объемов продаж и изменений в структуре притоков и оттоков денежных средств. В расходной части проекта произойдут изменения следующих статей: аренда земли, расходы генерального подрядчика, технологические подключения к сетям, гашение основного тела кредита и банковских процентов по кредитам в сравнении с проектом, реализуемым согласно федеральному закону № 214-ФЗ. В доходной части изменения произойдут по всем статьям, за исключением средств кредитного лимита, подразумевающего его использование в качестве оплаты за строительные работы, осуществляемые генеральным подрядчиком строительства:

технологическое подключение сетей, часть расходов заказчика-застройщика (в эти расходы включены расходы по аренде офиса, аренде автомобилей, часть заработной платы, часть суммы налогов, затраты на обслуживание офиса). При это предполагалось, что у компании будет 5 % собственных и 95 % привлеченных средств на строительство (табл. 2.3).

Из данных табл. 2.3 видна убыточность проекта строительства объекта недвижимости: значение чистого дисконтированного дохода является отрицательным, индекс доходности ниже нормативного значения, а показатели срока окупаемости не достигнуты. Предлагаемых законодателями 5 % от стоимости строительства всего объекта недвижимости собственных средств недостаточно. Компании малого бизнеса с размерами выручки, полученной в результате осуществления основного вида деятельности, до 400 млн р. в год и численностью работников до 100 чел., могут вообще не браться за проект, поскольку не будут иметь необходимых ресурсов для процесса строительства объекта.

Таблица 2.3

Итоговые показатели проекта строительства объекта недвижимости с учетом 5 % собственных и 95 % привлеченных средств*

Показатель	Расчетное значение
Чистый дисконтированный доход, тыс. р.	-355 199,58
Внутренняя норма доходности, %	–
Индекс доходности	0,64
Простой срок окупаемости, лет	Не достигнут
Дисконтированный срок окупаемости, лет	Не достигнут

* Расчеты Т.В. Светник и В.С. Вахнович.

Опасность банкротства любых компаний в строительном секторе состоит в том, что, не рассчитав свои силы и не выдержав конкуренции, можно легко оказаться банкротом при наличии недостроенного объекта, который невозможно будет продать, потому что нет возможности его завершить, и что отвечать по обязательствам перед кредитным учреждением будет нечем.

Простого ответа на поставленный вопрос: «Какой должна быть минимальная величина собственного капитала», чтобы начать стройку, пока нет. Легче всего его найти организациям, входящим в Группу компаний, использующих эффект корпоративного управления. Но как показал приведенный пример, экономический кризис эту возможность в строительстве практически уничтожил.

На наш взгляд, рассматриваемая проблема обманутых дольщиков порождена недобросовестными застройщиками и инерцией сложившегося механизма финансирования строительства жилья, когда можно начинать стройку, не имея ничего, а вводимые ограничения легко обойти. Из рассмотрения предложенных

поправок к закону № 214-ФЗ следует, что проконтролировать процесс использования средств достаточно сложно и практически невозможно. Даже при строительстве с использованием только кредитных ресурсов банка гарантии, что нарушений не будет, отсутствуют. Пока вариант финансирования деятельности компаний-застройщиков, оставшихся на рынке, при отмене системы долевого строительства очень проблематичен.

Многomesячные поиски вариантов корректировки законодательства о долевом строительстве завершились принятием Госдумой во втором чтении комплекса поправок к закону № 214-ФЗ в середине 2016 г. Было решено отказаться от гарантий в 1 млрд р. для групп компаний и 5 % от объема строительства для остальных застройщиков, позволяющих начать возведение объекта недвижимости, и перейти к оплаченному уставному капиталу застройщика. Если компания строит до 1,5 тыс. м², то ее уставный капитал должен быть не менее 2,5 млн р., если возводится более 500 тыс. м², то должно быть 1,5 млрд р. оплаченного уставного капитала. Эта мера принята для недопущения на рынок компаний-однодневок с уставным капиталом в 10 тыс. р.

Если у застройщика уставный капитал недостаточный, то ему необходимо заключить договор поручительства со своим собственным учредителем или участником. Эти требования распространяются на застройщика, поручителя и на других застройщиков, у которых один и тот же поручитель. Поручителей может быть несколько (сопоручителей). При этом в законопроекте четко прописано, что застройщик вообще не может привлекать средства граждан, если принято решение о его ликвидации, банкротстве, арбитражный суд наложил на него административное наказание, и в других очевидных случаях.

Предусмотрена процедура действий застройщика при строительстве многоквартирного дома: он составляет проектную декларацию (которая теперь расширена и унифицирована) и направляет ее контролирующим органам. Получив положительное заключение о соблюдении требований уставного капитала и качестве проектной декларации, застройщик может регистрировать договор в данном доме. Застройщик теперь обязан иметь свой интернет-сайт, на котором публикуется это заключение, проектная декларация и другие документы.

Если требования к уставному капиталу нарушены, то предусмотрена следующая процедура: вначале контролирующий орган дает в предписание о необходимости приведения уставного капитала в соответствие с требованиями в течение шести месяцев. После этого срока контролирующий орган может подать в суд, чтобы деятельность по привлечению средств дольщиков приостановили, пока не сформируется нужный уставный капитал.

Механизм работы с банками с использованием счетов эскроу в законопроекте сохранился, но как альтернативная форма: могут быть счета эскроу, открытые только в том банке, который дает застройщику кредит на строительство, а могут быть и договоры страхования или поручительства банка. По мнению Н.Б. Косаревой, счета эскроу – это некая перспективная форма, к использованию которой застройщики придут постепенно. Но она должна завоевать свое право быть основной, и таковой она станет не раньше, чем лет через пять. Банк кредитует строительство, а все дольщики размещают средства в этом банке на эскроу-счетах. Единственное целевое использование этих средств – их перечисление застройщику после подписания акта сдачи-приемки квартиры. Предусмотрены и другие формы защиты средств граждан: в соответствии с поручением Президента по итогам Госсовета по градостроительству, до 1 декабря 2016 г. предстоит создать фонд, в который девелоперы станут перечислять средства с целью их использования для достройки недвижимости в случае банкротства конкретного застройщика. Подробностей в законе нет, но предусмотрено, что взносы в фонды не должны составлять более 1 % от планируемой стоимости строительства многоквартирного дома. Все остальное должно определить Правительство.

Закон вступил в силу с 1 января 2017 г., его часть, касающаяся эскроу-счетов и создания единого реестра застройщиков, – с 1 июля 2017 г. Требования к уставному капиталу применяются с 1 июля 2017 г. к тем застройщикам, которые начинают регистрировать первый договор на многоквартирный дом. Это означает, что если в каком-то доме первый договор долевого участия уже был зарегистрирован, и привлечение средств дольщиков началось, тогда там дорабатывают по старой схеме.

По мнению Н.Б. Косаревой, документ получился весьма сбалансированным не только с точки зрения защиты прав дольщиков. В нем отражены предложения застройщиков по так называемому потребительскому терроризму, позволяющему на основе закона «О защите прав потребителей» гражданам подавать на застройщика в суд по любому поводу, пытаясь получить большую компенсацию за любую мелочь. Закон придаст строительству новую динамику и повысит интерес к договорам долевого строительства, упавший из-за кризиса⁷⁵.

На наш взгляд, с учетом проведенного исследования, сбалансированности пока не достигнуто. Формально доленое строительство остается, но введено столько ограничений на его применение, что оно чрезвычайно затруднено. В

⁷⁵ Косарева Н.Б. Поправки в 214-ФЗ защитят не только дольщиков, но и застройщиков // Власть и саморегулирование. 23.06.2016. URL: <http://www.rcmm.ru/vlast-i-samoregulirovanie/27337-nadezhda-kosareva-popravki-v-214-fz-zaschityat-ne-tolko-dolschikov-no-i-zastroyschikov.html>.

результате с рынка реально может уйти большое количество строительных компаний, что снизит привычные темпы роста вводимого жилья и приведет к дальнейшей стагнации отрасли и сопряженных с ней сфер деятельности. В этом случае возникнет другая проблема: как поддерживать динамику роста спроса на жилье, вызванную увеличивающимися потребностями населения. Далее, нет никакой гарантии, что оставшиеся на рынке компании смогут работать без нарушений. Если компании, действующие в регионе, не смогут обеспечивать требуемый ввод жилья, региональные власти будут вынуждены привлекать застройщиков-представителей крупного бизнеса не только из других частей страны, но и государств. При этом средства, которые могли бы быть заработаны внутри региона, в том числе налоговые поступления в бюджет, будут уходить из него, что скажется на уровне жизни и развития территории.

Снижение конкуренции на рынке жилищного строительства приведет усугублению проблемы повышения доступности приобретения жилья в собственность. Сужение количества застройщиков приведет к снижению качества существующего жилищного фонда закрепит отсутствие различных форм удовлетворения жилищной потребности. Поэтому поиск решений проблемы необходимо продолжать и не только в отрасли строительства: в стране должно стать выгодным быть цивилизованным и честным застройщиком. Невозможно ограничиться только ликвидацией договоров долевого участия, нужно использовать в качестве движущей силы мотивированную заинтересованность всех участников процесса строительства в обеспечении его нормативной продолжительности, включая органы власти, строительные компании и организации по эксплуатации инженерных сетей.

2.3. Развитие ситуации с обманутыми дольщиками в 2017–2018 гг.

Оценка изменений в законодательстве

Рассмотрим изменения правил строительства жилья, произошедшие, начиная с 2017 г.⁷⁶ Цель изменений многократно озвучивалась, например, в формулировке генерального директора Агентства ипотечного жилищного кредитования (АИЖК) А. Плутника она сформулирована следующим образом: создать действенный механизм защиты прав граждан, который сведет к минимуму риски покупки жилья на ранних стадиях строительства⁷⁷. Риски связаны с существующим механизмом долевого строительства, используемого организациями-застройщиками. В настоящее время 80–90 % строительства жилья ими

⁷⁶ Светник Т.В. Системный характер проблемы обманутых дольщиков в России // *Baikal Research Journal*. 2017. Т. 8, № 4. DOI : 10.17150/2411-6262.2017.8(4).26.

⁷⁷ URL: <https://reality.newsru.com/article/26oct2017/dolshiki>.

используются деньги дольщиков по следующей схеме: собранные на конкретный дом средства направляются на достройку предыдущего проекта. Создается финансовая пирамида, рушащаяся при остановке притока денег. В итоге появляются брошенные и недостроенные дома, в которые дольщики вложили средства, но остались без квартир. По данным рабочей группы президиума генерального совета партии «Единая Россия» по защите прав вкладчиков и дольщиков, на 1 января 2017 г. в России насчитывалось 928 проблемных жилых объектов, а количество обманутых дольщиков составляло около 132 тыс. человек. По состоянию на 1 июля 2017 г., по данным Минстроя России, в 69 регионах страны официально насчитывается 785 проблемных объектов⁷⁸. Для устранения негативной ситуации было принято решение об изменении механизма финансирования строительства жилья и повышении ответственности застройщиков.

С 1 июля 2017 г. вступил в силу Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 304-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Остальные поправки стали внедрять с 1 января 2018 г. Изменения затрагивают два аспекта проблемы дольщиков: ужесточение контроля над строителями и поиск денег для компенсации пострадавшим гражданам. В перспективе планируется полный отказ от долевого участия при строительстве жилых домов, его должно заменить на проектное финансирование строек с привлечением банковских кредитов. Это означает, что привлечение частных инвестиций в строительство домов на ранней стадии станут невозможными. Президент Владимир Путин 5 ноября 2017 г. поручил правительству разработать план действий, который позволит в течение трех лет полностью отказаться от договоров долевого участия (ДДУ) при строительстве жилой недвижимости, что означает продажу на рынке только готовых квартир в уже построенных зданиях. Ситуация с обманутыми дольщиками станет невозможной, а у застройщика останется только два реальных источника финансирования строительства – кредит на весь срок строительства и собственные деньги. Ему придется проходить жесткие банковские проверки, отчитываться перед кредиторами и раскрывать коммерческую информацию.

Также с 1 июля 2017 г. с целью усиления контроля над организациями–застройщиками установлены минимальные требования к их уставному капиталу. Если требования не выполняются, застройщики лишаются права заключать

⁷⁸ Петухова Л. Стоит ли вкладываться в недвижимость в преддверии отмены долевого строительства // РБК. Ежедневная деловая газета. № 193 (2690) от 10 нояб. 2017 г. С. 16.

договоры участия в долевом строительстве. Кроме того, вступают в силу следующие правила:

- положение об обязательстве заключить договор поручительства, если размер уставного капитала застройщиков не соответствует новым требованиям;
- положение о Едином реестре застройщика;
- положение о привлечении долевых инвестиций через счета эскроу.

Величина уставного капитала организации-застройщика теперь будет зависеть от площади квартир и нежилых помещений в строящихся домах:

- 2,5 млн р. при площади не более 1,5 тыс. м² (минимальный показатель);
- 1,5 млрд р. – более 500 тыс. м² (максимальный).

Если капитал меньше требуемой величины, застройщик может подписать договор поручительства с другими компаниями для объединения своих финансовых ресурсов. Если же застройщик, капитал которого был недостаточным, не смог довести стройку до конца, его обязанности перед дольщиками должны выполнить поручители. Уставной капитал должен быть полностью оплачен в уставной фонд – в противном случае компания не будет иметь права привлекать деньги дольщиков.

Единый реестр застройщика уже действует. На его сайте представлена полная база данных об организациях, осуществляющих в РФ жилищное строительство по ДДУ, где указано название компаний-застройщиков, количество и площадь строящихся объектов, размеры уставного капитала, рейтинг компаний и бренды, под которыми они рекламирует свою деятельность.

Счет эскроу открывается в банке для временного размещения средств граждан при заключении ими договора долевого участия в строительстве. Условием открытия является государственная регистрация ДДУ, а право на открытие эскроу-счетов по ДДУ получают только те кредитные учреждения, где можно размещать средства федеральной казны на банковских депозитах – специальное постановление правительства РФ (№ 498 от 27.04.2017 г.). Их список ежеквартально обновляется на сайте Центробанка России. Застройщики получают доступ к средствам только после завершения работ, подписания акта о приемке квартиры и представления его в банк, что по замыслу законодателя является гарантией завершения возведения жилья в срок.

Обеспечение обязательств застройщиков по договору участия в долевом строительстве возложено на компенсационный фонд, начавший работать в конце октября 2017 г. Теперь все застройщики, продающие квартиры на стадии строительства, по закону должны перечислять в него 1,2 % от цены каждого договора

участия в долевом строительстве. Зарегистрировать ДДУ строительная компания сможет только после выплаты в компенсационный фонд. Функции фонда:

- контроль поступлений выплат от застройщиков;
- ведение дела о банкротстве строительной компании в качестве арбитражного управляющего;
- выплата возмещения дольщикам, если застройщик обанкротился;
- займы застройщикам, которые возьмут на себя обязательства по завершению стройки.

Создание компенсационного фонда, по мнению специалистов, является более эффективным способом защиты для участников строительства по сравнению со страхованием ответственности застройщика. В России практически отсутствуют случаи выплат дольщикам по недостроенным объектам, осуществленные страховыми компаниями⁷⁹. Те компенсационные фонды, которые существовали ранее и формировались в СРО, имеют множество проблем. На XIII Всероссийском съезде СРО в строительстве 11 апреля 2017 г. выяснилось, что меры правительства по обеспечению сохранности средств компенсационных фондов не уберегли их от потерь. Из 100 млрд р. средств компфондов половина так и не переведена на специальные счета в отобранных правительством банках. Примерно 10–15 млрд р. у СРО есть, но не размещены, как положено, основная же часть денег безвозвратно потеряна в банках с отозванными лицензиями⁸⁰. Средства СРО буквально тают на глазах: одно из объединений имело на счетах миллиарды, а к 1 декабря осталось с миллионами. При проверке выяснилось, что средства размещались в десятке коммерческих банков, и у всех в 2016 г. были отозваны лицензии. Законы о СРО, принятые Государственной думой, оставляют огромное количество лазеек для недобросовестных организаторов, но не защищают ни потребителей, ни добросовестные организации⁸¹.

Комплекс выполненных и планируемых мер, рассмотренных нами, на первый взгляд, представляется логичным, но возникает закономерный вопрос: действительно ли этого будет достаточно для решения накопившихся проблем в отрасли строительства и ликвидации обманутых дольщиков. Сейчас реакция на принятые законы среди теоретиков и практиков неоднозначная. Возникает закономерный вопрос: как оценивать произошедшие и будущие изменения в сфере долевого строительства. Формулировка решаемой проблемы в отрасли

⁷⁹ Кучерова О. Обездоленные дольщики // Banki.ru. URL: <http://www.banki.ru/news/daytheme/?id=9561832>.

⁸⁰ Компенсационные фонды для защиты дольщиков наполовину пусты. Большая часть средств потеряна в банках с отозванными лицензиями. URL: <http://realty.irk.ru/analytics.php?id=17097&action=show&>.

⁸¹ Построили больше, но проблем хватает. URL: http://baikvesti.ru/new/important/built_more__but_enough_problems.

строительства практически не обсуждается, поскольку представляется очевидной и сводится к наличию обманутых дольщиков.

Действительно, риски покупки жилья гражданами на ранних стадиях строительства велики, их отрицательные последствия катастрофичны. Но, на наш взгляд, проблема более масштабная и нуждается в уточнении, а затем в соотнесении с достаточностью предлагаемых для решения средств и возможными последствиями, тогда можно обоснованно ответить на поставленный выше вопрос. Для этого предлагается использование системо-мыследеятельностной методологии (СМД-методологии), адаптированной к поставленным целям настоящего исследования⁸².

Методологи не только и не столько объясняют реальность, они разрабатывают средства для изменения ситуации. С позиций СМД-методологии, мышление всегда первично по отношению к знаниям и практике, т.е. к реальности: сначала должны быть развиты средства человеческого мышления, а потом уже предметные или объектные знания, которые всегда являются следствием метода и средств, развития мышления и гуманитарных технологий. Гуманитарные технологии не управляют людьми – они управляют правилами и рамками их общения и взаимоотношений. Мир мыслей и схем определяет мир вещей, он в представлениях методологов так же реален. Кроме того, конечный результат в методологической системе – вещь фактически невозможная: их главная цель – непрерывное развитие⁸³.

В организационно-деятельностных играх, проводимых совместно методологами П.Г. Щедровицким и С.В. Поповым, а затем П.Г. Щедровицким, при большой разности их результатов выработана схема коллективного мышления, приводящая к выявлению и формулировке проблемы, последующей организации деятельности по ее преодолению (рис. 2.2).

Работа по схеме предусматривает несколько этапов: первый начинается с анализа ситуации затруднения, движение идет сверху вниз. Затем определяются цели, достижение которых должно изменить ситуацию и снять затруднение. Для изменения ситуации необходимо определить и перепроектировать деятельность объектов (сил), вызвавших ситуацию затруднения. Результатом должно стать выявление проблемы или проблем, требующих решения. То есть в методологическом подходе постулируется, что проблема не лежит на поверхности,

⁸² Светник Т.В. Методология анализа российских проблем отрасли строительства // Евроазиатское сотрудничество: гуманитарные аспекты : материалы междунар. науч.-практ. конф., Иркутск, 14–15 сент. 2017 г. / под науч. ред. А.П. Суходолова. Иркутск : Изд-во БГУ, 2017.

⁸³ Щедровитяне: кто формировал мировоззрение Сергея Кириенко. Внутренней политикой России займется методологи // Carnegie.ru. 26.10.2016.

она может быть неочевидной, ее легко упростить или перепутать со следствием, и соответственно предложить неверные решения, влекущие за собой непредвиденные новые затруднения. А при традиционном подходе считается, что проблема задана, и надо только найти способ ее решения.

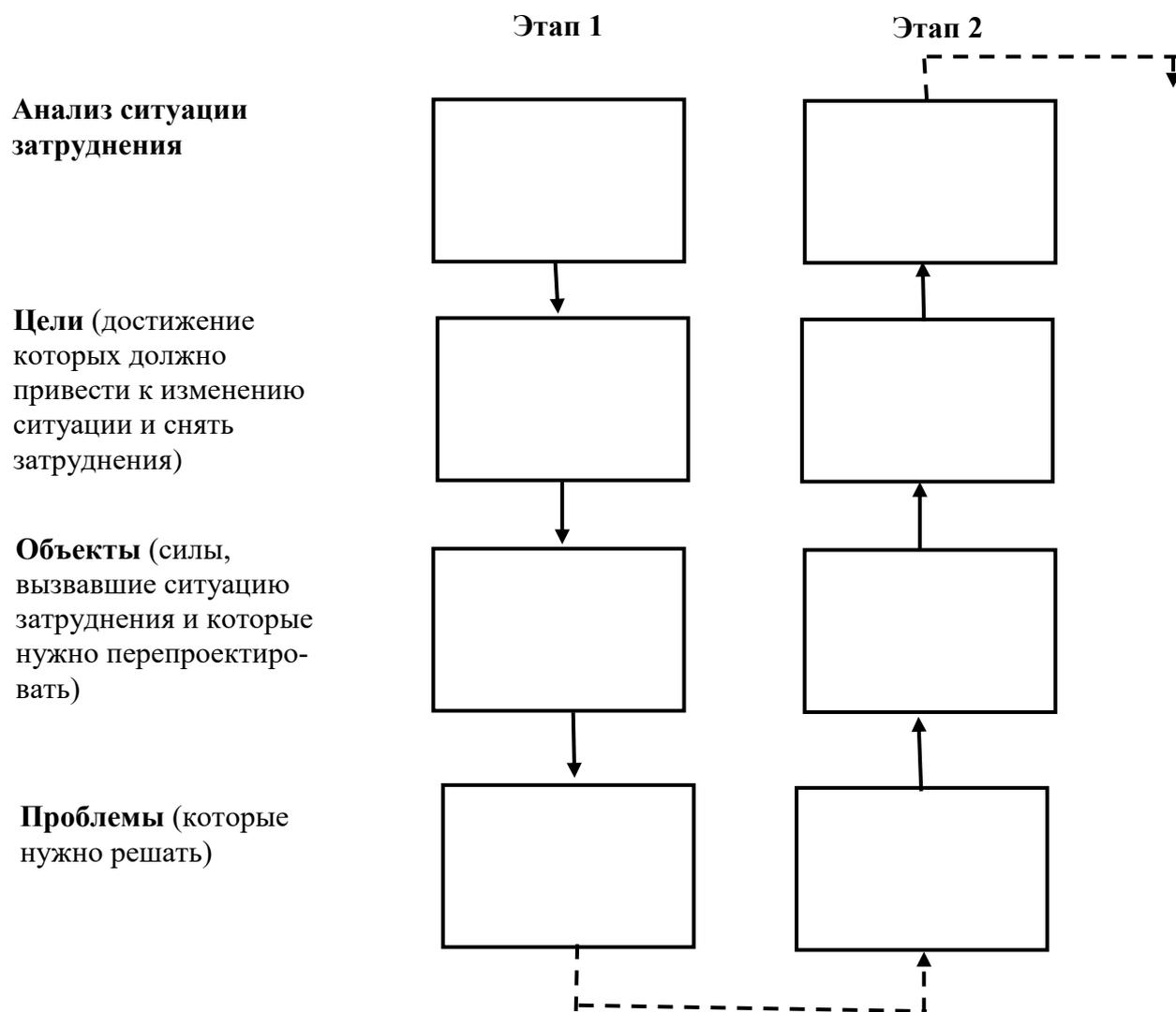


Рис. 2.2. Схема выявления проблем и оценки деятельности по их преодолению

На втором этапе движение осуществляется в обратном направлении, идет проверка соответствия проблемы объектам, целям и ситуации затруднения. Если проблема сформулирована правильно, то ситуация затруднения в итоге должна быть снята. На втором этапе идет корректировка объектов и целей, уточняется ситуация. Если соответствие не достигнуто, то осуществляется третий этап. Процесс повторяется до тех пор, пока не будет достигнуто соответствие. Как правило, для снятия ситуации затруднения осуществляется 3–4 этапа.

Достоинством схемы является возможность перепроектирования деятельности объектов, вызвавших ситуацию затруднения. Коллективное обсуждение результатов по схеме позволяет проверить логику мышления и обеспечить не-

прерывное развитие. При традиционном подходе усилия направлены на изменение формы. Таким ярким примером является образование в России саморегулируемых строительных организаций (СРО) – создание формы не обеспечило эффективной деятельности.

На каждом этапе жизненного цикла отрасли и ее организаций существуют свои проблемы. Их выявление позволяет своевременно разрабатывать средства для решения, не останавливая развитие⁸⁴. Этап 1 – *Анализ ситуации затруднения*. Рост числа обманутых дольщиков, наличие недобросовестных застройщиков-инвесторов, проблемных объектов строительства – это только часть ситуации. Другие составляющие вызваны несовершенством общехозяйственных условий в стране, результатом которых является падение платежеспособного спроса населения и сложное положение организаций-застройщиков. В итоге про то, что строительство так и не стало локомотивом экономического роста, и каковы причины этого, практически забыли⁸⁵.

По данным информационно-аналитического материала о состоянии делового климата в строительстве в III квартале 2017 г. и ожиданиях предпринимателей на IV квартал 2017 г., подготовленного Центром конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», строительная отрасль в целом продолжила свой стагнационный экономический «дрейф». Ограничение спроса на строительные услуги со стороны государства, корпоративного сектора и домашних хозяйств стало наиболее негативным фактором деятельности отрасли по рецессионно-стагнационному сценарию в течение последних трех лет. Главный результирующий композитный индикатор исследования – сезонно скорректированный Индекс предпринимательской уверенности (ИПУ) в строительстве – вырос относительно значения предшествующего квартала на 4 п. п., составив (–16 %) (рис. 2.3)⁸⁶.

⁸⁴ Грушина О.В., Хомкалов Г.В. The housing problem in the light of market imperfections theory; Светник Т.В. Методология исследования деятельностных возможностей строительной организации // Механизм деятельности хозяйствующих организаций в рыночных условиях : материалы междунар. науч.-практ. конф., 21 мая 2009 г. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2009. С. 123–128; Светник Т.В. Предпринимательский механизм управления продолжительностью жилищного инвестиционно-строительного цикла в городе. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2012. 163 с.

⁸⁵ Светник Т.В. Трансформация отрасли строительства в действенный локомотив экономического роста. С. 336–342.

⁸⁶ Обзор состояния делового климата в строительной отрасли России в III квартале 2017 г. URL: <https://erzrf.ru/publikacii/obzor-sostoyaniya-delovogo-klimata-v-stroitelnoy-otrasli-rossii-v-iii-kvartale-2017-goda>.

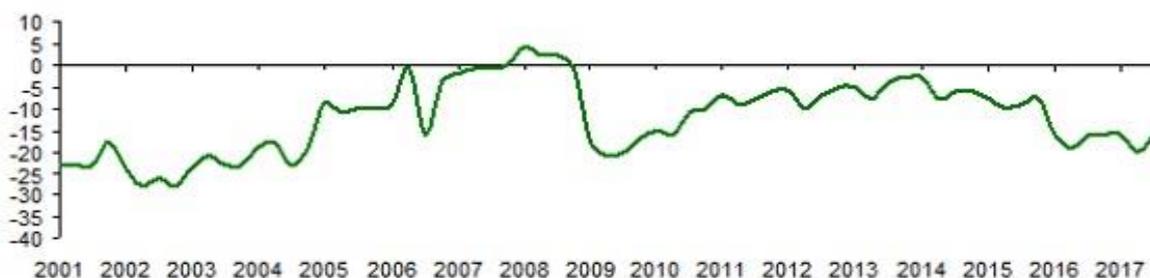


Рис. 2.3. Динамика индекса предпринимательской уверенности в строительстве (ИПУ), %

Источник: ЦКИ ИСИЭЗ НИУ ВШЭ.

По тем же данным, в III квартале 2017 г. большинство показателей производственно-финансовой деятельности строительных организаций сохранили и продолжили накапливать негативную динамику. Усилилась тенденция сокращения обеспеченности строительных организаций собственными финансовыми средствами. Доля стройорганизаций, в которых произошло ослабление финансового потенциала, увеличилась по сравнению со II кварталом с 19 до 23 %. Баланс оценки изменения показателя снизился на 6 п. п. и составил (-16 %). Возобновилась тенденция к сокращению обеспеченности строительных организаций кредитными и заемными финансовыми средствами. Балансовое значение индикатора, снизившись относительно предшествующего квартала на 3 п. п., вновь вернулось в отрицательную плоскость, составив (-2 %). На момент опроса средняя обеспеченность организаций отрасли финансированием составила 5 месяцев, что меньше показателя предыдущего квартала на 1 месяц. Наибольшая доля (30 %) предприятий была профинансирована на срок от 1 до 3 месяцев, 8 % – более года. По оценке директора Центра конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ Г. Остапковича, отрасль находится в зоне неблагоприятного делового климата. Основная проблема отрасли – это слабый совокупный спрос на строительные услуги со стороны трех основных заказчиков – государства, корпоративного сектора и населения⁸⁷.

Не менее актуальной составляющей ситуации затруднения является необеспеченность безопасности создаваемых объектов недвижимости, возводимых на контрактной основе. Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе» определил инструменты управления стоимостью, наце-

⁸⁷ Обзор состояния делового климата в строительной отрасли России в III квартале 2017 г.

ленные на минимизацию затрат, но не на обеспечение безопасности создаваемых объектов недвижимости. В процесс реализации проектов внедрен дополнительный (промежуточный) этап подрядных торгов, в результате стоимость объекта формируется производственными факторами и зависит от рыночной конъюнктуры – конкурентной борьбы между участниками торгов. Данный закон не исключает риск занижения цены проекта, вынуждающего победителя торгов экономить на затратах в период исполнения контракта, но не устраняет его. Это приводит к изменению проектных решений, снижению качества строительства, упрощению требований к характеристикам строительных материалов, использованию менее квалифицированных рабочих. Результатом является снижение долговечности строительных конструкций и объектов в целом, приводящее к их обрушению в период эксплуатации объектов недвижимости.

Л.В. Брезгина в своей диссертационной работе провела уникальное исследование причин обрушения зданий и сооружений за периоды, когда существовали идеальные условия формирования стоимости (при отсутствии рынка), определяемые только производственными факторами (1981–1992 гг.), а также периоды введения в действие законов, создающих рыночные условия формирования стоимости (1993–2015 гг.)⁸⁸.

Для определения динамики ею была собрана информация по г. Москве, Московской области, г. Перми и Пермскому краю об обрушениях, связанных с низким качеством строительства, используемых материалов и проектирования. Были использованы разные источники, действовавшие в разные периоды времени: служба государственной статистики РФ, данные Госстроя СССР, Госархстройнадзора РСФСР и др. (рис. 2.4).

До 1992 г. в России использовался принцип планового размещения заказов на продукцию (доля обрушения зданий и сооружений, вызванных с низким качеством строительства, составляла в среднем 13 %). В 1992 г. был провозглашен принцип конкурсного определения исполнителей государственного заказа. Доля обрушения зданий и сооружений составила ежегодно в среднем 14 %. Формирование современной системы подрядных торгов началось с 1999 г. Вначале был принят закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов». Он регулировал отношения между организатором и участниками конкурсных процедур подрядных торгов. В период его действия обрушения зданий и сооружений из-за низкого качества строительства составляла ежегодно в среднем 30–40 %.

⁸⁸ Брезгина Л.В. Механизм управления стоимостью инвестиционно-строительных проектов на этапе проведения подрядных торгов : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05. Екатеринбург, 2017. С. 11–14.



Рис. 2.4. Динамика обрушений, связанных с низким качеством строительства

Затем был принят закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров», расширивший способы размещения заказов – конкурсы, аукционы, запрос котировок. В период его действия обрушения зданий и сооружений увеличились до 50–60 %. Действующий закон № 44-ФЗ «О контрактной системе» от 5 апреля 2013 г. направлен на предотвращение коррупции и злоупотреблений в планировании и определении поставщиков. Закон установил принципы добросовестной ценовой и неценовой конкуренции, обязательность обоснования начальной (максимальной) цены контракта и методы ее определения. С начала его действия обрушения зданий и сооружений из-за низкого качества строительства увеличилась в 2014 г. до 69 %, а в 2015 г. – до 76 %.

Поведение застройщиков при строительстве детских садов, школ, жилых домов и других объектов это наглядно иллюстрируют. Например, на торгах победителем стала организация, предложившая наименьшую цену объекта. Возведенный объект после зимы стал разрушаться, пошли трещины в стенах. Начались судебные разбирательства. Выяснилось, что из-за снижения цены на торгах заказчик, чтобы уложиться в лимит, вынужден был изменить материал стен, кирпич был заменен на легкобетонные блоки, приведшие к разрушению здания.

Уточнение минимально допустимой цены проекта может происходить не только на подрядных торгах, но и на этапе проектирования. Заказчик может в техническом задании проектной организации включить пункт о проработке варианта снижения цены контракта. Но это увеличит затраты заказчика на разработку проектной документации. Крупному заказчику это по силам, остальные будут сами определять границу снижения. Начальная (максимальная) цена контракта, определяемая нормативным подходом (приказ Минэкономразвития РФ от 02.10.2013 г. № 567) учитывает идеальные условия формирования стоимости за счет производственных факторов и обеспечения безопасности, надежности и качества объектов недвижимости строгим соблюдением строительных норм. На этапе подрядных торгов цена проекта снижается без технико-экономического обоснования, в ходе конкурентной борьбы между участниками торгов и зависит от их индивидуально-рыночных мотиваций, рациональности или иррациональности поведения со всеми вытекающими рисками. Вместо дорогих и надежных материалов и конструкций используются низкокачественные и дешевые, нарушаются технологии утепления стен-сэндвичей и создания кровли, приобретаются устаревшие модели лифтов и т.п.⁸⁹

Л.В. Брезгина предлагает устанавливать предел снижения цены, чтобы определить минимально необходимые затраты, обеспечивающие требуемое качество строительства. Но это возможно лишь при использовании механизма государственного контракта, доля которого в общем объеме строительства в стране составляет примерно 60 %, когда при всем несовершенстве законодательства рациональность цены хоть как-то рассматривается. Если же объект возводится по прямому договору с заказчиком без проведения торгов, то подрядной организации могут быть навязаны кабальные невыполнимые условия. Этим пользуются заказчики, работающие с субъектами малого и среднего предпринимательства в строительстве, особенно находящимися в тяжелых финансовых условиях. Чтобы получить заказ, организация-застройщик готова на любые условия заказчика, включая цену «отката». Затем начинается оптимизация затрат на материалы и конструкции, приводящая к потере качества и обрушениям. Пока заказы поступают непрерывно (работает принцип пирамиды), организации-застройщики как-то выживают. В условиях кризиса неминуемо банкротство и массовое появление проблемных объектов строительства. Это подтверждается и официальной статистикой: с 2014 г. небольшие компании, которые продавали по 1–2 объекта в год, как и все столкнулись со снижением

⁸⁹ Брезгина Л.В. Механизм управления стоимостью инвестиционно-строительных проектов на этапе проведения подрядных торгов. С. 1–24.

спроса, что увеличило просроченную задолженность, усложнило финансирование со стороны банков, нарушило инвестиционный процесс и усилило банкротство мелких компаний (см. рис. 2.5).



Рис. 2.5. Динамика долгов и банкротства строительных организаций
 Источник: <https://www.vedomosti.ru/realty/articles/2017/04/04/684003-krizis-usugublyaetsya>.

Доходность строительной отрасли, по данным Росстата, составляет в среднем 5,2 %. Рост возможен при условии достижения доходности «инфляция плюс 1 %». В 2016 г. официальная инфляция была 5,4 %. То есть сколько бы ни вложили в отрасль, заработать застройщики выше инфляции не смогут. В результате с рынка уходят компании, а кредитование сектора сокращается. По

данным Рейтингового Агентства Строительного Комплекса (РАСК) в 2016 г. банкротами были признаны 3 183 компании, что выше аналогичного показателя 2015 г. на 17,3 % (2 713 банкротов). Из организаций-банкротов 66 % проработали на строительном рынке не менее семи лет, 32 % компаний – от трех до семи лет, и лишь 2 % – молодые компании.

В результате с сентября 2014 г. доля строительной отрасли в кредитном портфеле банков непрерывно снижается – с 9,7 до 7,4 %. Доля просроченной задолженности по рублевым кредитам составила 24,7 % – каждый четвертый кредитный рубль является проблемным. По итогам 2015 г. кредитов было выдано на 32,5 % меньше, чем в 2014 г. В 2016 г. наблюдается увеличение всего на 6,4 %. Практически половину всего портфеля кредитов формирует Москва (49,7 %), следом идет Санкт-Петербург (8,1 %) ⁹⁰. Можно утверждать, что предполагаемые меры по отказу от долевого строительства приведут к дальнейшему ухудшению ситуации. У застройщиков не хватает собственных финансовых ресурсов, но все принятые решения направлены на дальнейшее отстранение их от денег.

Основная причина наличия обманутых дольщиков – это следствие обрушения финансовых пирамид, выстраиваемых организациями-застройщиками из-за отсутствия собственных средств и дорогого банковского кредита. Проблема является системной и требует адекватно решения. Поэтому постановка цели создания действенного механизма защиты прав граждан, минимизирующего риски покупки жилья на ранних стадиях строительства, без учета общеэкономической ситуации в стране и состояния отрасли строительства, ограничивает определение объектов, которые нужно перепроектировать для снятия затруднения, и концентрирует внимание только на части проблемы. Необходим проект системного совершенствования деятельности всех сторон, участвующих в процессе создания объектов недвижимости и влияющих на него – государства и контролирующих застройщиков инстанций, Центрального Банка и коммерческих кредитных организаций, страховщиков и поставщиков ресурсов. До тех пор, пока организации-застройщики будут получать кредитные ресурсы под 13–20 % годовых ⁹¹ (а средние мелкие – под 25 % и выше), переход на проектное финансирование является нереальным. Согласно нововведениям, проектное финансирование осуществляется при наличии полной проектной документации, разрешения на строительство и не менее 30 % средств, вложенных в осваиваемую площадку. Эти условия выполнить практически невозможно.

⁹⁰ Разумный Е. Кризис в строительной отрасли усугубляется // Ведомости. 4 апр. 2017 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/realty/articles/2017/04/04/684003-krizis-usugublyaetsya>.

⁹¹ Россия>Недвижимость, строительство>stroygaz.ru, 4 авг. 2017>№ 2270063.

Ситуация в отрасли (общий объем задолженности, доля просроченной задолженности, количество банкротств) имеет негативный тренд. Проектное финансирование его усилит, на рынке останутся только крупные застройщики, действующие как группы компаний, имеющие возможности беспроцентно кредитовать входящие в них организации за счет собственных средств, аккумулируемых в холдинге. Наши расчеты показали, что процентной ставке до 5 % годовых многие затруднения в отрасли снимаются автоматически [9]. По мнению специалистов, ужесточение требований к участникам долевого строительства приведет к уменьшению количества действующих на рынке субъектов предпринимательства, особенно малых и средних предприятий, что грозит монополизацией рынка⁹². Полностью соответствовать всем предъявляемым требованиям может только крупная государственная корпорация, специально созданная для реализации масштабных проектов. Кроме того, вводимые изменения затронут тех застройщиков, которые заключили ДДУ по прежним правилам, поэтому помочь имеющимся обманутым дольщикам и тем, кто покупает жилье в нынешних проектах, поправки не смогут.

Следуя схеме выявления проблем и оценки деятельности по их преодолению (рис. 2.2), нами предлагается следующая постановка проблемы: отсутствие условий для роста эффективности в отрасли строительства, нерациональность кредитно-денежной политики ЦБ, провоцирующая экономический кризис в стране и снижение платежеспособности населения. Будущее строительства жилья в большей степени зависит от состояния экономики России, в меньшей – от изменения законодательства.

Известно, что рынок коммерческого жилищного строительства и иных объектов недвижимости может развиваться при благоприятных экономических условиях. Ужесточение законодательства принято в момент упадка рынка. Сегодня действует механизм страхования, составляющий порядка 1,4 % от стоимости квартиры, параллельно вводится компенсационный фонд – 1,2 % от стоимости квартиры, что ведет к росту цен. По оценкам практиков, даже 1 % роста стоимости квартиры уменьшает прибыль организации на 10 %, снижает рентабельность в строительном бизнесе, усугубляя и без того сложную ситуацию. За последние два года в Иркутской области стоимость квадратного метра по государственным программам увеличена на 1,6 %, а реальная себестоимость возросла на 25–30 % из-за удорожания строительных материалов и оборудования –

⁹² Ручкина Г.Ф. Положение субъектов малого и среднего предпринимательства на рынке долевого строительства в свете изменений законодательства // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 7. С. 18–26; Кирсанов А.Р. Законодательство о долевом строительстве: прошлое, настоящее и будущее // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 6. С. 66–76.

арматуры, цемента, импортных лифтов и пр.⁹³ Результатом является экономия на качестве. На увеличение стоимости жилья влияет отсутствие инвестиций в инфраструктуру. Например, в Иркутске за последние 10 лет ни один застройщик не получил участок с подведенными сетями. Ресурсоснабжающие организации создают множество проблем при подключении к сетям. Принимаемые меры фактически не приводят к перепроектированию деятельности объектов, вызвавших ситуацию затруднения в отрасли строительства, поскольку направлены на изменение формы.

Наличие обманутых дольщиков в России не характерно для состоятельных граждан, они покупают готовое элитное жилье за наличные деньги. Их рассматриваемая в статье проблема не волнует. Малообеспеченное население вообще не имеет возможности решать свои жилищные проблемы. Обманутыми дольщиками чаще всего становятся представители интеллигенции со средним достатком, не имеющие другой возможности улучшить свои жилищные условия и не знакомые с отечественными процедурами негативного предпринимательства. Главный итог возможного перехода к проектному финансированию – рост стоимости жилья, поскольку по займам банков в отличие от средств дольщиков нужно платить процент. Если сейчас застройщик может расплатиться с банком до окончания строительства, то согласно новым правилам придется брать кредит на весь срок реализации, и рассчитываться только после ввода здания в эксплуатацию. На рынке останется преимущественно готовое жилье, которое на 20–30 % дороже строящихся аналогов⁹⁴.

Осуществление проверки рациональности предложенной нами формулировки проблемы осуществлено согласно этапу 2 по схеме выявления проблем и оценки деятельности по их преодолению (см. рис. 1). На наш взгляд, постановка проблемы разумна и ее решение действительно снимет затруднения на рынке строительства жилья. В перспективе переходить к цивилизованным формам банковского финансирования строительства необходимо, но возложить всю ответственность за результаты на застройщиков без изменения условий хозяйствования в стране и отрасли невозможно и экономически опасно. В сложившихся условиях актуально развитие альтернативных вариантов строительства жилья – использование инструментов прямого финансирования (эмиссия жилищных сертификатов) и косвенного (эмиссия одностраншевых ипотечных жилищных облигаций). Первые предполагают финансирование строительства напрямую с участием сбережений населения, вторые финансируют жилищное

⁹³ URL: <http://www.ogirk.ru/news/2017-03-08/stroiteli-teryayut-pribyli-i-zavorachivayut-proekty.html>.

⁹⁴ Филатов А., Ляув Б., Дидковская А. Путин велел полностью отказаться от долевого строительства через три года // Ведомости. № 210 (4 445) от 08.11.2017.

строительство косвенно – через банковские ипотечные кредиты⁹⁵. Также необходимо вернуться к осмыслению возможностей немецкого опыта создания стройсберкасс, так и не использованного в России.

В странах с развитой системой банковского жилищного финансирования доленое строительство применяется только при строительстве элитного жилья, поскольку найти покупателей на дорогую недвижимость трудно, ее строят под заказ. Более распространенной в мире практикой является схема массового жилищного строительства, при которой застройщики на какую-то часть (до 50 %), заключают предварительные договоры. По ним регулируется размер задатка, как правило, в 10–15 %. Он необходим застройщикам для гарантии спроса хотя бы на 50 % квартир. Затем они привлекают банковское проектное финансирование – кредитные линии на строительство – и возводят дом. После завершения строительства покупатели платят оставшиеся 85–90 % от стоимости своих квартир, и остальное жилье распродается на рынке.

Для инвестиций в доступное жилье в США после экономического кризиса 2008 г. предусмотрен жилищный кредит «Доллар – в доллар» (ЛИНТС – налоговый кредит на жилищное строительство для людей с низким доходом), финансируемый федеральным правительством, но регулируемый управлением жилищного хозяйства штата, что позволяет учесть местную специфику. Кредит стимулирует использование частного капитала малообеспеченных граждан за счет налоговых льгот⁹⁶. К деятельности по новым правилам в России пока не готовы все стороны, участвующие в строительстве, должен быть переходный период по созданию условий для экономики в целом и в отрасли. Застройщики не готовы, потому что для них это будет более дорогое финансирование, кроме того, им придется приводить в порядок свою внутреннюю финансовую систему, чтобы она стала понятна и прозрачна банкам. Банки не готовы, потому что практика проектного банковского финансирования пока очень ограничена. Банки не очень хорошо понимают риски подобного кредитования, у них недостаточно компетенций и специалистов, которые могут контролировать процесс строительства, читать проектную документацию и следить за соблюдением ее требованиями, обеспечением технологий при строительстве объекта и пр. А потенциальные покупатели жилья не готовы, поскольку боятся, что оно окажется для них дороже. Президент Фонда «Институт экономики города» Н.Б. Косарева предлагает для стимулирования переходного пе-

⁹⁵ Кубасова Т.И. Изменение приоритетов государственной поддержки финансирования программ в области жилищной политики // Известия Байкальского государственного университета. 2016. Т. 26, № 6. С. 947–954.

⁹⁶ Nevns F. How to Get Funding for a Low-Income Housing Development. May 14th, 2015. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Low-income_Housing_Tax_Credit.

риода к цивилизованным отношениям, требующего не менее 5 лет⁹⁷, увеличить размер страхования для эскроу-счетов с 1,4 млн р. до полного размера, поскольку банковский риск не нулевой. По ее мнению, поставлена сложная институциональная задача, требующая очень многих мер, причем не только непосредственно связанных с финансированием: новых технологий, развития конкуренции, повышения качества жилищного строительства, и т.д. Здесь очень много аспектов⁹⁸. Фактически, Н.Б. Косарева подтверждает системный характер проблемы и говорит о необходимости создания общехозяйственных и отраслевых предпосылок для ее решения в течение переходного периода, изменении институционального устройства рынка. Это очень сложная задача, решение которой пока не рассматривается.

2.4. Юридические аспекты проблемы обманутых дольщиков

Характеристики отрасли строительства крайне противоречивы: высокий потенциал в плане превращения в локомотив экономического роста – каждый вложенный в строительство рубль приносит дополнительные 10–15 р. за счет развития смежных отраслей. И при этом имеет место высокая криминогенность: «обманутые дольщики», «недобросовестные застройщики-инвесторы», проблемные объекты строительства, «откаты» за получение заказов, судебные дела по долевого строительству, разрушение построенных зданий и сооружений вследствие их низкого качества и т.п. В 2017 г. в России зафиксировано 714 «проблемных» объектов в 67 регионах. В отличие от практики других стран, строительство жилья так и не стало локомотивом экономического роста⁹⁹.

Работы по государственному заказу обеспечивают более 60 % инвестиций. В отчете Рейтингового агентства строительного комплекса (РАСК) за 2016 г. указано, что падают объемы госзаказа и ввода недвижимости, растут просрочка и количество банкротств. В настоящее время в России инвестиционная активность сконцентрирована преимущественно в жилищном секторе. В 2016 г. в России было выполнено строительных работ на общую сумму 6,18 трлн р. Это на 4,3 % ниже аналогичного показателя 2015 г. в сопоставимых ценах (данные Росстата). В целом стоимость строительных работ снижается в течение трех последних лет. Общий объем государственных закупок по итогам года составил 5,8 трлн р., по сравнению с 2015 г. сумма контрактов снизилась на 11 %, а их количество – на 29 %. Основная часть инвестиций пришлась на

⁹⁷ URL: <https://erzrf.ru/news/nadezhda-kosareva-dlya-polnogo-perekhoda-ot-dolevogo-stroitelstva-zhilya-k-proyektnomu-finansirovaniyu-potrebuyetsya-ne-meneye-pyati-let?search=%D0%9A%D0%BE%D1%81%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%B0>.

⁹⁸ Косарева Н.Б. Дальше – без дольщиков // Газета.Ру от 27 окт. 2017 г. URL: <http://polit.ru/article/2017/10/27/building>.

⁹⁹ Россия>Недвижимость, строительство>stroygaz.ru, 4 авг. 2017>№ 2270063.

дорожное строительство и нефтегазовую отрасль. Снижение падения сдержало строительство Керченского моста и футбольных стадионов к Чемпионату мира – 2018. Всего за 2016 г., по данным Росстата, в России было введено в эксплуатацию 131,4 млн м² жилья (–5,7 %). Впервые за шесть лет наблюдается сокращение ввода жилья на 6,5 % по сравнению с 2015 г., рекордным за благодаря проектами, стартовавшим в докризисный период.

Проявления криминала в области строительства жилья многообразны, они заслуживают пристального внимания^{100, 101}. Согласно классификации деления жилищной сферы на группы отношений, предложенной Т.В. Квасниковой, в сфере оборота жилья можно выделить отрасли криминализации отношений на рынке недвижимости: в области строительства жилых помещений; в области сделок готовой недвижимости на вторичном рынке; и в области жилищно-коммунального хозяйства¹⁰². В юридической литературе, отмечается, что в основном вред причиняется общественным отношениям в сфере строительства жилья такими способами, как обман и злоупотребление доверием. Вместе с тем исследователями указывается на отсутствие уголовных дел мошенничества, совершенных путем злоупотребления доверия в сфере оборота жилья. Поэтому обман как способ совершения преступления становится центральным звеном в системе преступной деятельности мошенников. Способы мошеннических действий обладают арсеналом средств, и методов, позволяющие осуществить обман настолько убедительно, что порождает доверие потерпевшего, в результате которого потерпевший добровольно передает имущество или права на него. Самые распространенные случаи обмана граждан при заключении соглашения о долевом участии в строительстве многоквартирных домов – задержка завершения строительства (сдачи дома в эксплуатацию), заключение на одну квартиру нескольких договоров долевого строительства, и узнать о существовании которых граждане смогут только при регистрации права собственности.

В правоприменительной деятельности установление объективных и субъективных признаков мошенничества, совершенного при заключении договора о долевом участии, вызывает затруднения. Поскольку квалификация содеянного напрямую зависит от установления прямого умысла лица на совершение им мошеннических действий в сфере строительства жилья, в желании обратиться

¹⁰⁰ Светник Т.В. Недостатки правового регулирования долевого строительства в детерминации отдельных видов экономических преступлений // Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12, № 4. С. 550–560. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(4).550-560.

¹⁰¹ Суходолов А.П. Факторы, детерминирующие мошенничество в сфере долевого строительства // Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12, № 1. С. 92–100. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(1).92-100.

¹⁰² Квасникова Т.В. Криминологическая и уголовно-правовая характеристика преступлений в сфере оборота жилья по материалам Дальневосточного федерального округа : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Владивосток, 2016. 222 с.

чужое имущество в свою пользу и тем самым причинить имущественный вред другой стороне. Вместе с тем мошеннический обман совершается «завуалировано», т.е. внешне напоминая законные действия, которые направлены на установление, взятых на себя гражданских прав и обязанностей обеими сторонами, и при этом явно не свидетельствующими о том, что одна из сторон не намерена выполнять взятые на себя обязательства. Установление факта причинения ущерба, от возмещения которого причинитель не отказывается, является предметом гражданско-правового спора. «Обманутые дольщики», заключая договор с компаниями застройщиков на законных основаниях и отсутствием доказательств, подтверждающих наличия в действиях последних обмана с целью безвозмездного завладения чужим имуществом, или указывающих о нежелании последних возвращать денежные средства, полученные по договору, исключают состав мошенничества. Нарушение обязательств по причине неумелого или неудачного ведения коммерческих, финансовых, организационных дел, а также наступление ситуаций, препятствующих исполнению обязательств, не является мошенничеством¹⁰³. Отсюда вывод, что мошенничество в сфере оборота жилья совершается под прикрытием гражданско-правовых споров, в результате чего уголовная ответственность подменяется гражданской, и тем самым позволяют уйти от ответственности субъектам преступлений. Представляется, что отсутствие механизма государственного принуждения и привело к появлению «обманутых дольщиков».

Традиционно наличие проблемы «обманутых дольщиков» в отрасли связывают с практикой применения закона № 214-ФЗ от 30.12.2004 г. «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»¹⁰⁴. Закон официально разрешил строительным организациям привлекать деньги нуждающихся в жилье и тем самым поддержал застройщиков, не располагающих собственными финансовыми ресурсами для возведения объектов недвижимости, либо не имеющих их в достаточном количестве.

В настоящее время более 80 % от общего объема индустриального домостроения в России составляют дома, строящиеся с привлечением средств граждан. Это более 5,5 тысяч застройщиков, возводящих 14 тысяч объектов строительства общей площадью более 113 млн м². Количество действующих договоров долевого участия (ДДУ) по итогам 2016 г. составило более 1 млн¹⁰⁵.

¹⁰³ Безверхов А.Г. Имущественные преступления. Самара : Самар. ун-т, 2002. С. 259–260.

¹⁰⁴ Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации.

¹⁰⁵ URL: <http://realty.irk.ru /analytics.phpid17039&action=show&>.

Наращение проблем, начиная с 2013 г., привело к разработке ряда поправок к закону № 214-ФЗ, наиболее значимые из которых и существенно ужесточающие правила возведения объектов с привлечением средств граждан были приняты весной 2017 г. Ими предусмотрено создание Фонда защиты прав граждан-участников долевого строительства. Расширены полномочия контролирующих органов в части надзора за целевым использованием застройщиком денежных средств, уплачиваемых по ДДУ, установлены дополнительные требования к раскрытию информации застройщиком и минимальному размеру его уставного капитала. Вводится механизм проектного финансирования банками долевого строительства жилья. Создан реестр застройщиков, привлекающих денежные средства граждан на основании договоров участия в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости. Разработан механизм передачи объектов незавершенного строительства и обязательств от застройщика, находящегося в процедуре банкротства, новому застройщику, принявшему на себя исполнение обязательств перед дольщиками.

С 2017 г. Стройнадзор по итогам проверки застройщика на соответствие всем требованиям закона, будет давать «добро» на долевое строительство, без чего привлечение средств дольщиков и регистрация ДДУ станут невозможными. Привлекать средства дольщиков строительные компании смогут через банковские счета эскроу. Планируется, что они обеспечат гарантии для дольщиков, поскольку их средства будут храниться в банке, пока объект не построят и не передадут им. Но эта схема до конца не проработана. Например, застройщики не могут направить эти деньги на разработку проекта. Минимальный размер уставного капитала должен составлять не менее 2,5 млн р., но его необязательно вносить их деньгами: можно внести квартиру или земельный участок, но как будут оцениваться стоимость этого имущества, не уточнено. Введенные в 2016 г. поправки к закону № 214-ФЗ и их последствия, рассмотренные нами в работе¹⁰⁶, не привели к улучшению ситуации в отрасли. 30 июля 2017 г. вступили в силу весьма кардинальные изменения и дополнения к законам о долевом строительстве ФЗ-214, ФЗ-218¹⁰⁷ и ФЗ-267¹⁰⁸.

Кроме поправок к закону № 214-ФЗ разработаны нововведения в федеральное законодательство о саморегулируемых организациях (СРО)¹⁰⁹. Одной из ключевых новаций стало введение принципа регионального формирования СРО с целью защиты отрасли от коммерческих организаций, которые просто

¹⁰⁶ Светник Т.В. Система долевого строительства и оценка механизмов ее замещения // Известия Байкальского государственного университета, 2016. Т. 26. № 6. С. 907–918.

¹⁰⁷ О государственной регистрации недвижимости : федер. закон от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ.

¹⁰⁸ О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации.

¹⁰⁹ О саморегулируемых организациях : федер. закон от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ.

собирали деньги за свидетельство об участии в СРО. Но по факту ни одно коммерческое СРО не ликвидировалось; из 75 регионов, где СРО не было вообще, региональную организацию создали только в Ульяновской области. Компенсационные фонды СРО вопреки ожиданиям (100 млрд р. на 1 декабря 2016 г.) составили всего 41 млрд, причем большая часть остается в виде объектов недвижимости и других активов, которые сложно превратить в деньги. Строители, состоявшие в межрегиональных СРО, подали более 100 жалоб, но до сих пор никто из них не смог получить свои средства и вступить заново в региональные СРО. При этом сами СРО легко исключают организации из своих рядов, не возмещая им взносов – есть случаи исключения от 20 до 600 организаций. Попытки отстоять свои права в суде пресекают легко и без проблем: добросовестных строителей просто исключают из СРО за неуплату взносов в течение двух месяцев (хотя по закону можно не платить год) – и суд принимает сторону СРО, а не пострадавших застройщиков. Средства СРО при этом катастрофически сокращаются: имея на счетах миллиарды, к 1 декабря 2016 г. остались с миллионами в результате того, что средства размещались в десятке коммерческих банков, у которых в 2016 г. были отозваны лицензии. Авторы федеральных законов не предусмотрели простые приемы явного мошенничества, при которых строителей сначала заставили вступить в СРО, а потом грубо лишили средств. Законы о СРО, принятые Государственной думой, оставляют огромное количество лазеек для недобросовестной деятельности и не защищают ни потребителей, ни добросовестные организации¹¹⁰.

Проблема «обманутых дольщиков» напрямую связана с несовершенством системы подрядных торгов и общехозяйственными условиями деятельности организаций-застройщиков. Формирование современной системы подрядных торгов началось с 1999 г. Вначале был принят закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов»¹¹¹. Он регулировал отношения между организатором и участниками конкурсных процедур подрядных торгов. Затем был принят закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров», расширивший способы размещения заказов – конкурсы, аукционы, запрос котировок¹¹². Действующий закон № 44-ФЗ «О контрактной системе» от 5 апреля 2013 г. направлен на предотвращение коррупции и злоупотреблений в планировании и определение поставщиков¹¹³. Закон установил принципы добросовестной ценовой и неценовой конкуренции, обязательность

¹¹⁰ Ларионов А. Построили больше, но проблем хватает // Байкальские вести. 2017. 31.01. URL: http://baikvesti.ru/new/important/built_more__but_enough_problems.

¹¹¹ О конкурсах на размещение заказов : федер. закон от 06.05.1999 г. № 97-ФЗ.

¹¹² О размещении заказов на поставки товаров : федер. закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ.

¹¹³ О контрактной системе : федер. закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ.

обоснования начальной (максимальной) цены контракта и методы ее определения. Но из-за снижения цены на торгах заказчик, чтобы уложиться в лимит, вынужден изменять материал стен, кирпич – на легкобетонные блоки, что в процессе эксплуатации приводит к разрушению зданий.

Уточнение минимально допустимой цены проекта может происходить не только на подрядных торгах, но и на этапе проектирования. Заказчик может в техническом задании проектной организации включить пункт о проработке варианта снижения цены контракта, но это увеличивает затраты заказчика на разработку проектной документации. Крупному заказчику это по силам, остальные будут сами определять границу снижения. Начальная (максимальная) цена контракта, определяемая нормативным подходом (приказ Минэкономразвития РФ от 02.10.2013 г. № 567) учитывает идеальные условия формирования стоимости за счет производственных факторов и обеспечения безопасности, надежности и качества объектов недвижимости строгим соблюдением строительных норм. На этапе подрядных торгов цена проекта снижается без технико-экономического обоснования со всеми вытекающими рисками¹¹⁴. Уровень снижения цены устанавливается в ходе конкурентной борьбы между участниками торгов и зависит от их индивидуально-рыночных мотиваций, рациональности или иррациональности поведения, что приводит к криминальным действиям. В процессе возведения объекта вместо дорогих и надежных материалов и конструкций используются низкокачественные и дешевые, нарушаются технологии утепления стен сэндвичей и создания кровли, приобретаются устаревшие модели лифтов и т.п. Пока заказы поступают непрерывно (работает принцип пирамиды), организации-застройщики как-то выживают. В условиях кризиса неминуемо банкротство и массовое появление «проблемных объектов строительства».

Доходность строительной отрасли, по данным Росстата, составляет в среднем 5,2 %. Рост возможен при условии достижения доходности «инфляция плюс 1 %». В 2016 г. официальная инфляция была 5,4 %. То есть сколько бы вы ни вложили в отрасль, доход не компенсирует инфляцию. В результате с рынка уходят компании, а кредитование сектора сокращается. Банкротами, по данным РАСКа, в 2016 г. были признаны 3 183 компании, что превышает аналогичный показатель прошлого года на 17,3 % (2 713 банкротств). 66 % организаций-банкротов существовали на строительном рынке не менее семи лет, 32 % компаний – от трех до семи лет, и лишь 2 % – молодые компании. В результате с сентября 2014 г. доля строительной отрасли в кредитном портфеле банков

¹¹⁴ Приказ Министерства экономического развития РФ от 02.10.2013 г. № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)».

непрерывно снижается – с 9,7 до 7,4 %. Доля просроченной задолженности по рублевым кредитам составила 24,7 % – каждый четвертый кредитный рубль является проблемным. По итогам 2015 г. кредитов было выдано на 32,5 % меньше, чем в 2014 г. В 2016 г. наблюдается увеличение всего на 6,4 %. Практически половину всего портфеля кредитов формирует Москва (49,7 %), следом идет Санкт-Петербург (8,1 %) ¹¹⁵.

Проведенное нами исследование по выявлению действительных проблем в отрасли строительства путем сопоставления ситуации затруднения с поставленными целями, достижение которых должно привести к изменению ситуации и снять затруднение, анализа объектов (сил), вызвавших ситуацию затруднения, деятельность которых нужно перепроектировать с помощью изменения законодательства, позволило сделать следующие выводы ¹¹⁶. В настоящее время, на наш взгляд, ситуация затруднения вызвана финансовым кризисом организаций-застройщиков. Преимущественно не хватает собственных финансовых средств у средних и малых субъектов предпринимательства, у крупных компаний затруднения менее выражены, но тоже есть. Но все принятые законодательные решения направлены не на ее снятие, а на поддержку дольщиков и СРО. Основная причина обманутых дольщиков – это следствие обрушения финансовых пирамид, выстраиваемых организациями-застройщиками из-за отсутствия собственных средств и дорогого банковского кредита. Общехозяйственными условиями затруднений являются неэффективная финансовая политика Центрального Банка РФ, провоцирующая экономический кризис в стране и снижение платежеспособности населения. Будущее долевого строительства в большей степени зависит не от изменений законодательства, а от состояния экономики России.

В России в августе 2017 г. насчитывалось около 75 тысяч обманутых дольщиков, по некоторым данным – около 100 тысяч. Официально в федеральных реестрах находятся 46 тысяч потерпевших человек, но в это количество не входит почти 30 тысяч граждан, пострадавших от банкротства группы компаний СУ-155 ¹¹⁷. Поэтому первое, что сделал законодатель в 2016 г., – установил уголовную ответственность за привлечение денежных средств граждан для строительства в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости.

Ответственность наступает, если имеет место незаконное привлечение денежных средств граждан в крупном размере или группой лиц по предвари-

¹¹⁵ Разумный Е. Кризис в строительной отрасли усугубляется.

¹¹⁶ Светник Т.В. Методология анализа российских проблем отрасли строительства.

¹¹⁷ URL: https://www.domofond.ru/statya/v_rossii_okolo75tysyachobmanutyhdolschikov/6421.

тельному сговору. Деяния, предусмотренные ст. 200.3 Уголовного кодекса Российской Федерации, признаются совершенными в крупном размере, если сумма привлеченных денежных средств превышает 3 млн р., в особо крупном размере – если превышает пять милу руб. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное этой статьей, освобождается от уголовной ответственности, если сумма привлеченных денежных средств возмещена в полном объеме или если указанным лицом приняты меры, в результате которых многоквартирный дом введен в эксплуатацию¹¹⁸.

Такая оговорка в Уголовном кодексе Российской Федерации может позволить недобросовестным застройщикам и дальше привлекать денежные средства граждан с нарушением законодательства о долевом строительстве, если они будут уверены в том, что смогут завершить строительство многоквартирного дома и обеспечить его ввод в эксплуатацию. Но законодатель не уточнил, какие именно нарушения законодательства о долевом строительстве должны повлечь уголовное преследование. По мнению А.Р. Кирсанова, основные нарушения, которые часто становятся причиной появления обманутых дольщиков, – это привлечение денежных средств граждан способами, не предусмотренными законом № 214-ФЗ, – путем нецелевого использования этих денежных средств и самовольного строительства. Первое из этих нарушений могло бы быть прямо указано в ст. 200.3 Уголовного кодекса Российской Федерации. Действующая же редакция этой статьи делает возможным привлечение к уголовной ответственности даже за незначительные нарушения законодательства о долевом строительстве¹¹⁹.

Согласно п. 2 ст. 1 закона № 214-ФЗ, привлечение денежных средств граждан для строительства многоквартирных домов допускается тремя способами:

1. На основании договора участия в долевом строительстве.

2. Путем выпуска эмитентом, имеющим в собственности или на праве аренды, праве субаренды земельный участок и получившим в установленном порядке разрешение на строительство на этом земельном участке многоквартирного дома, облигаций особого вида – жилищных сертификатов, закрепляющих право их владельцев на получение от эмитента жилых помещений в соответствии с законодательством Российской Федерации о ценных бумагах.

3. Жилищно-строительными и жилищными накопительными кооперативами в соответствии с федеральными законами, регулирующими деятельность таких кооперативов.

¹¹⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ.

¹¹⁹ Кирсанов А.Р. Законодательство о долевом строительстве: прошлое, настоящее и будущее.

А.Р. Кирсанов считает, что при подготовке изменений законодательства о долевом строительстве не был проведен анализ основных причин, приводящих к появлению «обманутых дольщиков», поэтому подавляющее количество изменений коснулось только одного способа привлечения денежных средств граждан – договора участия в долевом строительстве, который и до принятых дополнительных мер максимально защищал права участников долевого строительства и реже всего становился причиной появления «обманутых дольщиков» (см. табл. 2.4).

Таблица 2.4

Требования к застройщикам и заключаемым ими договорам при разных способах привлечения денежных средств [11]

Требования к застройщику и заключаемым им договорам	Договор участия в долевом строительстве	Жилищные сертификаты	Жилищные кооперативы
Требования к размеру уставного капитала	Есть	Нет	
Требования о договоре поручительства по обязательствам застройщика, размер уставного капитала которого не противоречит требованиям закона 214-ФЗ	Есть	Нет	
Требования о страховании / поручительстве банка	Есть	Нет	
Применение законодательства о защите прав потребителей	Применяется	Не применяется	
Применение счетов эскроу	Применяется	Не применяется	
Необходимость соблюдения специальных правил	Указана	Не указана	
Требование о государственной регистрации договоров	Есть	Нет	
Обязательные взносы в компенсационный фонд	Предусмотрены	Предусмотрены	Не предусмотрены
Отражение в договоре расходов на объекты социальной инфраструктуры	Предусмотрено	Не предусмотрено	

Можно сделать вывод, что поправки к закону № 214-ФЗ, разработанные в последнее время, ситуацию затруднения в отрасли не снимут. В принятых решениях не учитывается наличие проблемы необеспеченности безопасности создаваемых объектов недвижимости, возводимых на контрактной основе, действия по снижению рисков застройщиков. Вводимые изменения затронут тех

застройщиков, которые заключили ДДУ по прежним правилам, поэтому помочь имеющимся обманутым дольщикам и тем, кто покупает жилье в нынешних проектах, поправки не смогут.

Принятые поправки к закону о долевом строительстве являются очень жесткими, полностью соответствовать всем предъявляемым требованиям может только крупная государственная корпорация, специально созданная для реализации масштабных проектов. Остальные игроки рынка становятся неконкурентоспособными, уходят с рынка и расчищают площадку для крупных компаний. Законодатель должен учитывать позицию не только дольщиков, но и застройщиков, которым нужен дешевый кредит, а их всячески ограничивают в средствах. Наши расчеты показали, что при цене банковского кредита до 5 % автоматически снимается большинство проблем, но это решение находится за пределами отрасли. Сейчас застройщик может получить заемные деньги только под проектное финансирование при наличии полной проектной документации, разрешения на строительство и не менее 30 % средств, вложенных в осваиваемую площадку. Выполнимы ли эти условия? Ответ однозначен.

Но банкам нововведения выгодны¹²⁰. Положения новой редакции федерального закона № 214 обязывают застройщика, генподрядчика и технического заказчика иметь счета в одном уполномоченном банке и производить расчеты между собой только с использованием специально созданных счетов эскроу. Суть механизма оплаты через счета эскроу заключается в том, что дольщики передают свои денежные средства не застройщику, а банку, который осуществляет проектное финансирование застройщика. Данный порядок ведения счетов повышает стоимость строительства на размер услуг банка. В настоящее время правительство уполномочило 56 банков на открытие счетов эскроу для работы с застройщиками. Фактически меняется механизм финансирования строительных проектов.

За последние два года в Иркутской области стоимость квадратного метра по государственным программам увеличена на 1,6 %, а реальная себестоимость возросла на 25–30 % из-за удорожания строительных материалов и оборудования – арматуры, цемента, импортных лифтов и пр.¹²¹ Результатом является экономия на качестве. На увеличение стоимости жилья влияет отсутствие инвестиций в инфраструктуру. Например, в Иркутске за последние десять лет ни один застройщик не получил участок с подведенными сетями. Ресурсоснабжа-

¹²⁰ Поправки к законам о долевом строительстве грозят монополизацией рынка. URL: <http://www.ludiiipoteki.ru/news/index/entry/poppravki-k-zakonam-o-dolevom-stroitelstve>.

¹²¹ URL: <http://www.ogirk.ru/news/2017-03-08/stroiteli-teryayut-pribyli-i-zavorachivayut-proekty.html>.

ющие организации создают множество проблем при подключении к сетям. На наш взгляд, делать ставку только на изменение Закона № 214-ФЗ недостаточно.

Вместе с тем действующее уголовное законодательство является исключительным средством, с помощью которого государство реагирует на факты противоправного поведения в целях защиты общественных отношений, если правовые нормы других отраслей принадлежности не могут обеспечить должным образом правовую защиту. В условиях современной уголовной политики, направленной на отказ от уголовно-правового реагирования в сфере экономической деятельности, постановка вопроса о криминализации уместна только в том случае, если исчерпаны все обычные для данной сферы средства правовой защиты и при этом установлено, что иные меры, не уголовно-правового характера оказались не эффективными¹²². Между тем введение мер только уголовно-правового характера за привлечение денежных средств граждан для строительства в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости, по мнению А. Денисовой, является неэффективным в экономических отношениях¹²³. Привлечение к уголовной ответственности, с последующим назначением наказания в виде лишения свободы, это не всегда тот результат, который ожидают, «обманутые дольщики». Поскольку для указанных граждан принципиальное значение имеет возмещение затрат в полном объеме, чем реальное назначение наказания виновным лицам¹²⁴.

Вместе с тем современная тенденция уголовно-правовой политики – это поиск мер ответственности, не связанных с уголовной. В этой связи вырастает роль института административной ответственности, который отнесен к одной из важных функций механизма государственного принуждения¹²⁵. Именно этот институт способен разрешить противоречия между волей государства, закрепленной им в нормах права, и индивидуальной волей некоторых субъектов, выражаемой им в актах противоправного поведения¹²⁶. Таким образом, в отношении лиц, нарушающих общественные отношения в сфере оборота жилья, следует устанавливать адекватное наказание, т.е. наложение штрафа, соответствующего степени общественной опасности совершенного правонарушения.

¹²² Официальный отзыв Верховного суда РФ от 06.03.2013 г. № 2-ВС-899\13.

¹²³ Денисова А. Руководителей организаций – застройщиков предлагается привлекать к уголовной ответственности за нецелевое расходование средств. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

¹²⁴ Павленко О.В., Зимнева С.В. Уголовная ответственность за нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 1 (39). С. 73.

¹²⁵ Шалыгин Б.И. Административно-правовая ответственность за правонарушения в сфере жилищных правоотношений // Жилищное право. 2008. № 8. С. 15–30.

¹²⁶ Ореховский А.И. Ответственность: аксиологическое основание // Вестник СибГУТИ. 2012. № 1. С. 3–11.

Вместе с тем административная ответственность наступает, если в действиях лица не содержится уголовно наказуемого деяния. Административная ответственность менее репрессивна по сравнению с уголовной, это проявляется при сравнительном анализе административных и уголовных наказаний, по характеру содержания в них лишений и обременений, т.е. тяжести санкций. Представляется, что внесение дополнений в административное законодательство, направленное на усиление правового механизма контрольных полномочий органов власти субъектов РФ, сможет гарантировать гражданам безопасность вложения денежных средств в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости. Думается, что само по себе привлечение к ответственности уже оказывает превентивное влияние на состояние законности, где государство, в заданных условиях считает необходимым поддержать законность и правопорядок, и вместе с тем обеспечить права и законные интересы граждан¹²⁷.

В итоге будущее долевого строительства в большей степени зависит не только от уголовного или административного законодательства, но и от состояния экономики России, принятого комплекса финансовых и правовых мер в сфере защиты «обманутых дольщиков». В настоящее время меняется механизм финансирования в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости. Принятие постановления¹²⁸, определяющего порядок привлечения застройщиком денежных средств участников долевого строительства путем их депонирования на счетах эскроу, с одной стороны, позволит предотвращать нецелевое использование денежных средств дольщиков, не допускать противоправные действия недобросовестных застройщиков в области строительства жилья, особенно, если это связано с современными способами мошенничества, а с другой – приведет застройщиков к банкротству при существующей цене кредита и сложившейся общехозяйственной ситуации. Поэтому вопрос о создании надежного правового обеспечения долевого строительства нельзя считать решенным.

Одним из факторов проблемы долевого строительства является правовая неграмотность обманутых дольщиков, порождающая правовой нигилизм, и как следствие, отсутствие привычки обращаться к закону и к суду при разрешении споров и конфликтов, а также стремления решать свои финансовые и правовые

¹²⁷ Попов С.Н. Проблема обеспечения законных прав и интересов участников долевого строительства (административный аспект) // Академический вестник. 2009. № 2. С. 135.

¹²⁸ Данное постановление Правительства РФ вступает в силу 1 июля 2017 г. С этой же даты вступают в силу нормы ст. 15.4, 15.5 Федерального закона от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

затруднения вне правового поля¹²⁹. Гражданам, участвующим в долевом строительстве, следует использовать доступную правовую информацию, используя различные способы информирования в данной сфере, в том числе негосударственные формы правового просвещения и оказания юридической помощи. Это позволит иметь представление об имеющихся и новых способах мошенничества в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости, методах изучения репутации компании-застройщика и СРО, надежности банков и страховых компаний. Указанные действия соответствуют мировой теории и практике¹³⁰.

¹²⁹ Steven Shavell. Criminal Law and the Optimal Use of Nonmonetary Sanctions as a Deterrent, 85 Colum. L. Rev. 1232, 1236–38 (1985); Гарагозов Л. Наследие Б.А. Кистяковского и проблемы правовой культуры в современной России // Юридический мир. 2008. № 10. С. 56.

¹³⁰ The Basic Methodological Principle of all Comparative Law Is Thai of Functionality. Zweigert and Kolz as quoted in P. de Cruz. Comparative Law in a Changing World, Cavendish Publishing Limited (1999). P. 230. Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. N.Y., 1981. P. 68–69.

3. СТРАТЕГИИ ОРГАНИЗАЦИЙ-ЗАСТРОЙЩИКОВ И ИХ СТРАТЕГИЧЕСКИЕ РЕСУРСЫ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

3.1. Стратегические ресурсы организаций-застройщиков после изменения законодательства о долевом строительстве

При рассмотрении механизмов, замещающих долевого строительства, не обращается внимания на стратегические ресурсы деятельности организаций-застройщиков и их изменение после введения поправок в законодательство долевого финансирования, вызванная наличием большого количества обманутых дольщиков по всей стране, активно обсуждается в научной и деловой литературе. Проблема рассматривается как с позиций граждан, пострадавших от деятельности недобросовестных строителей¹³¹, так и с учетом интересов организаций-застройщиков, последствия от изменений в законодательстве для которых будут весьма существенными¹³². Планируемое внедрение проектного финансирования через три года коренным образом изменит механизм строительства жилья с участием средств граждан, взятых в кредит¹³³.

Возможные потери стратегических ресурсов развития, которые возникнут в результате несистемного решения проблемы дольщиков – цель настоящего раздела монографии. Пока на это обстоятельство внимание исследователями не обращено, но, на наш взгляд, уже в скором времени в силу ключевого значения отрасли строительства в развитии страны и возникших затруднений в ее деятельности появится необходимость поиска соответствующих решений¹³⁴.

Эффективность стратегического подхода к развитию организаций всех отраслей была доказана еще в конце XX в. И. Ансоффом¹³⁵. С использованием его методики¹³⁶ для подтверждения необходимости стратегического управления в отрасли строительства нами была экспертно оценена нестабильность внешней

¹³¹ Кубасова Т.И., Новикова Н.Г., Суходолов А.П. Перспективы и проблемы развития жилищного строительства в России в контексте последних изменений законодательства // Baikal Research Journal. № 8, 4 (2017). DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(4).23; Кирсанов А. Единый реестр застройщиков. Еще не поздно скорректировать в 214-ФЗ требования, не согласованные друг с другом (08.01.2018 г.). URL: <https://erzrf.ru/news/andrey-kirsanov-klub-investorov-moskvy-yeshche-ne-pozdno-skorrektirovat-v-214-fz-trebovaniya-ne-soglasovannyye-drug-s-drugom>.

¹³² Высоцкий О. Единый реестр застройщиков. В ближайшие два-три года ввод жилья может ежегодно сокращаться на 10 % (15.03.2018 г.). URL: <https://erzrf.ru/news/oleg-vysotskiy-sm-pro-v-blizhayshiye-dva-tri-goda-vvod-zhilya-mozhet-yezhegodno-sokrashchatsya-na-10>; Светник Т.В. Системный характер проблемы обманутых дольщиков в России; Маркова А. «Иркутск онлайн». Чем грозит запрет долевого строительства для застройщиков и покупателей (08.01.2018 г.). URL: <http://www.irk.ru/news/articles/20180108/building>.

¹³³ Реформа долевки: защита обманутых или «стрижка жирных котлов»? URL: http://sia.ru/?section=484&action=show_news&id=351590.

¹³⁴ Svetnik T. Strategic resources of the developer organizations after the change of legislation on the shared construction // Investment, Construction, Real Estate: New Technologies and Special-Purpose Development Priorities (ICRE 2018) : intern. sci. conf., Irkutsk, Russia, April 26–27, 2018. Vol. 212 (2018); URL: https://www.matec-conferences.org/articles/matecconf/pdf/2018/71/matecconf_icre2018_09008.pdf.

¹³⁵ Ансофф И. Новая корпоративная стратегия. СПб. : Питер Ком, 1999. 416 с.

¹³⁶ Там же. С. 17–18.

среды для организаций-застройщиков Иркутской области на конец 2017 г. и ожидаемая турбулентность с середины 2018 г. в связи с внедрением принятых законодательных изменений и новых правил игры на рынке строительства жилья (рис. 3.1). Имеются в виду поправки в известный Федеральный закон № 214-ФЗ и принятие Федерального закона от 29.07.2017 г. № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан – участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 218-ФЗ). В исследовании учтены экспертные мнения 59 менеджеров разных уровней и собственников подрядных организаций. Полученные результаты приведены в табл. 3.1.

Сложность среды	Описание				
	Национальный рынок, экономика		Региональный рынок, технология		Глобальный рынок, социо-политические аспекты
Известность событий (повторяемость событий)	Знакомые		Экстраполируемые	Прерывистые, знакомые	Прерывистые, незнакомые
Будущее изменений	Повторяющиеся	Прогнозируемые	Предсказуемые	Частично предсказуемые	Непредсказуемые
Шкала нестабильности	1	2	3	4	5

Рис. 3.1. Шкала нестабильности среды

Таблица 3.1

Экспертные оценки нестабильности внешней среды для организаций-застройщиков Иркутской области, баллов

Характеристики внешней среды	Нестабильность внешней среды на конец 2017 г.	Ожидаемая нестабильность внешней среды с середины 2018 г.
Сложность рынка	2,5	2,5
Повторяемость событий	2,7	4,0
Прогнозируемость будущего	3,3	4,5
Среднее значение	$(2,5 + 3,0 + 3,5) / 3 = 2,83$	$(2,5 + 3,5 + 4,5) / 3 = 3,67$

Результаты оценки, представленные в табл. 3.1 свидетельствуют, что времена станут стремительными, а окружение организаций усложнится в силу законодательных изменений и новых правил игры. Если на конец 2017 г. считалось, что будущее застройщиков зависело от прошлого опыта более, чем на

43 %, то с середины 2018 г. – менее, чем на 27 %. Многие юридические процедуры еще не отработаны, законы противоречивы, законодателями не сценируются последствия их применения (сценирование – метод определения базового направления изменений состояния объекта путем фиксации альтернатив).

В условиях все более сложной внешней среды подрядчикам необходимо глубоко и хорошо понимать динамичное развитие строительного рынка, чтобы выжить. Выявление проблем внешней среды и повышение внутренних сильных сторон компании с целью поиска возможности – это основные стратегии, необходимые для достижения устойчивого роста¹³⁷.

По определению российского методолога П.Г. Щедровицкого, стратегия – это высокоуровневый управленческий документ, который связан с маневром ресурсами. Стратегирование – это искусство концентрации ресурсов. У организации должны быть свободные ресурсы, которые она готова концентрировать на стратегических направлениях. Если их нет, то отсутствует и возможность иметь стратегию¹³⁸. По мере накопления опыта разработки стратегий у организаций появится возможность постановки все более сложных стратегических целей. Например, в Бразилии в ранних стратегиях цели были упрощенными. Например, компания «Latham» в 1994 г. призывала к повышению эффективности на 30 % в течение пяти лет, а «Egan» в 1998 г. устанавливала годовое снижение стоимостных и временных показателей на 10 %. До сих пор простые цели остаются (20 %), но в настоящее время организации все чаще используют стратегии повышения производительности за счет роста эффективности и ликвидации отходов, совершенствования системы закупок, комплексного дизайна, информационного моделирования зданий, улучшения бизнес-процессов, управления проектами и инновациями в строительстве¹³⁹.

Под стратегическими ресурсами нами подразумеваются средства для решения стратегических вопросов, а также возможности, которыми можно пользоваться в течение длительного времени и которые имеются у организации. Выделим основные стратегические ресурсы организаций-застройщиков:

- осязаемые ресурсы – финансы и земля;
- неосязаемые ресурсы – время и культура деятельности.

¹³⁷ Setiawan H., Erdogan B., Ogunlana Setiawan H.S.O. Civil engineering innovation for a sustainable, Proactiveness of contractors: A study of Indonesia, 125 (2015). DOI: 10.1016/j.proeng.2015.11.010. P. 63.

¹³⁸ Щедровицкий П.Г. Стратегичность управления: миф или реальность? URL: http://www.iro38.ru/files/FROS/tutor-servis/22-11-16/Petr_Shchedrovitckii_Strategichnost_upravleniia_mif_ili_realnost.pdf.

¹³⁹ Barbosa A.A.R., Vilnitis M. IOP Conference Series-Materials Science and Engineering, Innovation and construction management in Brazil: Challenges of companies in times of quality and productivity, 251 (2017). DOI: 10.1088/1757-899X/251/1/012040.

Эти ресурсы взаимосвязаны и взаимозависимы, и будем рассматривать их в единстве. Необходимым условием их использования является наличие платежеспособного спроса со стороны государства, корпоративного сектора и населения. По данным Центра конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», 56 % опрошенных ими руководителей назвали дефицит спроса, характеризуемый недостатком заказов и неплатежеспособностью заказчиков, основным фактором, сдерживающим развитие рынка строительства жилья¹⁴⁰. На важность факторов спроса и предложения на локальном рынке индустриального домостроения в процессе формирования стратегии сбалансированности развития экономики регионов обращают внимание и другие авторы¹⁴¹.

Наличие собственного земельного банка – это свидетельство того, что застройщик пришел на рынок всерьез и надолго. Земельный банк способствует его финансовой устойчивости, так как в случае необходимости можно использовать средства от продажи участков не только для реализации новых проектов, но и для обеспечения или погашения кредитов. Идеальным является вариант, когда при окончании реализации одного проекта следующий находился уже в стадии строительства и продажи квартир, а еще один-два проектировались. Но согласно предлагаемым законодателями условиям, меняются правила освоения земельных участков. Если участки расположены по всему городу, то застройщик (девелопер) должен создавать под каждый проект отдельную компанию, на которую нужно получить разрешение, возможное при наличии трехлетнего опыта застройки не менее 10 000 м². При их отсутствии девелопер будет создавать по одному проекту в три года. Остальные земельные участки будут простаивать, продаваться, либо возвращаться государству. В итоге проектное финансирование может стать способом новой быстрой и дешевой экспроприации земель¹⁴². Только крупные застройщики, имеющие поддержку в лице государства, не обанкротятся в таких условиях. Результатом станет монополизация рынка, уход с него средних и мелких организаций. Новые участники на рынке не смогут появиться из-за отсутствия трехлетнего опыта участия в строительстве многоквартирных домов общей площадью не менее 10 000 м² в совокупности.

¹⁴⁰ Какие факторы ограничивают деятельность строительных организаций: мнение экспертов. URL: <https://erzrf.ru/news/kakiye-factory-ogranichivayut-deyatelnost-stroitelnykh-organizatsiy-mneniye-ekspertov>.

¹⁴¹ Самаруха В.И., Краснова Т.Г., Вильгельм А.С. Исследование факторов спроса и предложения на локальном рынке индустриального домостроения в процессе формирования стратегии сбалансированности развития экономики сибирских регионов // *Baikal Research Journal*. № 9, 1 (2018). DOI: 10.17150/2411-6262.2018.9(1).4.

¹⁴² Яхонтов В. Проектное финансирование строительства жилья как передел частной собственности. Новая схема позволит государству быстро и дешево изымать частные земли у застройщиков. URL: <https://www.vedomosti.ru/realty/blogs/2018/01/26/749075-proektnoe-finansirovanie-stroitelstva-zhilya>.

Новым является требование о минимальном размере уставного капитала застройщика, предусматривающее наличие у него собственных средств, размер которых должен составлять не менее 10 % от планируемой проектной стоимости строительства. На дату направления проектной декларации в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющий государственный контроль (надзор) в области долевого строительства, собственные средства застройщика в размере не менее установленного Законом, должны быть в наличии на его банковском счете. Застройщик должен иметь весь пакет документов, включая разрешение на строительство. Проектное финансирование осуществляется при наличии полной проектной документации, разрешения на строительство и не менее 30 % средств, вложенных в осваиваемую площадку. У застройщика не должно быть обязательств по кредитам, займам, ссудам, за исключением целевых кредитов, связанных с привлечением средств дольщиков. Эти требования выполнить практически невозможно. Они ударят по небольшим и средним компаниям и в итоге приведет к укрупнению рынка.

С 1 июля 2018 г. застройщик вправе иметь только один расчетный счет в уполномоченном банке, через который должны осуществляться все расчеты по ведению строительства долевого объекта (расчетный счет застройщика). Технический заказчик и генеральный подрядчик, выполняющие работы в соответствии с договором, заключенным с застройщиком, также обязаны открыть банковский счет в этом же уполномоченном банке и осуществлять расчеты между собой только с использованием указанных счетов. На банки возложены специальные функции по осуществлению контроля операций на указанных счетах. Банки, которые будут осуществлять кредитование застройщиков, вправе самостоятельно устанавливать критерии оценки застройщиков и финансируемых проектов и устанавливать в договорах критерии контроля использования кредитных ресурсов.

Значительно возрастет дополнительная нагрузка на застройщиков и банки в связи с введением нового порядка. Значительное расширение полномочий банков приведет к усилению их давления на застройщиков. Поправки предлагают меры регулирования, не решающие государственных задач по ликвидации обманутых покупателей-участников долевого строительства, создают дополнительные нагрузки для бизнеса, что приведет к излишним затратам для покупателей жилья и всех участников рынка.

Вводятся эскроу-счета как новая гарантия для дольщиков. На них лежат средства дольщиков до наступления определенных обстоятельств или выполнения обязательств. Это означает, что банк, который дает застройщику кредит

на возведение недвижимости, может выставить ему условие – открыть в этом банке эскроу-счет. Дольщик, купивший квартиру у застройщика, будет переводить деньги не ему, а на эскроу-счет в банке. Строительная компания получит эти деньги в течение 10 дней только после подписания с дольщиком акта приема-передачи квартиры. Если по каким-то причинам застройщик не завершил строительство, то дольщик получит у банка свои деньги обратно.

В России эскроу-счета уже используются, по прогнозам, доля договоров с их применением уже к середине 2019 г. может составить около 30 % от всего количества зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве. Сейчас их использование является добровольной мерой и мало востребованной. Когда она станет обязательной, то застройщики будут нести потери, которые включают в стоимость квадратного метра. Для банков эскроу-счета могут быть одним из источников фондирования кредитов застройщикам. Чтобы проектное финансирование заработало, кредит должен быть дешевым и долгосрочным. До тех пор, пока организации-застройщики будут получать дорогие кредиты (до 20 % годовых крупные, а средние и мелкие – от 25 %), переход на проектное финансирование приведет к значительному удорожанию жилья.

Но готово ли государство и банки пойти на это, пока неизвестно. По оценке прежнего главы Минстроя РФ М. Меня, в настоящее время инвестиции частных лиц в жилищное строительство составляют порядка 3,5 трлн р. Важно получить ответ от банковского сектора: за какой срок и по какой цене денег банки смогут заместить эти 3,5 трлн р. По силам ли банковской системе такой объем финансирования? И если да, то за какой период?¹⁴³ Смогут ли они компенсировать средства дольщиков так, чтобы сохранить темпы строительства?

В Германии, например, долевое строительство есть, но там предусмотрена возможность поэтапного расходования средств дольщиков. Ключевое предложение – разрешить застройщику поэтапно расходовать средства дольщиков со счета эскроу в уполномоченном банке по следующей схеме (табл. 3.2).

Время как стратегический ресурс не менее важно, чем деньги, информация, технологии, персонал и другие факторы. Время можно «Ускорить», «Замедлить», «Накопить» и «Упорядочить». Требование «Один объект – одно разрешение на строительство» время замедляет.

Более того, неясно, кто будет строить инфраструктуру, если ряд домов микрорайона возводят разные застройщики. С введением новых условий станет сложнее не только застройщикам, но и городу. Затормозится работа проекта

¹⁴³ Банки вместо ДДУ: как новая схема продажи жилья изменит рынок новостроек. URL: <https://realty.rbc.ru/news/5a01cf9a9a794735447205df>.

«Развитие застроенных территорий», нельзя будет в рамках ДДУ строить социальные и инженерные объекты вне площадок. Как сохранить возможность работы в рамках освоения застроенных территорий? Сейчас долевое строительство позволяет застройщикам помогать государству, участвуя в реализации программ по предоставлению квартир сиротам, переселению из ветхого и аварийного жилья. Невозможность работы по этим программам не позволит решать важнейшие стратегические задачи.

Таблица 3.2

Этапы расходования застройщиком средств
дольщиков со счета-эскроу в Германии¹⁴⁴

Этап		Размер поэтапного расходования, % от цены ДДУ
1	Разрешение на строительство (авансирование)	10
2	Нулевой цикл	20
3	Готовность 50 % каркаса здания	20
4	Готовность 100 % каркаса здания	20
5	Заккрытие теплового контура здания	10
6	Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию	10
7	Передача объекта долевого строительства участнику долевого строительства по акту приема-передачи	10

За рубежом (Германия, Франция, Испания, Великобритания, Италия) идут другим путем. Строительство социальных объектов зачастую осуществляется с помощью социально ответственных инвестиций, формируемых на основе принципов финансирования и этики. Распространение этических инвестиций умеренно росло до начала 2000-х гг., а затем быстро увеличилось в результате глобального финансового кризиса. Благодаря развитию корпоративной социальной ответственности и полной информированности инвесторов эти фонды не могут быть потрачены нецелевым образом. Взаимодействие участников процесса строительства основано на сочетании долгосрочной прибыли для инвесторов и приносимой пользы обществу – выгоде для различных категорий заинтересованных сторон¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Кирсанов А. Единый реестр застройщиков. Еще не поздно скорректировать в 214-ФЗ требования, не согласованные друг с другом.

¹⁴⁵ Battisti F., Guarini M.R., Chiovitti A. Sustainability, The Assessment of Real Estate Initiatives to Be Included in the Socially-Responsible Funds, № 9 (6), 973 (2017). P. 2. DOI: 10.3390/su9060973.

Как меняются стратегические ресурсы организаций-застройщиков и их возможности, которыми можно пользоваться в течение длительного времени видно из табл. 3.3, где приведены основные положения поправок к закону и оценка их последствий.

Таблица 3.3

Основные положения поправок к закону № 214-ФЗ, вступающих в силу 1 июля 2018 г., и оценка их последствий для организаций-застройщиков¹⁴⁶

Основные положения закона	Оценка последствий положения закона для организации-застройщика
<p>Изменено понятие «застройщик». С 1 июля 2018 г. Застройщиком сможет выступать только хозяйственное общество, в названии которого должно быть указано «специализированный застройщик». Он (или основное общество которого, либо любое из дочерних хозяйственных обществ основного общества) должно иметь не менее чем трехлетний опыт участия в строительстве (создании) многоквартирных домов общей площадью не менее 10 000 м² в совокупности.</p> <p>Вводится правило: один застройщик – одно разрешение на строительство, поэтому с 1 июля 2018 г. застройщик не сможет осуществлять строительство (создание) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости одновременно по нескольким разрешениям на строительство.</p> <p>Вводится обязательное требование закона к освоению земельного участка, находящегося в собственности застройщика: в течение пяти лет владелец земли должен использовать землю, иначе он обязан ее продать ее, или отдать государству</p>	<p>При осуществлении комплексной застройки в рамках одной большой территории, требование к освоению земельного участка, находящегося в собственности, не является проблемой для крупных застройщиков. Если же участки расположены по всему городу, то девелопер должен создавать под каждый проект отдельную компанию, на которую нужно получить разрешение. Возникнут проблемы из-за обязательного условия наличия трехлетнего опыта застройки не менее 10 000 м². При их отсутствии девелопер будет создавать по одному проекту в три года. Остальные земельные участки будут простаивать, продаваться, либо возвращаться государству. В итоге проектное финансирование может стать способом новой быстрой и дешевой экспроприации земель [5]. Только крупные застройщики, имеющие поддержку в лице государства, не обанкротятся в таких условиях. Результатом станет монополизация рынка, уход с него средних и мелких организаций. Новые участники на рынке не смогут появиться из-за отсутствия трехлетнего опыта участия в строительстве многоквартирных домов общей площадью не менее 10 000 м² в совокупности</p>
<p>Вводится требование о минимальном размере уставного капитала застройщика, предусматривающее наличие у него соб-</p>	<p>Условия, предусмотренные пп. 4, 5 и 6, выполнить практически невозможно.</p> <p>Требование, связанное с размером уставного</p>

¹⁴⁶ Светник Т.В. Факторы, сдерживающие развитие рынка жилищного строительства // Активизация интеллектуального и ресурсного потенциала регионов : материалы 4-й Всерос. науч.-практ. конф., г. Иркутск, 17 мая 2018 г. : в 2 ч. Иркутск, 2018. Ч. 1. С. 363–370.

Основные положения закона	Оценка последствий положения закона для организации-застройщика
<p>ственных средств, размер которых должен составлять не менее 10 % от планируемой проектной стоимости строительства. На дату направления проектной декларации в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющий государственный контроль (надзор) в области долевого строительства, собственные средства застройщика в размере не менее установленного Законом, должны быть в наличии на его банковском счете. Застройщик должен иметь весь пакет документов, включая разрешение на строительство. Проектное финансирование осуществляется при наличии полной проектной документации, разрешения на строительство и не менее 30 % средств, вложенных в осваиваемую площадку. У застройщика не должно быть обязательств по кредитам, займам, ссудам, за исключением целевых кредитов, связанных с привлечением средств дольщиков</p>	<p>капитала, ударит по небольшим и средним компаниям и в итоге приведет к укрупнению рынка</p>
<p>С 1 июля 2018 г. застройщик вправе иметь только один расчетный счет в уполномоченном банке, через который должны осуществляться все расчеты по ведению строительства долевого объекта (расчетный счет застройщика). Технический заказчик и генеральный подрядчик, выполняющие работы в соответствии с договором, заключенным с застройщиком, также обязаны открыть банковский счет в этом же уполномоченном банке и осуществлять расчеты между собой только с использованием указанных счетов. На банки возложены специальные функции по осуществлению контроля за операциями на указанных счетах. Банки, которые будут осуществлять кредитование застройщиков, вправе самостоятельно устанавливать критерии оценки застройщиков и финансиру-</p>	<p>Значительно возрастет дополнительная нагрузка на застройщиков и банки в связи с введением нового порядка. Значительное расширение полномочий банков приведет к усилению их давления на застройщиков. Поправки предлагают меры регулирования, не решающие государственных задач по ликвидации обманутых покупателей-участников долевого строительства, создают дополнительные нагрузки для бизнеса, что приведет к излишним затратам для покупателей жилья и всех участников рынка</p>

Основные положения закона	Оценка последствий положения закона для организации-застройщика
емых проектов и устанавливать в договорах критерии контроля использования кредитных ресурсов	
<p>Вводятся эскроу-счета как новая гарантия для дольщиков. На них лежат средства дольщиков до наступления определенных обстоятельств или выполнения обязательств. Это означает, что банк, который дает застройщику кредит на возведение недвижимости, может выставить ему условие – открыть в этом банке Эскроу-счет. Дольщик, купивший квартиру у застройщика, будет переводить деньги не ему, а на Эскроу-счет в банке. Строительная компания получит эти деньги в течение 10 дней только после подписания с дольщиком акта приема-передачи квартиры. Пункт об открытии счета в банке прописывается в ДДУ, т.е. самому покупателю не нужно будет его открывать и закрывать.</p> <p>Если по каким-то причинам застройщик не завершил строительство, то дольщик получит у банка свои деньги обратно – их не придется «выбивать» через суды у строительной компании. Если у банка появятся какие-то основания для того, чтобы дольщик в одностороннем порядке расторг ДДУ (требование к застройщику о досрочном возврате кредита и т.д.), то он в течение 10 рабочих дней должен сообщить об этом дольщику. Если дольщик решит продать еще не полученную квартиру по договору переуступки прав, все права и обязанности по договору эскроу-счета перейдут к новому дольщику</p>	<p>В России эскроу-счета уже используются, по прогнозам, доля договоров с их применением уже к середине 2019 г. может составить около 30 % от всего количества зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве. Для банков они могут быть одним из источников фондирования кредитов застройщикам. Застройщики отныне не смогут привлекать средства дольщиков для финансирования строительства.</p> <p>Но эскроу-счета могут оказаться невостребованными в массовом порядке, по крайней мере, в ближайшее время, поскольку для застройщиков они предоставляют меньше плюсов, чем для дольщиков и банков.</p> <p>Чтобы проектное финансирование заработало, кредит должен быть дешевым и долгосрочным. До тех пор, пока организации-застройщики будут получать кредитные ресурсы под 13–20 % годовых (а средние и мелкие – под 25 % и выше), переход на проектное финансирование является нереальным¹⁴⁷. Иначе все переплаты по кредиту значительно поднимут цену квадратного метра. Но готово ли государство и банки пойти на это, пока неизвестно.</p> <p>По оценке главы Минстроя РФ М. Меня, в настоящее время инвестиции частных лиц в жилищное строительство составляют порядка 3,5 трлн р. Важно получить ответ от банковского сектора: за какой срок и по какой цене денег банки смогут заместить эти 3,5 трлн р. По силам ли банковской системе такой объем финансирования? И если да, то за какой период?¹⁴⁸</p>

¹⁴⁷ URL: Россия>Недвижимость, строительство>stroygaz.ru, 4 авг. 2017>№ 2270063.

¹⁴⁸ Банки вместо ДДУ: как новая схема продажи жилья изменит рынок новостроек.

Основные положения закона	Оценка последствий положения закона для организации-застройщика
Предусмотрен и уже действует Компенсационный фонд	Эти новые поправки не исправляют ситуацию для тех, кого уже обманули. Усиливаются требования к застройщику, но за счет увеличения стоимости жилья на 1,2 %. Компенсационный фонд работает только в тех новостройках, где первый договор долевого участия заключен после 1 января 2017 г. Если же ДДУ был заключен ранее, то требования к застройщику по ФЗ № 214 определяются в обязательном механизме страхования новостройки

Наличие обманутых дольщиков – это результат недостаточного финансирования строительства и отсутствия надлежащей законодательной базы, учитывающей интересы всех сторон – государства, организаций-застройщиков и граждан. С усложнением правил даже у добросовестных застройщиков могут возникнуть проблемы из-за низких продаж, задержек с кредитованием и пр. Но закон не разрешает компаниям брать целевые займы и ссуды от участников и акционеров, хотя это позволило бы обеспечить соблюдение сроков строительства, и, соответственно, защиту прав участников долевого строительства. Предлагаемые законодателями меры направлены не на решение стратегических проблем строительства, а на его сдерживание за счет отлучения застройщика от финансовых и других важных ресурсов. Принятые поправки к закону нуждаются в корректировке.

3.2. Стратегическое управление в развитии регионального строительного комплекса

Термины «Управление» и «Менеджмент» близки по смыслу, но не являются синонимами. Менеджмент осуществляется в организации, управление – на более широкой площадке, например, в стране, регионе. Это различие имеет принципиальное значение для отрасли строительства. Результатом стратегического управления на уровне региона должно стать создание условий для применения стратегического менеджмента строительными организациями.

В отрасли за последние два года произошли существенные преобразования, связанные с изменением законодательства о долевом строительстве и переходом к проектному финансированию¹⁴⁹. В результате многие застройщики

¹⁴⁹ Поправки в федеральный закон № 214-ФЗ и в федеральный закон № 218-ФЗ от 29.07.2017 г. «О публично-правовой компании по защите прав граждан – участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

не знают перспектив своей работы на год вперед, не говоря уже о более длительном периоде. Стратегическим направлением стало их выживание, для этого нужны многообразные осязаемые и неосязаемые ресурсы. Для регионов важнейшим вектором становится сохранение отрасли и поддержка конкуренции, мотивирующей к повышению качества возводимого жилья.

В разделе 3.1 нами были рассмотрены основные стратегические ресурсы организаций-застройщиков: осязаемые – финансы и земля; неосязаемые – время и культура деятельности. Наличие платежеспособного спроса со стороны государства, корпоративного сектора и населения является необходимым условием их использования.

Проектное финансирование и введение эскроу-счетов – новая гарантия для дольщиков, купивших квартиру у застройщика, но отдавших деньги не ему, а положивших средства на эскроу-счет в банке. Застройщик получит эти деньги в течение 10 дней только после подписания с дольщиком акта приема-передачи квартиры. Недостаток финансовых ресурсов у застройщика приведет к монополизации рынка, замедлению его развития и усугублению проблемы обеспечения доступным жильем граждан.

В Иркутской области данная проблема является острой. Очередь на получение жилья по договору социального найма насчитывает 53,4 тыс. семей (при среднем размере домохозяйства в 2,6 человека это почти 139,0 тыс. граждан), что составляет 5,7 % от числа жителей региона. Плюс к этому еще более 150,0 тыс. граждан (6,3 %) стоят в очередях на получение финансовых средств или иных мер поддержки на приобретение (строительство) жилья в рамках действующего законодательства. В итоге общее число граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, составляет более 288,7 тыс. человек – порядка 12 % населения региона¹⁵⁰.

На решение жилищной проблемы отрицательное влияние оказывает изменение условий освоения земельных участков и высокая вероятность потери этого стратегического ресурса. Потери времени обусловлены введенным законодательным ограничением: один объект – одно разрешение на строительство. В сочетании с невысокой культурой деятельности качество данных неосязаемых ресурсов у застройщиков падает. Создание дополнительных нагрузок на всех участников рынка – бизнес, покупателей жилья и банки – на уровне регионов можно уменьшить за счет принятия системных стратегических решений по совершенствованию общехозяйственных условий деятельности отрасли строи-

¹⁵⁰ Стратегия социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 года (проект). URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/48807477-e977-4718-9c8b-9b86899d45bc/Irkut2030.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=48807477-e977-4718-9c8b-9b86899d45bc>.

тельства и росту благосостояния жителей, обеспечивающих переход от стратегий выживания к полноценному развитию.

Исследования Центра конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (ЦКИ ИСИЭЗ НИУ ВШЭ) практически во всех субъектах РФ на основе ежеквартальных опросов руководителей 6 тыс. строительных компаний выявили, что в 2017 г. определяющим фактором, сдерживающим развитие строительства жилья, остается недостаточный спрос со стороны государства, корпоративного сектора и населения. Так считают 56 % опрошенных руководителей (рис. 3.2). Дефицит спроса характеризуется недостатком заказов и неплатежеспособностью заказчиков.

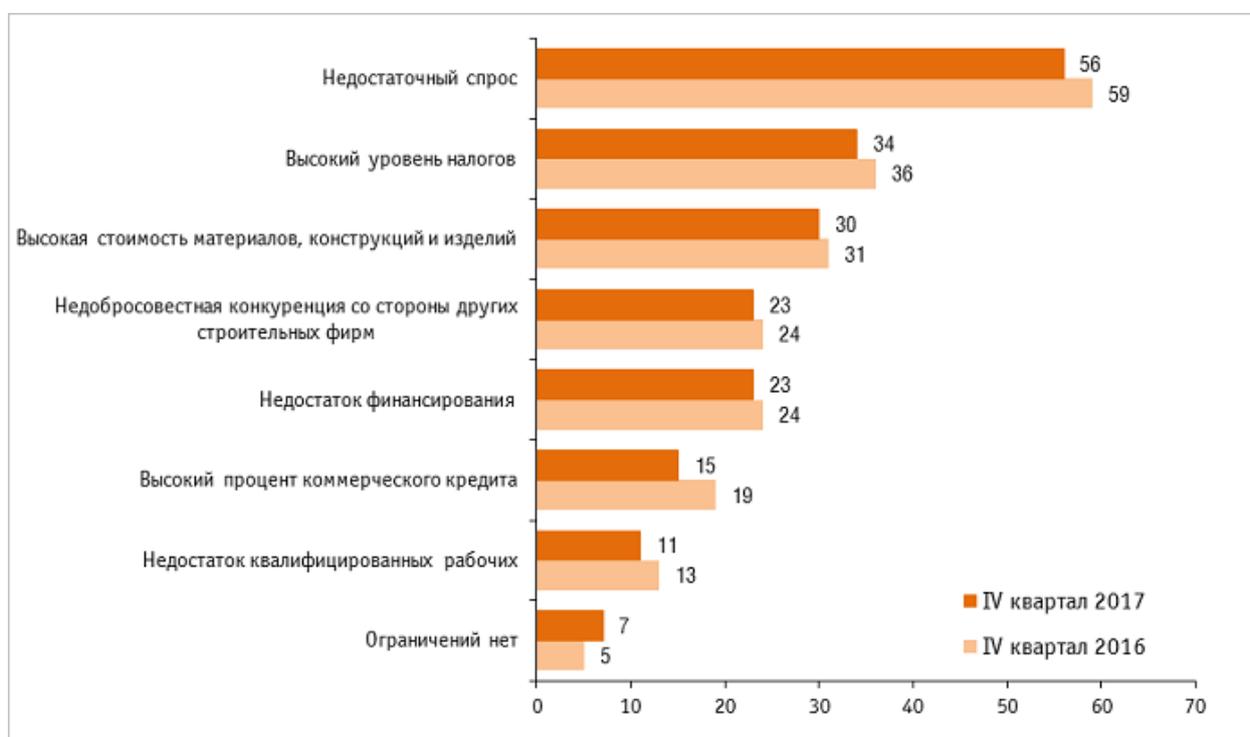


Рис. 3.2. Факторы, ограничивающие деятельность организаций строительной отрасли (доля от общего числа обследованных организаций, %)

Источник: ЦКИ ИСИЭЗ НИУ ВШЭ¹⁵¹.

В настоящее время около 80 % возводимого в России жилья финансируется за счет средств участников долевого строительства закону № 214-ФЗ. Еще 20 % – в основном реализация квартир в готовых домах по предварительным договорам купли-продажи. Крайне редко встречается выдача жилищных сертификатов. Используется схема жилищно-строительных кооперативов, которые еще

¹⁵¹ Какие факторы ограничивают деятельность строительных организаций: мнение экспертов. URL: <https://erzrf.ru/news/kakiye-factory-ogranichivayut-deyatelnost-stroitelnykh-organizatsiy-mneniye-ekspertov>.

не успели полностью уйти с рынка. В стране на третий квартал 2017 г. зарегистрировано около 1,1 млн действующих ДДУ. По данным Банка России, задолженность граждан по ипотеке, взятой под залог ДДУ, составляет около 1 трлн р., а с учетом средств первого взноса эта сумма возрастает до 1,5 трлн р.¹⁵²

Важным негативным фактором является неопределенность макроэкономической ситуации – отсутствие предсказуемых правил «игры» и невозможность их прогнозирования, включая налоговые и другие изменения, даже в обозримой перспективе. Этот фактор не позволяет использовать инструменты стратегического планирования в деятельности организаций. Но, по мнению авторов исследования из ЦКИ ИСИЭЗ НИУ ВШЭ, дефицит кадров, как и фактор низкой технической оснащенности организаций в условиях рыночной экономики являются вторичными проблемами и следствием недостатка финансовых средств. Успешные с финансовой точки зрения предприятия, как правило, имеют возможность своевременно обновлять средства производства и нанимать за адекватную заработную плату квалифицированных специалистов и рабочих. Наибольшее давление указанных проблем ощущают слабые в финансовом отношении застройщики.

На уровне региона необходимо нахождение баланса между двумя важными стратегическими целями: повышение уровня обеспеченности населения жильем за счет наращивания объемов строительства и повышение качества городской среды. Ориентация только на увеличение объемов строительства и освоение незастроенных территорий может привести к повторению ошибок советского периода: получение крыши над головой без возможности проживания в комфортных условиях. Повышение качества жизни населения и городской среды в целом – важнейшая задача региональной власти.

Комфортная среда жизнедеятельности человека не должна быть ограничена только жилищем. Необходим акцент на повышении качества городской среды, в первую очередь, путем реконструкции, модернизации и благоустройства ветхой и морально устаревшей жилой застройки, капитального ремонта многоквартирных домов, организации эффективного жилищно-коммунального хозяйства и управления жилищным фондом¹⁵³.

Другой, не менее значимой задачей является преодоление бедности, повышение уровня доступности жилья, согласование текущего объема жилищного строительства с имеющимся платежеспособным спросом населения. Необходимо приведение стратегических ориентиров отрасли строительства в соот-

¹⁵² Банки вместо ДДУ: как новая схема продажи жилья изменит рынок новостроек.

¹⁵³ Косарева Н. Как очеловечить «квадраты» // Эксперт ONLINE. 05.04.2015. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2015/0637/gazeta028.php>.

ветствие с задачами экономического роста в регионе и установление необходимых масштабов строительства жилья с учетом потенциала отрасли. Эти и вытекающие из них задачи должны активно обсуждаться властью, бизнесом и населением региона и находить отражение в стратегии социально-экономического развития субъекта федерации. В Иркутской области указанный документ так и не разработан, имеющийся последний проект не принят. На наш взгляд, одной из причин того является его формальное содержание, слабо увязанное с насущными проблемами региона.

3.3. Корректировка стратегий строительства жилья в условиях снижения покупательной способности населения

В условиях рынка при наращивании объемов жилищного строительства и ипотечного кредитования необходимо прогнозировать не только потребность, но и платежеспособный спрос на жилье в различных регионах и муниципалитетах. Динамика изменения реальных располагаемых доходов населения России не улучшается (рис. 3.3).

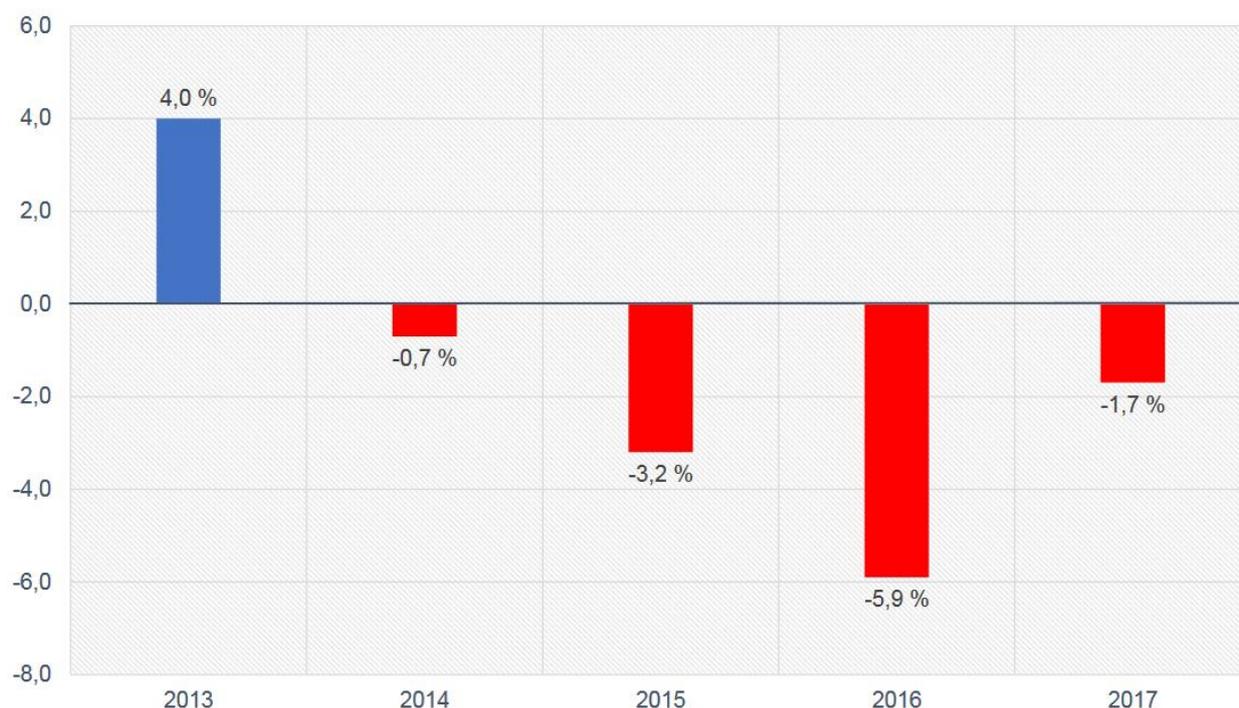


Рис. 3.3. Динамика реальных располагаемых доходов населения, % к предыдущему году¹⁵⁴

¹⁵⁴ Пустовгар А.П., Лейбман М.Е., Медведев В.В., Адамцевич А.О. Состояние строительного комплекса РФ в 2017 г. Актуализировано по состоянию на март 2018 г. С. 20.

В 2014 г., не самом худшем по реально располагаемым доходам населения (рис. 3.3), число семей, которые ни при каких условиях не могли воспользоваться даже льготной ипотекой и нуждались в предоставлении им социального жилья, составило порядка 4,7 млн. Фактически по экспертным оценкам их было в два раза больше – около 9,5 млн семей. Плюс 1 млн семей, которые должны были получить бесплатное жилье по обязательствам государства – семьи ветеранов войн, военнослужащих, чернобыльских инвалидов, воспитанников детских домов и т.п., итого почти 11 млн семей. Если в семье примерно 4 человека, то 40–43 млн человек, почти четверть населения страны свои проблемы без государства решить не могут. Учитывая ускорившийся процесс обветшания старой застройки, требующей капитального ремонта (около 350 млн м² жилья в год), эта величина ежегодно прирастает примерно на 9–10 %¹⁵⁵.

Как организации застройщики адаптируются к проблеме? Вариантов несколько. Первый – увеличение средней этажности текущего строительства (рис. 3.4).



Рис. 3.4. Динамика средней этажности текущего строительства в РФ, этажей¹⁵⁶

¹⁵⁵ Самошин В. Жилищным проблемам в России скоро может исполниться 100 лет. URL: http://www.yabloko.ru/blog/2014/09/11_2.

¹⁵⁶ URL: http://mgsu.ru/news/2018/1_kvartal_2018_sostoyanie_stroit_komp_RF_2017.pdf. С. 15.

Вариант второй: уменьшение средней площади строящейся квартиры (рис. 3.5).



Рис. 3.5. Динамика средней площади строящейся квартиры, м² ¹⁵⁷

Нехватка средств и отсутствие плановой дисциплины приводят к изменению (переносу) среднего срока ввода жилья в эксплуатацию (рис. 3.6).

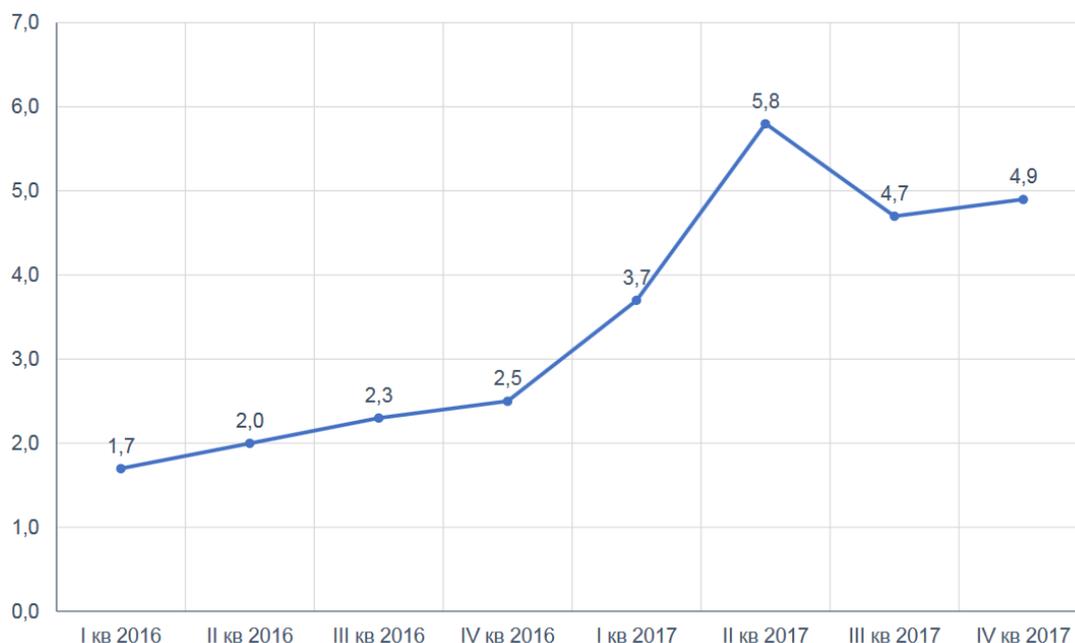


Рис. 3.6. Динамика переноса среднего срока ввода жилья в эксплуатацию, мес. ¹⁵⁸

¹⁵⁷ URL: http://mgsu.ru/news/2018/1_kvartal_2018_sostoyanie_stroit_komp_RF_2017.pdf. С. 16.

¹⁵⁸ Там же. С. 17.

Нами было проведено исследование реакции строителей г. Иркутска на изменение покупательной способности населения и ухудшения ситуации на рынке жилья после кризиса, начавшегося в России в 2014 г. Устойчивый рост компаний, возводящих жилье, казавшийся стабильным после преодоления кризиса 2008–2009 гг., вначале уступил место разработке стратегий органического роста (росту в пределах инфляции), а затем – к выживанию и предотвращению банкротства. В настоящее время важна грамотная оценка глубины кризиса, прогнозирование его продолжительности и своевременная корректировка строительными компаниями своих производственных стратегий. Любая стратегия требует верного выбора направления движения и концентрации ресурсов, а допущенные ошибки могут стать для нее фатальными¹⁵⁹.

Направления корректировки стратегий определяют возможности потребителей жилья. Большие риски по приобретению квартир в новостройках заставили нуждающихся в квартирах переориентироваться на рынок вторичного жилья. Многим строительным организациям, возводящим многоквартирные дома, грозит банкротство из-за инфляции, влекущей за собой рост цен на материалы и работы, рост процентных ставок по кредитам, уменьшение объемов строительства, падение спроса и цен. В условиях кризиса организациям трудно продолжать финансирование своих проектов, они вынуждены отказываться от масштабных объектов, замораживают уже начатые стройки. Рост цен на материалы влечет удорожание себестоимости строительства и снижает прибыльность деятельности.

В самой сложной ситуации, как и в период любого кризиса, оказалось строительство элитного жилья и квартир большой площади. Покупателей, способных заплатить за покупку или имеющих одобренную ипотеку стало значительно меньше, чем продавцов, поэтому именно они определяют приемлемые для себя условия. В нынешний кризис, как и в период 2008 и 2009 гг., наиболее предпочтительными являются квартиры с небольшой площадью, а стремление сэкономить вынуждает покупателей рассматривать предложения в отдаленных районах города. Спросом пользуются однокомнатные квартиры площадью 22–25 м² стоимостью до 1 млн р. – 750–850 тыс. р. Это так называемое «первое» жилье, приобретаемое молодыми семьями, студентами, людьми, переезжающими из малых городов и не имеющих средств на покупку квартиры большей площади ближе к центру города. В выигрыше оказываются компании, которые способны быстро следовать за изменившимися возможностями россиян, т.е. на период

¹⁵⁹ Светник Т.В. Корректировка стратегий строительства жилья в условиях кризиса // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). 2015. Т. 25, № 6. С. 941–946.

кризиса скорректировать свою производственную стратегию и переориентироваться на преимущественное строительство небольших однокомнатных квартир.

Часто при выборе стратегий используется Матрица Бостонской Консультативной Группы (БКГ). Согласно правилам ее применения стратегии роста следует разрабатывать для бизнесов, попавших в квадрант «Звезды», индивидуально решать вопросы для «Диких кошек», по возможности избавляться от бизнесов, оказавшихся в квадранте «Собаки», использовать инвестиционный потенциал «Дойных коров»¹⁶⁰. Наш опыт использования Матрицы БКГ для строительных организаций, возводящих жилье, показал, что классические рекомендации не являются незыблемыми.

На рис. 3.7 представлена матрица БКГ, построенная для компании «Комфорт» по результатам ее деятельности на рынке жилья в г. Иркутске в 2014 г. (название компании изменено по просьбе ее собственника). Исходные данные, использованные при построении матрицы, приведены в табл. 3.4.

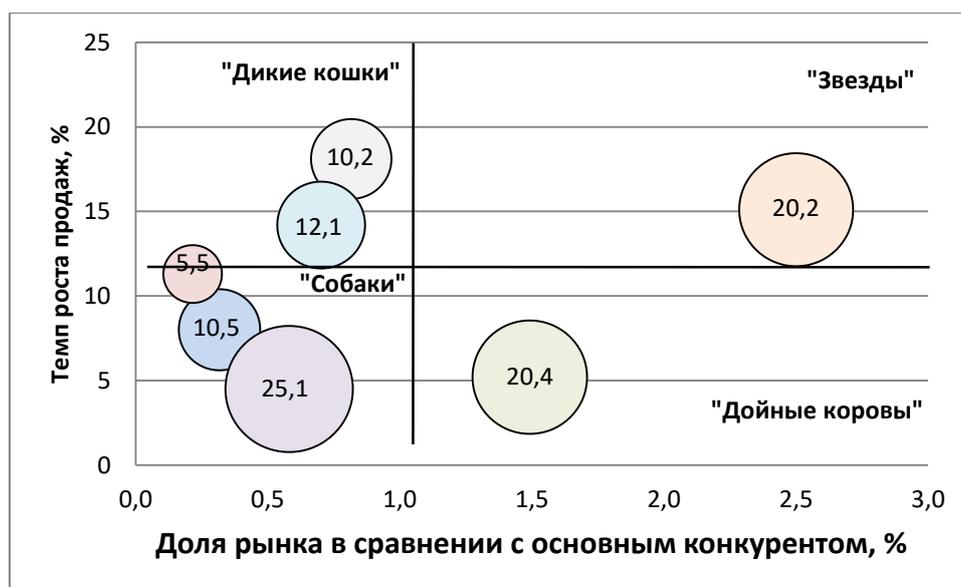


Рис. 3.7. Матрица БКГ, построенная для компании «Комфорт» по результатам ее деятельности на рынке жилья в г. Иркутске в 2014 г.*

* Площадь кружков пропорциональна доходам от продаж соответствующих квартир, число внутри указывает на величину дохода в млн р.

Из матрицы и табл. 3.4 следует, что нежилая недвижимость обеспечила почти четверть доходов (24,13 %), но попадание в квадрант «Собаки», согласно классической теории стратегического менеджмента, означает, что наилучшей стратегией будет либо сокращение, либо ее предельный случай – ликвидация.

¹⁶⁰ Томпсон А.А. Стратегический менеджмент: концепции и ситуации для анализа / пер. с англ. А.Р. Ганиева, Э.В. Кондукова. М. : Вильямс, 2013.

Действительно, если бюджет компании остается прежним, то увеличение строительства одних квартир возможно только за счет сокращения других видов, в данном случае – нежилой недвижимости. Но отказываться от возведения объектов нежилой недвижимости нельзя, так как квартиры на первом этаже жилых домов очень плохо покупают.

Таблица 3.4

Исходные данные для построения Матрицы БКГ

	Виды продаж	Доходы от продаж, млн р.	Темп роста продаж, %	Доля рынка, %	Доля рынка основного конкурента, %	Доля рынка в сравнении с основным конкурентом, %
1	Однокомнатные квартиры	20,2	15,1	10,0	4,0	2,5
2	Двухкомнатные квартиры	20,4	5,2	9,1	6,1	1,5
3	Трехкомнатные квартиры	10,5	8,0	3,2	10,1	0,3
4	Четырехкомнатные квартиры	5,5	11,3	2,2	10,2	0,2
5	Квартиры-студии, 60 м ²	10,2	18,1	8,4	10,3	0,8
6	Квартиры-студии, 80 м ²	12,1	14,2	7,3	10,4	0,7
7	Нежилая недвижимость (офисы, магазины, досуговые помещения на первом-втором этажах жилых домов)	25,1	4,5	6,1	10,5	0,6
	Итого доходов, млн р.	104,0				

Продажа двухкомнатных квартир обеспечила 19,62 % доходов, но их попадание в квадрант «Дойные коровы» скорее всего временное. Их более высокая цена по сравнению с однокомнатными квартирами неизбежно приведет к снижению доли на рынке продаж. Логичный вывод: надо приложить усилия и повысить потенциал «Дойных коров» возведением и более высокими продажами нежилой недвижимости, что противоречит классическим канонам: из «Собаки» путь только вверх (в квадрант «Дикие кошки») или сокращение вплоть до ликвидации. В действительности же ситуация с нежилой недвижимостью в компании «Комфорт» обусловлена только тем, что ее доля рынка и темпы роста

продаж ниже, чем у основного конкурента. Значит, надо превзойти его, используя конкурентную стратегию наилучшей стоимости, обеспечивающую более выгодное для покупателей соотношение «Цена – качество».

Согласно матрице БКГ трехкомнатные, четырехкомнатные квартиры и недавно модные, но дорогие сейчас квартиры-студии являются проблемными с позиций продаж, хотя и позволили получить 30,3 млн р. дохода (37 % от общей суммы). Поскольку платежеспособность населения продолжает снижаться, нецелесообразно продолжать строительство данных квартир в прежних объемах, оттягивая ресурсы с возведения малогабаритного жилья. Легче всего скорректировать свои производственные стратегии средним по размерам строительным компаниям, имеющим налаженные контакты с проектировщиками жилья и жилой недвижимости. Но при этом необходимо учитывать, что эти стратегии не могут быть длительными, так как, выигрывая в ближайшей перспективе, можно проиграть в будущем и закрепить сложившееся отставание строительной отрасли от мировых трендов¹⁶¹.

Переориентация строительства и спроса на малогабаритные однокомнатные квартиры является вынужденной мерой. Это видно из рассмотрения структуры квартиры площадью 22–25 м²: одна комната в 13–14 м², кухня в 4 м², и оставшиеся 5–7 м² делятся между коридором и ванной, совмещенной с туалетом. Это приемлемо на старте жизни молодой семьи, когда есть надежда на решение проблемы в перспективе, если кризис будет преодолен. Наличие своей, хоть и небольшой квартиры дает определенную свободу молодой семье. Но в течение достаточно долгого времени она будет вынуждена существовать на малой площади со всеми вытекающими отсюда последствиями: скученность и отсутствие места для досуга детей и взрослых, невозможность использовать современную бытовую технику из-за ограниченности размеров квартиры, отсутствие приватности и пр. Следствием рост недовольства условиями проживания, разводы, формирование чувства несправедливости и пр.

Спрос на жилую недвижимость в Иркутске очень большой, чтобы его удовлетворить, надо сдавать в Приангарье по 1,5 млн м² жилья в год. По данным Иркутскстата¹⁶², существующее в регионе жилье далеко от современных требований жизни. В настоящее время каждая четвертая-пятая квартира в городской местности и подавляющее большинство (88 %) сельских квартир (домов) лишены общепринятых благ цивилизации. А процесс изменения ситуации идет очень медленно. Его ускорению препятствует рассмотренная выше про-

¹⁶¹ Светник Т.В. Стратегическое управление и возможности глобальной конкуренции российских строительных организаций // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2012. № 4. С. 84-87.

¹⁶² Жилищный фонд области составил 53,9 млн м². URL: <http://bratsk.org/2014/09/17/ilischny>.

блема обманутых дольщиков, которая всегда была актуальной для областного центра и Иркутской области¹⁶³. По обеспеченности жильем регион занимает 62-е место в Российской Федерации и шестое место в Сибирском федеральном округе. В среднем на каждого жителя приходится 22,3 м² общей площади, но это лукавый показатель: кто-то имеет 40 м², кто-то 10, а у кого-то и еще меньше. Однако проблема отрасли состоит не только в увеличении количества построенных квадратных метров на человека, а наряду с этим в формировании цивилизованного образа жилья в сознании населения и практике его реализации. Без обеспечения условий для достойной жизни нет будущего у страны и общества. Плюс к этому необходимо обновление и воспроизводство массового жилого фонда, построенного еще в советское время. По уровню жилищных условий и комфортности жилье России среди 146 стран мира занимает 80–100 место¹⁶⁴. Преодоление названных проблем требует изменения проектирования и обустройства территорий проживания, именно территорий, а не просто отдельных домов с их квадратными метрами¹⁶⁵.

Проблема обеспечения нуждающихся российских граждан жильем имеет два основных аспекта: надо строить много и недорого, что возможно только при массовом жилищном строительстве. По словам губернатора Иркутской области С. Левченко, строительная отрасль Иркутской области находится на пороге масштабных преобразований. Одной из основных мер, которые позволят привести к значительному увеличению строительства жилья, должно стать возрождение стройиндустрии, в том числе производства элементов крупнопанельного домостроения. Такой комбинат планируется запустить в ближайшее время¹⁶⁶.

Ставка на крупнопанельное домостроение является, с одной стороны, выходом в решении жилищной проблемы, оправданным тактически. Но с другой стороны, возврат к крупнопанельному домостроению грозит возможностью проигрыша в перспективе. Пройдет кризис, улучшатся покупательские возможности населения, вернуться представления о достойных стандартах жизни, а построенные дома останутся. Их низкую экологичность, однотипность, технологическую отсталость, неразвитую инфраструктуру, неудобство в эксплуатации невозможно будет преодолеть¹⁶⁷. Примером тому являются панельные «пятиэтажки» возводимые в стране, начиная с 50-х гг. прошлого века, с целью

¹⁶³ Светник Т.В. Предпринимательский механизм управления продолжительностью жилищного инвестиционно-строительного цикла в городе.

¹⁶⁴ Аганбегян А.Г. Строительство жилья – локомотив социально-экономического развития страны.

¹⁶⁵ Кубасова Т.И. К вопросу о координации управления проектами строительства доступного жилья в России (современная практика).

¹⁶⁶ В Приангарье планируют сдавать по 1,5 млн м² жилья в год. URL: <http://news.rambler.ru/31618150>.

¹⁶⁷ Гедич В.Г. Инновационная инициатива в развитии Байкальского региона (переход к инновационной организации сфер экономики на примере сферы жилья). Иркутск : Изд-во ИГУ, 2014. 147 с.

быстрого решения жилищной проблемы. Для них был определен срок службы в 40–45 лет, но эти дома стоят до сих пор. Они обветшали, устарели морально и физически, уродуют среду обитания и омрачают жизнь их обитателей, которые отказываются платить за капитальный ремонт своих домов, так как их нужно сносить и заменять современным жильем.

Сегодня крупнопанельное домостроение по уровню комфортности, естественно, лучше массовых застроек середины XX в., но это все равно возврат к старым стандартам проживания. Они не позволяют формировать новую активность жителей, необходимую для роста сохранности хозяйства страны и перехода к его инновационной организации. Человек, проживающий в некачественном и некомфортном доме или квартире, у которого в сознании закреплён советский образец жилья с минимумом квадратных метров на члена семьи, не может стать полноценным инноватором грядущей технологической волны¹⁶⁸.

Мир ориентируется на строительство умных городов. ООН прогнозирует, что к 2050 г. городское население составит 70 % от всего населения Земли, то есть 6,4 из 9,2 млрд. Уже сейчас в городах живет половина нынешних 7 млрд. Появление еще 3 млрд обитателей в существующих городах приведет к предельному напряжению их возможностей. Рациональное решение может состоять в том, чтобы строить интеллектуальные города, способные правильно реагировать на своих обитателей и среду вне и внутри себя¹⁶⁹.

В умном городе предусмотрены роботы и автоматика самого разного назначения: уборка мусора, мытье окон, регулирование дорожного движения, торговля – всем этим заняты не люди, а умные машины. Эти фантастические технологии уже существуют в реальности, например, город Сонгдо в Южной Корее. Строительство еще не закончено, но он уже частично населен и функционирует. Весь город подключен к единой сети и управляется через спутники и интернет. Концепция умного города подразумевает не просто большое количество автоматике. Каждый элемент города подключен к сети – интернету вещей (internet of things, IoT), а каждая «вещь», оснащена технологией, позволяющей ей подключаться к сети и обмениваться информацией не только с человеком, но и между собой. Умный город живет своей жизнью, как большой единый организм. У его концепции есть приверженцы и критики, поскольку человеку дается множество возможностей, но его самого делает точкой на огромном мониторе¹⁷⁰.

¹⁶⁸ Гедич В.Г. Инновационная инициатива в развитии Байкальского региона (переход к инновационной организации сфер экономики на примере сферы жилья).

¹⁶⁹ Артур Ч. Умный город Сонгдо в Южной Корее // BBC Наука в фокусе. URL: <http://smart-city63.ru/?p=111>.

¹⁷⁰ Береснева Е. Умные города: как изменят нашу жизнь технологии. URL: <http://scientificrussia.ru/articles/umnye-goroda>.

Можно по-разному относиться к идее умного города, но игнорировать ее уже нельзя. Масштабный переход к крупнопанельному домостроению не будет способствовать инновационному изменению облика города, воспитанию нового потребителя строительной продукции, повышению культуры деятельности строителей, формированию цивилизованного менеджерского ресурса, которых катастрофически не хватает в строительной отрасли. Эти обстоятельства следует учитывать при выборе производственных стратегий, ограничивая долю крупнопанельного домостроения в общем объеме возведения жилья количеством нуждающихся в социальном жилье (15–18 % семей), иначе технологическое отставание строительной отрасли закрепится на долгое время.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Barbosa A.A.R., Vilnītis M. Innovation and construction management in Brazil: Challenges of companies in times of quality and productivity / A.A.R. Barbosa, M. Vilnītis // IOP Conference Series : Materials Science and Engineering. – 2017. – № 251. – DOI: 10.1088/1757-899X/251/1/012040.
2. Battisti F. The Assessment of Real Estate Initiatives to Be Included in the Socially-Responsible Funds / F. Battisti, M.R. Guarini, A. Chiovitti // Sustainability. – 2017. – № 9 (6). – P. 973. – DOI: 10.3390/su9060973.
3. Burke-Kennedy E. Survey suggests construction firms unable to get bank finance to build [Электронный ресурс] / E. Burke-Kennedy. – Режим доступа: <https://www.irishtimes.com/business>.
4. Режим доступа: <http://construction/survey-suggests-construction-firms-unable-to-get-bank-finance-to-build-1.3247103>.
5. De Cruz P. Comparative Law in a Changing World / P. de Cruz. – London : Cavendish Publishing Limited, 1999. – 230 p.
6. Grushina O. The housing problem in the light of market imperfections theory / O. Grushina, G. Khomkalov // Journal of Applied Economic Sciences. – 2016. – Vol. 11. – № 3. – P. 501–511.
7. Nevns F. How to Get Funding for a Low-Income Housing Development [Электронный ресурс] / F. Nevns. – Режим доступа: <http://marks-thomas.com/2015/05/how-to-get-funding-for-a-low-income-housing-development>.
8. Setiawan H. Proactiveness of contractors: A study of Indonesia / H. Setiawan, B. Erdogan, S.O. Ogunlana, H. Setiawan // Procedia Engineering. – Vol. 125. – № 8. – P. 60–67. – DOI: 10.1016/j.proeng.2015.11.010.
9. Shavell S. Criminal Law and the Optimal Use of Nonmonetary Sanctions as a Deterrent / S. Shavell // Columbia Law Review. – 1985. – Vol. 85. – № 6. – P. 1232–1262.
10. Sixth United nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. – N.Y., 1981. – P. 68–69.
11. Аганбегян А.Г. Строительство жилья – локомотив социально-экономического развития страны / А.Г. Аганбегян // Вопросы экономики. – 2012. – № 5. – С. 59–69.
12. Ансофф И. Новая корпоративная стратегия / И. Ансофф. – СПб. : Питер Ком, 1999. – 416 с.
13. Артур Ч. Умный город Сонгдо в Южной Корее [Электронный ресурс] / Ч. Артур. – Режим доступа: <http://smart-city63.ru/?p=11>.

14. Атаманов Н.П. Формирование и организация производства жилья на инновационной основе : дис. ... канд. экон. наук / Н.П. Атаманов. – Иркутск : Иркут. гос. ун-т, 2014. – 179 с.
15. Безверхов А.Г. Имущественные преступления / А.Г. Безверхов // Самара : Изд-во «Самарский университет», 2002. – С. 259–260.
16. Береснева Е. Умные города: как изменят нашу жизнь технологии [Электронный ресурс] / Е. Береснева. – Режим доступа: <http://scientificrussia.ru/articles/umnye-goroda>.
17. Брезгина Л.В. Механизм управления стоимостью инвестиционно-строительных проектов на этапе проведения подрядных торгов : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05. – Екатеринбург, 2017. – 24 с.
18. Волков В.Л. Мошенничество при обороте недвижимости: некоторые проблемы правового регулирования / В.Л. Волков // Юристъ-Правоведъ. – 2001. – № 2 (3). – С. 75–78.
19. Высоцкий О. В ближайшие два-три года ввод жилья может ежегодно сокращаться на 10 % [Электронный ресурс] / О. Высоцкий. – Режим доступа: <https://erzrf.ru/news/oleg-vysotskiy-sm-pro-v-blizhayshiye-dva-tri-goda-vvod-zhilya-mozhet-yezhegodno-sokrashchatsya-na-10>.
20. Гарагозов Л. Наследие Б.А. Кистяковского и проблемы правовой культуры в современной России / Л. Гарагозов // Юридический мир. – 2008. – № 10. – С. 56.
21. Гедич В.Г. Инновационная инициатива в развитии Байкальского региона (переход к инновационной организации экономики на примере сферы жилья) / В.Г. Гедич. – Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2014. – 147 с.
22. Гедич В.Г. Сфера производства и потребления жилья в экологической опасности / В.Г. Гедич // Национальная безопасность стратегическое планирование. – 2014. – № 3 (7). – С. 32–41.
23. Грушина О.В., Хомкалов Г.В. The Housing Problem in the Light of Market Imperfections Theory / О.В. Грушина, Г.В. Хомкалов // Journal of Applied Economic Sciences. – 2016. – Vol. 11. – № 3 (41).
24. Денисова А. Руководителей организаций-застройщиков предлагается привлекать к уголовной ответственности за нецелевое расходование средств [Электронный ресурс] / А. Денисова. – Режим доступа: <http://lawfirm.ru/pr/index.php?id=3447>.
25. Дерябина А. Строителей пугает идея отказаться от системы долевого строительства [Электронный ресурс] / А. Дерябина. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/newspaper/2015/07/28/56bcb3209a7947299f72bd6f>.

26. Жмурко С. Плюсы и минусы долевого [Электронный ресурс] / С. Жмурко. – Режим доступа: <http://ya-advokat.ru/plyusy-i-minusy-dolevogo-stroitelstva>.

27. Иванов М. Андрей Кирсанов (Клуб инвесторов Москвы): Еще не поздно скорректировать в 214-ФЗ требования, не согласованные друг с другом [Электронный ресурс] / М. Иванов. – Режим доступа: <https://erzrf.ru/news/andrey-kirsanov-klub-investorov-moskvu-yeshche-ne-pozdno-skorrektirovat-v-214-fz-trebovaniya-ne-soglasovannyye-drug-s-drugom>.

28. Квасникова Т.В. Криминологическая и уголовно-правовая характеристика преступлений в сфере оборота жилья по материалам Дальневосточного федерального округа : дис. ... канд. юрид. наук / Т.В. Квасникова. – Владивосток, 2016. – 222 с.

29. Кирсанов А.Р. Законодательство о долевом строительстве: прошлое, настоящее и будущее / А.Р. Кирсанов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2017. – № 6. – С. 66–76.

30. Кирсанов А.Р. Законодательство о долевом строительстве: прошлое, настоящее и будущее / А.Р. Кирсанов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2017. – № 6. – С. 66–76.

31. Ключник Д. Нелегкая доля [Электронный ресурс] / Д. Ключник // Российская Бизнес-газета – Бизнес и власть. – № 1010 (31). – Режим доступа: <https://rg.ru/2015/08/11/zilyo.html>.

32. Косарева Н.Б. Дальше – без дольщиков [Электронный ресурс] / Н.Б. Косарева. – Режим доступа: <http://polit.ru/article/2017/10/27/building>.

33. Косарева Н.Б. Жилищная политика и экономика в России: результаты и стратегия развития / Н.Б. Косарева, Т.Д. Полиди, А.С. Пузанов. – М. : НИУ ВШЭ, 2015. – 386 с.

34. Косарева Н.Б. Основные тенденции жилищной экономики российских городов / Н.Б. Косарева, Т.Д. Полиди, А.С. Пузанов // Городские исследования и практики. – 2015. – № 1. – С. 33–54.

35. Косарева Н.Б. Поправки в 214-ФЗ защитят не только дольщиков, но и застройщиков [Электронный ресурс] / Н.Б. Косарева. – Режим доступа: <http://www.rcmm.ru/vlast-i-samoregulirovanie/27337-nadezhda-kosareva-popravki-v-214-fz-zaschityat-ne-tolko-dolschikov-no-i-zastroyschikov.html>.

36. Криндач А. Страховка – кому иллюзия защищенности, а для кого реальные деньги [Электронный ресурс] / А. Криндач. – Режим доступа: <http://силавдвижении.пф/stati/strahovka-komu-illyuziya-zashhishhennosti-a-dlya-kogo-realnye-dengi>.

37. Кубасова Т.И. Изменение приоритетов государственной поддержки финансирования программ в области жилищной политики / Т.И. Кубасова, Л.В. Каверзина // Известия Байкальского государственного университета. – 2016. – Т. 26, № 6. – С. 947–954.

38. Кубасова Т.И. К вопросу о координации управления проектами строительства доступного жилья в России (современная практика) / Т.И. Кубасова // Известия ИГЭА, 2014. – № 3.

39. Кубасова Т.И. Перспективы и проблемы развития жилищного строительства в России в контексте последних изменений законодательства / Т.И. Кубасова, Н.Г. Новикова, А.П. Суходолов // Baikal Research Journal. – 2017. – Т. 8. – № 4. – DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(4).23.

40. Кучерова О. Обездоленные дольщики [Электронный ресурс] / О. Кучерова. – Режим доступа: <http://www.banki.ru/news/daytheme/?id=9561832>.

41. Ларионов А. Построили больше, но проблем хватает [Электронный ресурс] / А. Ларионов. – Режим доступа: http://baikvesti.ru/new/important/built_more__but_enough_problems.

42. Литвинова А. Специальный репортаж «Долевое строительство отменят» [Электронный ресурс] / А. Литвинова. – Режим доступа: <http://www.vesti.ru/news>.

43. Ляув Б. Деньги дольщиков в надежные руки / Б. Ляув [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/realty/articles/2015/11/17/617107-trebovaniya-stroitelyam>.

44. Маркова А. Чем грозит запрет долевого строительства для застройщиков и покупателей [Электронный ресурс] / А. Маркова. – Режим доступа: <http://www.irk.ru/news/articles/20180108/building>.

45. Ореховский А.И. Ответственность: аксиологическое основание / А.И. Ореховский // Вестник СибГУТИ. – 2012. – № 1. – С. 3–11.

46. Павленко О.В. Уголовная ответственность за нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве / О.В. Павленко, С.В. Зимнева // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2017. – № 1 (39). – С. 73.

47. Попов С.Н. Проблема обеспечения законных прав и интересов участников долевого строительства (административный аспект) / С.Н. Попов // Академический вестник. – 2009. – № 2. – С. 135.

48. Пустовгар А.П. Состояние строительного комплекса РФ в 2017 году. Актуализировано по состоянию на март 2018 года : презентация [Электронный ресурс] / А.П. Пустовгар, М.Е. Лейбман, В.В. Медведев, А.О. Адамцевич ; Moscow state university of civil engineering (national research university). – Moscow,

2018. – Режим доступа: http://mgsu.ru/news/2018/1_kvartal_2018_sostoyanie_stroit_komp_RF_2017.pdf.

49. Разумный Е. Кризис в строительной отрасли усугубляется [Электронный ресурс] / Е. Разумный. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/realty/articles/2017/04/04/684003-krizis-usugublyaetsya>.

50. Разумный Е. Кризис в строительной отрасли усугубляется [Электронный ресурс] / Е. Разумный. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/realty/articles/2017/04/04/684003-krizis-usugublyaetsya>.

51. Разумный Е. Кризис в строительной отрасли усугубляется [Электронный ресурс] / Е. Разумный. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/realty/articles/2017/04/04/684003-krizis-usugublyaetsya>.

52. Ручкина Г.Ф. Положение субъектов малого и среднего предпринимательства на рынке долевого строительства в свете изменений законодательства / Г.Ф. Ручкина, А.Г. Григорян // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2017. – № 7. – С. 18–26.

53. Самаруха В.И. Механизмы финансирования рынка доступного жилья на муниципальном уровне / В.И. Самаруха, Т.Г. Краснова, Т.В. Шалыгина // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2009. – № 3. – С. 34–41.

54. Самаруха В.И. Исследование факторов спроса и предложения на локальном рынке индустриального домостроения в процессе формирования стратегии сбалансированности развития экономики сибирских регионов / В.И. Самаруха, Т.Г. Краснова, А.С. Вильгельм // Baikal Research Journal. – 2018. – Т. 9. – № 1. – DOI: 10.17150/2411-6262.2018.9(1).4.

55. Светник Т.В. Комплексный подход к управлению продолжительностью жилищного инвестиционно-строительного цикла в регионе / Т.В. Светник, И.Б. Королева // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2013. – № 6.

56. Светник Т.В. Корректировка стратегий строительства жилья в условиях кризиса / Т.В. Светник // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2015. – Т. 25, № 6. – С. 941–946.

57. Светник Т.В. Методология анализа российских проблем отрасли строительства / Т.В. Светник // Евразийское сотрудничество: гуманитарные аспекты : материалы междунар. науч.-практ. конф., Иркутск, 14–15 сент. 2017 г. / под науч. ред. А.П. Суходолова. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2017.

58. Светник Т.В. Методология исследования деятельностных возможностей строительной организации / Т.В. Светник // Механизм деятельности хозяйствующих организаций в рыночных условиях : материалы междунар. науч.-практ. конф., 21 мая 2009 г. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2009. – С. 123–128.

59. Светник Т.В. Предпринимательский механизм управления продолжительностью жилищного инвестиционно-строительного цикла в городе / Т.В. Светник, И.Б. Королева. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2012. – 163 с.

60. Светник Т.В. Система долевого строительства и оценка механизмов ее замещения / Т.В. Светник, В.С. Вахнович // Известия Байкальского государственного университета. – 2016. – Т. 26. – № 6. – С. 907–918.

61. Светник Т.В. Системный характер проблемы обманутых дольщиков в России / Т.В. Светник // Baikal Research Journal. – 2017. – Т. 8. – № 4. – DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(4).26.

62. Светник Т.В. Стратегическое управление и возможности глобальной конкуренции российских строительных организаций / Т.В. Светник // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2012. – № 4. – С. 84–87.

63. Светник Т.В. Трансформация отрасли строительства в действенный локомотив экономического роста / Т.В. Светник // Вестник Иркутского государственного технического университета [Социально-экономические и общественные науки]. – 2014. – № 12 (95). – С. 336–342.

64. Суходолов А.П. Факторы, детерминирующие мошенничество в сфере долевого строительства / А.П. Суходолов, Н.Г. Новикова, Т.И. Кубасова, Г.В. Хомкалов, И.В. Лавыгина // Всероссийский криминологический журнал. – 2018. – Т. 12, № 1. – С. 92–100. – DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(1).92-100.

65. Томпсон А.А. Стратегический менеджмент: концепции и ситуации для анализа / А.А. Томпсон, А.Д. Стрикленд ; пер. с англ. А.Р. Ганиева, Э.В. Кондукова. – М. : Вильямс, 2013.

66. Филатов А. Путин велел полностью отказаться от долевого строительства через три года / А. Филатов, Б. Ляув, А. Дидковская // Ведомости. – № 210 (4 445).

67. Шалыгин Б.И. Административно-правовая ответственность за правонарушения в сфере жилищных правоотношений / Б.И. Шалыгин // Жилищное право. – 2008. – № 8. – С. 15–30.

68. Щедровицкий П.Г. Стратегичность управления: миф или реальность? [Электронный ресурс] / П.Г. Щедровицкий. – Режим доступа: http://www.iro38.ru/files/FROS/tutor-servis/22-11-16/Petr_Shchedrovitckii_Strategichnost_upravleniia-mif_ili_realnost.pdf.

69. Яхонтов В. Проектное финансирование строительства жилья как передел частной собственности. Новая схема позволит государству быстро и дешево изымать частные земли у застройщиков [Электронный ресурс] / В. Яхонтов. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/realty/blogs/2018/01/26/749075-proektnoe-finansirovanie-stroitelstva-zhilya>.

Научное издание

Светник Тамара Васильевна

**СТРАТЕГИИ И ПРОЦЕССЫ АДАПТАЦИИ
РЕГИОНАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА
К МЕНЯЮЩИМСЯ УСЛОВИЯМ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ**

Издается в авторской редакции

ИД № 06318 от 26.11.01.

Подписано в печать 26.12.18. Формат 60x90 1/16. Бумага офсетная. Печать трафаретная. Усл. печ. л. 7,6. Тираж 500 экз. Заказ .

Издательство Байкальского государственного университета.
664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11.

Отпечатано в ИПО БГУ.