

**Выбор арендного жилья и пересмотр жилищной политики
в странах с экономикой переходного периода: задачи
послеприватизационного периода в Регионе Европы и
Центральной Азии**



Департамент инфраструктуры

Регион Европы и Центральной Азии (ЕЦА)

Всемирный банк

Вашингтон, округ Колумбия, декабрь 2005 г.

Массовая приватизация жилья в странах с переходной экономикой в Регионе Европы и Центральной Азии привела к значительному сокращению объемов жилья, предоставляемого на условиях аренды, создавая тем самым препятствия для поддержания мобильности населения. Политики активизируют поиск необходимых ответных мер в области политики, которые нацелены на расширение выбора формы владения и пользования жильем для большего числа категорий домохозяйств на основе использования эффективных альтернатив предложения жилья на условиях аренды в секторе социального жилья и в частном секторе. В то время как предоставление жилья по договору социального найма требует значительных и надлежащим образом сбалансированных субсидий, развитие частного сектора аренды невозможно без проведения смелых реформ в таких сферах, как арендная плата, управление и система налогообложения, и без окончательного завершения процесса приватизации жилья.

Основные авторы данного доклада – Ханс-Хоаким Дюбель, В. Ян Бжески (руководитель группы специалистов) и Элен Гамильтон, Департамент инфраструктуры, Регион Европы и Центральной Азии, Всемирный банк.

Акронимы и сокращения

ЕЦА	Европа и Центральная Азия
ЕС	Европейский союз
ВВП	Валовой внутренний продукт
ТСЖ	Товарищество собственников жилья
ОБДХ	Обследование бюджетов домохозяйств
ХЛМ	Французская система социального жилья (Habitation à Loyer Modéré)
ОИУЖ	Обследования для измерения уровня жизни
ГЧП	Государственно-частное партнерство
ТБС	Польская программа социального жилья (Towarzystwo Budownictwa Społecznego)
АМР США	Агентство международного развития США
НДС	Налог на добавленную стоимость

Оглавление

1. ВВЕДЕНИЕ	1
Исходная информация и условия.....	1
Цель исследования	2
Цель исследования и ключевая гипотеза.....	3
Методология.....	3
Содержание доклада	4
2. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ.....	6
Детерминанты характеристик формы владения и пользования жильем.....	6
Характеристики формы владения и пользования и экономическая эффективность	13
Обоснование политики, определяющей выбор формы владения и пользования жильем	14
3. ДАННЫЕ О ФОРМЕ ВЛАДЕНИЯ И ПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИЛЬЕМ.....	17
Данные и методология.....	17
Предложение арендного жилья	19
<i>Характеристики предложения: объем и качество жилья</i>	<i>19</i>
<i>Изменение предложения: перевод жилья из одной категории в другую и новое строительство</i>	<i>33</i>
Спрос на арендное жилье	36
<i>Структура спроса: жизненный цикл и доход.....</i>	<i>37</i>
<i>Спрос на арендное жилье и распределение дохода.....</i>	<i>40</i>
<i>Изменение спроса: пространственная и социальная мобильность</i>	<i>44</i>
<i>Уровень арендной платы и доступность жилья</i>	<i>50</i>
4. ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ, ОПРЕДЕЛЯЮЩЕЙ ФОРМУ ВЛАДЕНИЯ И ПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИЛЬЕМ В РАССМАТРИВАЕМОМ РЕГИОНЕ.....	56
Категории инвесторов в арендное жилье	56
<i>Частные инвесторы-любители</i>	<i>56</i>
<i>Частные профессиональные инвесторы.....</i>	<i>57</i>
<i>Некоммерческие и государственные инвесторы</i>	<i>57</i>
<i>Инвесторы, использующие заемные средства.....</i>	<i>60</i>
Нормативно-правая база и налоговый режим.....	60
<i>Действующее законодательство и нормативные акты.....</i>	<i>60</i>
<i>Подписание договора, срок аренды и исполнение договора</i>	<i>61</i>
<i>Размер арендной платы</i>	<i>65</i>
<i>Налогообложение</i>	<i>68</i>
Разработка политики, определяющей форму владения и пользования жильем	71
<i>Историческая справка.....</i>	<i>71</i>
<i>Текущий этап переходного периода</i>	<i>73</i>
<i>Действующая политика, определяющая форму владения и пользования жильем.....</i>	<i>77</i>
5. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ИССЛЕДОВАНИЯ	81
Выводы.....	81
<i>Выбор формы владения и пользования жильем в странах Региона</i>	<i>81</i>

<i>Политика, определяющая форму владения и пользования жильем в странах Региона</i>	84
Потребности будущего исследования.....	87
<i>Эмпирическое исследование</i>	87
<i>Исследование политики, определяющей форму владения и пользования жильем</i>	88
Рекомендации по пересмотру жилищной политики в странах Региона.....	89
<i>Направления политики</i>	89
<i>Реализация: недостаточность бюджетных средств</i>	91
<i>Реализация: недостатки институциональной базы</i>	92

Приложения

1. Теоретическая база данных о выборе форме владения и пользования жильем	93
2. План проведения обследования арендного жилья	116

Рисунки

Рисунок 1. Тип жилых зданий и аренда жилья в некоторых странах с переходной экономикой	iv
Рисунок 2. Тип жилых зданий и аренда жилья в некоторых странах с рыночной экономикой	9
Рисунок 3. Доля жилья в частной собственности в некоторых странах с рыночной экономикой по возрастным группам	12
Рисунок 4. Домохозяйства с разбивкой по форме владения и пользования жильем в некоторых странах с рыночной экономикой и странах с переходной экономикой	25
Рисунок 5. Аренда жилья в городе в странах, включенных в исследование, с разбивкой домохозяйств на новые домохозяйства на рынке жилья и молодые домохозяйства	39
Рисунок 6. Доход и форма владения и пользования городскими квартирами в Польше ..	43
Рисунок 7. Доход и форма владения и пользования городскими квартирами в России ..	43
Рисунок 8. Доход и форма владения и пользования городскими квартирами в Румынии ..	44
Рисунок 9. Распределение молодых семей по доходу в Румынии: смещение уровня дохода к городскому населению	45
Рисунок 10. Режим налогообложения дохода собственников жилья и мелких арендодателей в отобранных странах	70
Рисунок 11. Тип жилых зданий и аренда жилья в отобранных странах с переходной экономикой	81
Рисунок 12. Спрос на жилье разной формы владения, жизненный цикл и искажение соотношения арендной платы и стоимости ипотечных кредитов	105

Таблицы

Таблица 1. Идентификаторы данных обследования домохозяйств	17
Таблица 2. Определение статуса жилья в рамках конкретных обследований	18

Таблица 3. Форма владения и пользования жильем в странах, включенных в исследование, с разбивкой по типу населенных пунктов	21
Таблица 4. Структура собственности на квартиры и жилые дома в странах, включенных в исследование, % жилищного фонда	28
Таблица 5. Форма владения и пользования жильем и количество квадратных метров и комнат на одного человека в странах, включенных в исследование	32
Таблица 6. Форма владения и пользования жильем среди молодых домохозяйств в странах, включенных в исследование	38
Таблица 7. Форма владения и пользования жильем и доход домохозяйств в странах, включенных в исследование	42
Таблица 8. Статус городов и их территория почти не изменились в течение переходного периода	47
Таблица 9. Арендная плата, доля арендной платы в совокупном доходе домохозяйства, доля жилищных расходов в совокупном доходе домохозяйства в странах, включенных в исследование	51
Таблица 10. Категории инвесторов в арендный фонд и уровень экономической активности	59
Таблица 11. Краткий обзор законодательства в сфере аренды жилья в странах, включенных в исследование	67
Вставки	
Вставка 1. Сектор неформальной аренды жилья в России	54
Вставка 2. Зарождающийся рынок институциональных инвесторов, вкладывающих средства в арендное жилье	58

Благодарность

Авторы благодарят менеджера сектора Ли Траверса и других своих коллег из Всемирного банка, которые на различных этапах подготовки документа представляли полезные комментарии и предложения и/или рецензировали и обсуждали текст документа: Роберта Бакли, Лойка Шикьера, Энтони Чолста, М. Виллема ван Ээгхема, Питера Д. Эллиса, Лоренса М. Ханна, Джона Литвака, Али Мансура, Бертрана Рено и Маргрет Талвиц. Особая благодарность Судешне Гош за техническую работу по анализу данных, а также Ларисе Маркес и Марии Терезе Р. Лим за помощь при редактировании и форматировании окончательного варианта доклада.

Ниже приводится список специалистов, которые оказывали содействие и представляли комментарии по странам, включенным в исследование:

- *Армения:* Стив Анлян (Институт города), Геворг Саркисян (Всемирный банк)
- *Литва:* Витаутас Жонайтис, Эльвира Радавичене, Вильма Вайчуниене (Министерство окружающей среды), Эдуардас Казакевичус (Центральное агентство по управлению проектом), Кейстутис Нениус (г. Вильнюс), Гедеминас Речунас, Томас Миласаускас (Лидейка, Петраускас, Валиунас и Партнеры)
- *Польша:* Анджей Братковски (Министерство инфраструктуры), Марек Завислак (Министерство инфраструктуры), Эдвард Козловски (REAS Consulting), Элзбиета Сжавинска (г. Краков), Хенрик Рэнд (Ассоциация управляющих собственностью)
- *Румыния:* Ион Бежан (Министерство транспорта, строительства и туризма, Бухарест), Кристина Стоика (эксперт по правовым вопросам, Бухарест), Иллеана Будистеану (консультант)
- *Россия:* Питер Эллис (Всемирный банк), Александр Пузанов, Татьяна Лыкова (Институт экономики города), Луи Скайнер (Институт права и государственной политики), Тим Лассен (Немецкая ассоциация ипотечных банков)
- *Сербия:* Горан Миличевич (Белградский университет), Мина Петрович (Белградский университет)

ПРЕДИСЛОВИЕ

В настоящем исследовании проводится анализ проблем, связанных с арендным жильем, с которыми столкнулись шесть стран с переходной экономикой в Регионе Европы и Центральной Азии после приватизации жилья: Армения, Литва, Польша, Румыния, Россия и Сербия. Общая проблема, которую предстоит решать политикам в перечисленных странах, состоит в том, что в ходе приватизации жилья фонд социального жилья практически исчез, в то время как на растущем рынке нового жилья, которое строится с применением рыночных механизмов, практически все новое жилье приобретает в частную собственность. Поскольку число домохозяйств, которым вообще ничего не досталось в ходе приватизации жилья, продолжает расти, особенно, среди молодежи, мобильного населения и бедных, отсутствие физически и финансово доступного жилья, предоставляемого на условиях аренды на формальном рынке, заставляет перечисленные группы населения арендовать жилье в неформальном секторе с минимальной гарантией, это создает препятствия для роста мобильности населения, и, соответственно, для повышения гибкости рынка труда. Правительства стран начинают осознавать, что ни с финансовой, ни с бюджетной точки зрения, устойчивое владение жильем на правах частной собственности не является возможным или желательным для всех групп домохозяйств и на всех этапах жизненного цикла. Следовательно, жилищная политика в послеприватизационный период должна учитывать необходимость предоставления населению возможность выбора жилья в социальном секторе, в секторе некоммерческого жилья и в секторе аренды жилья на основе рыночных механизмов.

Для заполнения образовавшегося пробела в жилищной политике, который продолжает увеличиваться, Банк провел обширный анализ имеющейся литературы. Аналитическое исследование было дополнено работой в перечисленных странах, объем которой был ограничен. В исследование включены предварительные рекомендации, определяющие направления мер в области жилищной политики, нацеленных на создание более разнообразного выбора формы аренды жилья для домохозяйств, которые не могут приобрести жилье в частную собственность, а также для домохозяйств, которые сознательно выбирают такую форму владения жильем. Надеемся, что результаты исследования будут способствовать диалогу по вопросам политики в области жилья и городского развития в странах Региона Европы и Центральной Азии.

Питер Томсон

Директор

Департамент инфраструктуры

Регион Европы и Центральной Азии

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Стратегия исследования

В настоящем исследовании проводится эмпирическая проверка главной гипотезы, в соответствии с которой в Регионе Европы и Центральной Азии (ЕЦА) домохозяйства не имеют доступа к эффективному арендному фонду, хотя, по всем признакам, такой фонд должен существовать. В особо невыгодном положении оказываются молодые и мобильные граждане, а также бедные и пожилые граждане. Разработчикам национальной политики, которые все чаще начинают говорить о необходимости предоставления возможности выбора арендного жилья, следует внести необходимые изменения в жилищную политику и обеспечить создание условий, способствующих возникновению конкурентоспособного и эффективного формального рынка аренды жилья и поддерживающих его развитие.

Для проверки главной гипотезы и ввиду значительного ограничения ресурсов, необходимых для проведения исследования, использовалась выборка из шести стран, в которых жилищный сектор и условия проведения жилищной реформы имеют свои отличительные особенности. В выборку вошли такие страны, как Армения, Польша, Литва, Румыния, Российская Федерация и Сербия (без Македонии). Для проведения исследования использовались неагрегированные наборы данных по домохозяйствам, другие доступные статистические данные и данные обследований, а также проводились интервью с целью составления эмпирической характеристики сектора аренды жилья в перечисленных странах и апробирования нулевой гипотезы. В ходе исследования также был проведен анализ типов инвесторов и рассмотрены вопросы, связанные с нормативно-правовой базой и налогообложением, которые препятствуют более быстрому развитию сектора аренды жилья.

Основные эмпирические выводы

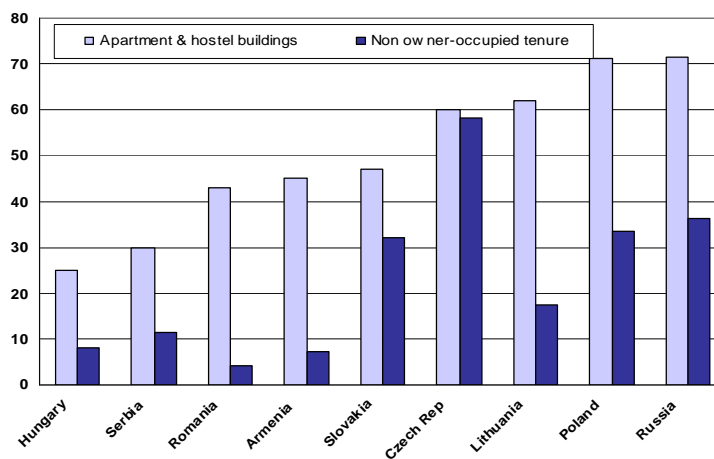
Предложение арендного жилья в жилищном секторе в Регионе Европы и Центральной Азии меньше по сравнению со странами с развитой рыночной экономикой, имеющими схожие характеристики в части демографической ситуации, дохода, потребностей в мобильности и типов жилых зданий.

Такая ситуация особенно характерна для Армении, Румынии и Сербии, где формальный сектор аренды жилья практически не существует. В России сектор аренды жилья является значительным по размеру, но только по той причине, что в основном он состоит из социального (муниципального) жилья, предоставляемого по договору найма, которое, в конце концов, будет приватизировано. В Литве социального (муниципального) арендного жилья уже, по сути, нет, но при этом существует активный, практически неформальный частный рынок аренды отдельных квартир. В Польше значительный по размеру сектор аренды жилья состоит из жилых многоэтажных домов, построенных до войны и возвращенных прежним владельцам, а также кооперативного арендного жилищного фонда квартир и «обычного» социального (муниципального) жилья, предоставляемого по договору найма.

По имеющимся данным, также существует значительный неформальный сектор аренды жилья, который сохранился несмотря на волну приватизации. За исключением Польши, о которой стоит поговорить особо, в секторе квартир, который определяется широко, вопросы, связанные с правом собственности на общее имущество в многоквартирных домах и на участок с прилегающей территорией, еще не решены. Общее имущество и прилегающая территория по-прежнему обслуживаются, в основном, государственными предприятиями, которые обычно находятся в собственности муниципалитета. Это факт указывает на важный побочный эффект массовой приватизации: значительный уровень «непреднамеренной» неэффективности. В ходе приватизации, в основном, не удалось создать ни настоящих собственников жилья, ни профессиональных инвесторов в арендное жилье, готовых и способных заниматься текущим техническим обслуживанием и капитальным ремонтом общего имущества в многоквартирных домах. В городах Региона Европы и Центральной Азии большинство жилых зданий – это многоквартирные дома.

Корреляция между типом здания и формой владения и пользования жильем - приблизительный, но на данный момент единственный показатель, измеряющий возможность выбора типа жилья в странах с развитой рыночной экономикой. Поскольку в странах Региона Европы и Центральной Азии большинство жилых зданий – это многоквартирные дома, доля арендного жилья должна быть гораздо выше, чем в действительности, так как предоставление жилья в пользование на условиях аренды – самая простая форма управления многоквартирными домами. Доля арендного жилья должна составлять от 20 процентов в Сербии до 40-50 процентов в Польше и России, но ни в одной из стран, включенных в исследование, доля арендного жилья не имеет значение, близкое представленному показателю. (Рисунок 1).

Рисунок 1. Тип жилых зданий и аренда жилья в некоторых странах с переходной экономикой



Источник. Обследование для измерения уровня жизни (Всемирный банк), Литовское обследование домохозяйств, национальные статистические агентства. *Примечание.* Что касается Чешской Республики и Словакии, все квартиры в жилищных кооперативах учитывались как квартиры, не занимаемые собственниками жилья, из-за отсутствия детальных данных об аренде.

Спрос на арендное жилье в частном секторе является довольно высоким среди определенных групп домохозяйств – молодых и мобильных домохозяйств. Это соответствует закономерностям, выявленным в странах с развитой рыночной экономикой. Поскольку многие более молодые домохозяйства, которые, как правило, оказываются «победителями» в странах с переходной экономикой, получают более высокий доход, в результате арендная плата в частном формальном и неформальном секторе жилья в наиболее привлекательных городах повышается. Однако из-за отсутствия последовательной инвестиционной политики, нацеленной на создание формального частного арендного фонда, происходит эластичный рост предложения, а стимулы для дополнительной миграции из малых городов и сельской местности подавляются. Следовательно, из-за ограниченного выбора арендного жилья, по всей вероятности, результаты макроэкономической деятельности в странах, включенных в исследование, и, следовательно, в других странах с переходной экономикой в Регионе Европы и Центральной Азии, будут ухудшаться.

Сохранившийся незначительный фонд социального жилья, предоставляемого по договору найма, который практически исчез в ходе массовой приватизации, не в состоянии «принять» новые домохозяйства, образовавшиеся после приватизации и относимые к категории бедных, не говоря уже о молодых и мобильных домохозяйствах. В перечисленных странах в социальном жилищном фонде проживают в основном «оседлые» арендаторы, которым жилье было предоставлено раньше, и поэтому нет возможности выделять жилье в социальном жилищном фонде для определенных категорий граждан по социальным и экономическим причинам с целью учета нынешней быстро меняющейся ситуации. Иногда, когда объем социального жилищного фонда остается значительным, из-за чрезмерно субсидируемой арендной платы «оседлые» арендаторы в реальности оказываются привязанными к своему жилью, такая ситуация не позволяет проводить каких-либо значительных изменений, реструктуризацию и перераспределение жилья в рамках социального жилищного фонда. Из-за недостаточности государственных ресурсов и программ нет возможности предлагать жилье на рынке для новых арендаторов из существующего социального жилищного фонда.

Что касается ценового воздействия, которое возникает из-за несоответствия между предложением и спросом, страны, включенные в исследование, можно разделить на три группы:

1. В Литве и Польше – в странах с переходной экономикой, наиболее продвинувшихся в проведении реформ, (и вступивших в ЕС) – на арендное жилье оказывается сильное давление со стороны спроса, предложение в какой-то степени учитывает такое давление, в результате темпы роста арендной платы в частном секторе замедляются.
2. В Румынии и России – в странах с переходной экономикой, активно реализующих реформы, – на арендуемые квартиры оказывается сильное давление со стороны спроса в условиях значительного дефицита предложения арендного жилья, в результате в неформальном секторе действует чрезвычайно высокая арендная плата.
3. В Армении и Сербии – в наименее «продвинутых», с точки зрения реформы, странах с переходной экономикой – существует относительно низкий спрос на жилье в целом, в том числе и на арендное жилье.

Арендная плата на всех странах по-прежнему устанавливается на регулируемом уровне, который не обеспечивает установление равновесной цены, тем самым возможности как государственного, так и частного рынка аренды жилья ограничены. Такой «жесткий» контроль арендной платы «первого поколения» противоречит основному направлению первоочередных реформ рынка и прав собственности, и в результате сектор аренды жилья становится заложником популистской риторики.

Эмпирические выводы поддерживают главную гипотезу о том, что, в целом, у домохозяйств нет достаточного выбора арендного жилья, хотя конкретные результаты в стране, регионе и территории определяются общей экономической ситуацией и применяемыми разными принципами политики.

Основные выводы и анализ политики

Реформа нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы аренды жилья, продвигается медленно. Реформа арендной платы наталкивается на сильное политическое сопротивление со стороны жильцов-собственников приватизированного жилья и со стороны арендаторов, получивших жилье по договору социального найма, при этом и тем, и другим выгодно, чтобы плата за услуги по техническому обслуживанию, предоставляемые государственными предприятиями, оставалась на низком уровне, и сохранялся контроль арендной платы со стороны органов регулирования.

В большинстве стран, включенных в исследование, частный сектор аренды жилья является неформальным, а договора аренды не регистрируются, поскольку легко уклоняться от налогообложения, и действует жесткий контроль арендной платы. Институциональные или другие профессиональные инвесторы, вкладывающие средства в создание арендного фонда – большая редкость. Польша – самая передовая страна, в которой были созданы условия для частных инвестиций для создания арендного жилищного фонда на основе налоговых льгот и бюджетной поддержки; например, индивидуальные инвесторы выступают в качестве организаций, софинансирующих создание нового некоммерческого арендного фонда, или в качестве собственников доходных домов, построенных до войны и возвращенных прежним владельцам.¹ Однако правовые вопросы и вопросы контроля арендной платы остаются, по большому счету, нерешенными несмотря на значительный прогресс, достигнутый в последнее время. В Литве также были предприняты шаги для формализации отношений на рынке аренды, и были реализованы меры по совершенствованию налогового режима, а в России началась работа по совершенствованию законодательства, регулирующего вопросы аренды жилья в социальном жилищном фонде. Тем не менее ни в одной стране, включенной в исследование, не была создана эффективная система разрешения конфликтов и выселения жильцов. Налоговый режим также не способствует частным инвестициям в создание арендного жилищного фонда, за исключением, в какой-то степени, Польши.

Последнее время правительства всех стран, включенных в исследование, за исключением Сербии и Армении, стали оказывать поддержку строительству социального жилья, такая

¹ В соответствии с требованием польской системы некоммерческого жилья ТБС, арендаторы обязаны принимать участие в финансировании затрат на строительство жилья.

политика стала реакцией на растущее разочарование, вызванное снижением объемов строительства, и на увеличение числа «социальных» домохозяйств. Однако программы социального жилья в целом малобюджетные и чрезмерно субсидируются и поэтому не могут решить жилищные проблемы бедного населения. За редким исключением (Москва, Бухарест), ни в одной стране или городе не было разработано общей стратегии, которая бы предусматривала использование имеющихся недорогих квартир в качестве социального жилья и обеспечивала расширение охвата программ. В государственном секторе аренды жилья также возникают проблемы из-за низкого уровня арендной платы и недостаточного регулирования. Только лишь в Польше концепция социального жилья получила дальнейшее развитие на основе поддержки идеи создания государственно-частного некоммерческого арендного фонда, и была сохранена форма кооперативных (и, следовательно, также некоммерческих) квартир.

Рекомендации для стран, включенных в исследование

Правительствам стран следует более четко сформулировать свою политику в области аренды жилья и реализовать необходимые программы в рамках процесса внесения изменений в жилищную политику послеприватизационного периода. Мероприятия по обеспечению выбора арендного жилья следует считать важнейшими инструментами, связанными с жизненным циклом и мерами по снижению уровня бедности, которые дополняют мероприятия, поддерживающие приобретение жилья в частную собственность, а не рассматривать в качестве вторичных и временных мер.

Правительствам следует разработать такую политику в области аренды жилья, которая будет, прежде всего, поддерживать создание конкурентоспособного, частного и формализованного сектора аренды жилья, и предусматривать при этом реализацию только таких программ предоставления социального жилья по договору найма, которые обеспечивают необходимый уровень адресности. Следует повысить роль частных ресурсов в развитии сектора аренды жилья на основе программ, нацеленных на развитие частного рынка, государственно-частных партнерств (ГЧП) и сектора некоммерческого жилья. Для поддержки частного сектора аренды жилья необходимо отменить жесткий контроль арендной платы, а также разработать прозрачную и сбалансированную нормативную базу, регулирующую взаимоотношения между арендодателем и арендатором, включая порядок разрешения споров и выселения жильцов; обеспечить достаточный уровень конкуренции для недопущения получения ростовщической ренты; продолжить дальнейшее развитие систем выплаты жилищных субсидий, которые только начинают создаваться; ввести в действие налоговые нормы, обеспечивающие создание условий для инвесторов в жилищном секторе, нейтральных к форме владения и пользования жильем.

Некоторые правительства заинтересованы в поддержке развития некоммерческого сектора аренды жилья для решения проблем, связанных с финансовой доступностью жилья, с которыми сталкиваются домохозяйства со средним уровнем дохода и более низким уровнем дохода, то есть домохозяйства, которые «слишком бедны», чтобы позволить себе приобрести жилье в частную собственность (даже субсидируемое), и при этом «слишком богаты», чтобы отвечать критериям для получения социального жилья или жилищных субсидий. Из всех упомянутых стран только в Польше имеется поддерживаемая государством программа для решения данной проблемы, но накопленный в рамках этой

программы опыт требует детального изучения для определения результатов и возможной адаптации к условиям других стран.

Независимо от конечной структуры жилищной политики объем средств, выделяемых из бюджета для жилищного фонда в странах, включенных в исследование, слишком незначителен, чтобы обеспечить комплексное решение проблем в секторе аренды жилья на основе субсидий. Можно выделить два направления государственных программ и расходов: создание стимулов для более активного участия частного сектора в инвестирование средств в арендный жилищный фонд, функционирующий на основе рыночных механизмов или на основе государственно-частных партнерств; создание небольшого, но устойчивого, и, следовательно, управляемого сектора социального жилья.

Жилищная политика требует проведения регулярного мониторинга, оценки и анализа. Существующие сегодня политические структуры во многих странах Региона Европы и Центральной Азии зачастую не помогают проводить независимый анализ для проверки эффективности и возможности достижения целей политики. Слишком невелик объем средств, выделяемых для информирования населения, мониторинга данных, а также управления и проведения аналитической работы и сравнительного анализа. Поэтому возникает риск нецелевого расходования скудных государственных ресурсов, которое приводит к повышению расходов, и поэтому необходимо создать понятные институциональные механизмы как для центрального правительства, так и для органов местного самоуправления.

Необходимость продолжения исследования

В соответствии с выводами данного исследования, необходимо провести более комплексное эмпирическое исследование жилищной политики во всем Регионе Европы и Центральной Азии, в рамках которого основными станут такие направления, как анализ возможности выбора арендного жилья и анализ сектора аренды жилья. В этом случае можно было бы провести комплексное сравнительное исследование, которое, помимо прочего, будет включать анализ примеров практического применения различных принципов, программ и инструментов для изучения опыта, проведения обсуждений и возможной адаптации в конкретной стране. Независимо от количества стран, включаемых в исследование, следует продолжить анализ как на эмпирическом уровне, так и на уровне вопросов политики.

Что касается эмпирического исследования, необходимо провести институциональный мониторинг сектора аренды жилья на основе повышения эффективности проводимой в рамках переписи работы и качества отчетности в жилищном секторе, а также дополнительных специализированных обследований арендного жилья на различных уровнях управления.² Для изучения политики, определяющей форму владения и пользования жильем, актуальными являются две темы: (i) детальный анализ принципов политики в области аренды жилья в конкретных странах; (ii) сравнительное исследование политики в разных странах для более полного понимания существующей практики. Также

² См. Приложение 2, в котором приводится краткий план обследования, обеспечивающий согласованность применяемых принципов и методик исследования.

необходимо более четко определить воздействие и ограничения конкретных мер и программ в области рассматриваемой политики. Аналогии с другими секторами могли бы расширить перечень практических мер в области политики. Помимо прочего, следует рассмотреть альтернативные модели налогообложения, а также стимулы или препятствия в области регулирования.

Тематика такого исследования должна быть связана с более широкими экономическими вопросами, такими, как определение роли государственного сектора в снижении уровня бедности и реализации стратегии поддержания мобильности трудовых ресурсов; в этом случае государственный сектор выступает в качестве инвестора, вкладывающего средства в создание арендного фонда, который будет выполнять на рынке функцию «дополнительности», а не заменять формальный частный рынок аренды жилья. Отчасти из-за склонности к поддержке приобретения жилья в частную собственность по политическим или идеологическим мотивам, в последние десятилетия исследования новой стратегии государственных инвестиций в создание арендного жилищного фонда на основе государственно-частных партнерств или некоммерческого арендного фонда практически не проводились, поэтому существует необходимость возобновить исследования по данным направлениям.

Следует изучить вопрос об институциональной «архитектуре» жилищной политики на различных уровнях власти и между разными уровнями власти, благодаря этому можно будет более четко определить, на каком уровне власти формулируется и реализуется жилищная политика. По неофициальным данным, как на уровне непосредственно центрального правительства, так и в сфере взаимоотношений между центральным, региональным и местным правительством существуют самые разнообразные институциональные «координирующие центры» жилищной политики. Институциональная разобщенность процесса подготовки и реализации жилищной политики привела к тому, что во многих странах разработка комплексной и последовательной жилищной стратегии не получила поддержки. Следует рассмотреть вопрос о внесении изменений в систему институциональных взаимоотношений для усиления координации.

1. ВВЕДЕНИЕ

Исходная информация и условия

После распада советской экономической системы в период с 1989 по 1991 гг. быстрая приватизация жилья «оседлыми» арендаторами стала основой начинающихся жилищных реформ, цель которых состояла в создании заинтересованности большей части населения в новой системе для недопущения возврата к старой системе и поддержки общих процессов экономических реформ и создания демократии. Децентрализация большинства видов деятельности в области социальной политики с передачей соответствующих полномочий на уровень региональных властей и органов местного самоуправления способствовала созданию общества собственников, которые не подвержены воздействию коммунистической идеологии.

Однако надежды на то, что «микро» приватизация жилищного сектора приведет к увеличению объемов инвестиций и повышению эффективности управления имуществом, не оправдались в отношении многоквартирных домов, доля которых в жилищном фонде остается доминирующей. *Во-первых*, после того как власти отказались от прямого предоставления жилья населению на основе строительства нового жилья, показатели объема вводимого жилья во всех странах Региона Европы и Центральной Азии резко снизились. Коренной перелом в ситуации наметился только недавно, спустя 10-12 лет после начала реализации реформ, и уровень удовлетворения потребностей в жилье и уровень дохода в странах рассматриваемого Региона по-прежнему несопоставимы с аналогичными показателями в других странах. *Во-вторых*, комплексная модернизация жилищного фонда многоквартирных домов, то есть проблема, которая встала особенно остро в начале 1990-х годов, стала неэффективной в рамках новой структуры частной собственности на жилье, в которой компоненты жилищного фонда, связанные с общим имуществом, выпали из сферы интересов ответственных за управление зданием лиц, и, следовательно, из сферы интересов инвесторов. *В-третьих*, формальное превращение жильцов в собственников жилья не изменило унаследованный социальный и культурный менталитет людей, в соответствии с которым жилье – это благо, «заслуживающее потребления». Население по-прежнему продолжало считать, что общее имущество в многоквартирных домах и земельный участок с прилегающей территорией, по сути, являются «продолжением улицы» и поэтому должны обслуживаться и ремонтироваться муниципалитетами, и что жильцы-собственники квартир и жильцы-арендаторы должны по-прежнему платить за жилищные услуги небольшую плату, сверх платы за коммунальные услуги.

Высокая номинальная доля жилья в частной собственности, достигнутая благодаря массовой приватизации, о которой упоминалось выше, оказала значительное влияние на спрос на жилье. Незначительный сектор аренды жилья серьезно ограничивал появление конкурентных, основанных на рыночных механизмах форм владения и пользования жильем, которые могли использоваться домохозяйствами, имеющими разный экономический статус, в соответствии со своим уровнем дохода, семейным положением и статусом занятости, также с учетом личных предпочтений. Вскоре появился небольшой, нередко неформальный, спонтанно функционирующий частный рынок аренды жилья, при

этом строительство нового государственного жилья, предоставляемого по договору найма, осуществлялось в незначительных объемах. Однако в целом сектор аренды жилья, который является стратегически значимым сектором, обслуживающим потребности важных групп домохозяйств, превратился в остаточный и игнорируемый элемент реформ, в основе которых лежала приватизация.³

Вскоре после того, как бесплатная приватизация квартир была практически завершена, все больше экспертов и политиков в странах с переходной экономикой стали приходить к выводу, что реформы, основанные только на приватизации, не являются завершенными и полными, что жилищный сектор отстает от других секторов экономики, и что ситуацию в этом секторе можно охарактеризовать как «ни Маркса, ни рынка» (World Bank, 2001). В настоящий момент правительства многих стран Региона пытаются объединить разнообразные реформы, связанные с жильем, в комплексную и последовательную стратегию, цель которой состоит в предоставлении выбора жилья для разных категорий домохозяйств, а не концентрации внимания на объеме и качестве жилищного фонда, что было характерно для советской экономики. Такое изменение парадигмы помогло политикам обнаружить «отсутствие аренды жилья» и начать вести диалог с Банком в области политики для обсуждения данных вопросов.⁴

Цель исследования

В ходе переоценки ценностей в жилищной политике в период после приватизации увеличивается число политиков в странах с переходной экономикой, которые начинают разрабатывать меры по расширению выбора арендного жилья и усилению динамики реконструкции жилья и строительства нового жилья на основе повышения доли и эффективности сектора аренды жилья. Для достижения поставленной цели политики пытаются расширить диалог в рамках жилищной политики, не ограничиваясь только вопросами жилья в частной собственности, и получить доступ к аналитическому содействию и теоретическим знаниям в области аренды жилья. Настоящее исследование – это попытка удовлетворить растущую потребность в теоретических знаниях на основе дальнейшего развития базы данных в этой области, которая в настоящий момент не является достаточной.

Таким образом, главная цель исследования состоит в оказании содействия для получения знаний о реформах в жилищной сфере, как концептуальных, так и эмпирических, связанных с выбором арендного жилья, для проведения диалога в области политики со

³ В докладе программы ООН по населенным пунктам (ООН-Хабитат) об арендном жилищном фонде, подготовленном в 2003 году, делается довольно резкое заявление о том, что «в течение последних 30 лет правительства в незначительном количестве стран серьезно относились к проблеме создания арендного жилищного фонда, и приводятся причины игнорирования данного сектора. Далее в докладе отмечается, что «к сожалению, ситуация практически не изменилась, и непонимание важной функции, которую выполняет сектор аренды жилья, – самый серьезный недочет национальной жилищной политики в большинстве стран».

⁴ Польша, Литва, Латвия и Румыния ведут неформальный диалог с Банком для обсуждения вопросов, связанных с созданием выбора арендного жилья.

странами с переходной экономикой. Этот диалог требует включения в обсуждение вопросов, выходящих за пределы таких тем, как жилье в частной собственности и приватизация, и нацелен на разработку комплексной жилищной стратегии, направленной на решение ключевого политического вопроса, связанного с предоставлением возможности выбора жилья всем группам домохозяйств в части типа жилого помещения, стандартов жилья, месторасположения, а также формы владения и пользования жильем. Привлечение внимания к развитию сектора аренды жилья, то есть к предмету настоящего исследования, должно способствовать разработке комплексной жилищной стратегии.

Цель исследования и ключевая гипотеза

Цель данного исследования – получение более полного представления о том, какой выбор арендного городского жилья представлен на рынке для разнообразных категорий домохозяйств и сегментов в странах с переходной экономикой. Главный вопрос состоит в следующем: является ли выбор городского жилья на рынке аренды достаточным, и был ли данный вопрос соответствующим образом рассмотрен и учтен властями при разработке политики?

Ключевую гипотезу можно сформулировать следующим образом: домохозяйства, проживающие в Регионе Европы и Центральной Азии, не имеют необходимого разнообразия выбора жилья в эффективном секторе аренды жилья; следовательно, правительствам таких стран следует пересмотреть свою политику в области аренды жилья, которая является слабой и неэффективной.

Данная гипотеза отражает убеждение, в соответствии с которым в странах Региона Европы и Центральной Азии, которые на первом этапе с воодушевлением восприняли идею приобретения жилья в частную собственность и приватизации жилья, не уделялось должного внимания созданию выбора на рынке аренды жилья для домохозяйств, которым нужно приспособлять свои потребности в жилье к меняющимся обстоятельствам. И, возможно, в некоторых странах эта проблема решается слишком медленно. Политика таких стран в области аренды жилья, если такая вообще имеется, оказалась слабой и неэффективной и предусматривает проведение, в основном, мероприятий по субсидированию замены социального жилья, а не по созданию условий и поддержке роста устойчивого формального частного сектора аренды жилья. Из-за массовой приватизации, неудачной реформы арендной платы и отсутствия политики в области аренды жилья многие домохозяйства, которые в ходе приватизации не получили жилья, сейчас сталкиваются с серьезным ограничением выбора на рынке аренды жилья.

Методология

Из-за ограничений ресурсов настоящее исследование представляет собой экспресс-оценку для изучения ситуации. В выборку включено шесть стран, которые находятся на разных стадиях развития жилищного сектора и разработки политики (Армения, Литва, Польша,

Румыния, Россия и Сербия).⁵ Для этой группы данное исследование – первый глубокий анализ формы владения и пользования жильем с использованием неагрегированных данных, собираемых в рамках Обследования для измерения уровня жизни (ОИУЖ) и ежегодно проводимого Обследования бюджетов домохозяйств (ОБДХ). Помимо указанных данных для повышения качества получаемых результатов использовались и другие данные национальной статистики, отчеты и выводы аналитиков,⁶ а также интервью с экспертами и субъектами рынка во всех шести странах. Анализ политики и передовой практики основан на интервью и выборочном анализе законодательной и нормативной базы. Проведение более глубокого анализа желательно и возможно, но форма использованного в исследовании анализа позволяет получить информацию в достаточном объеме для подтверждения или опровержения главной гипотезы.

Содержание доклада

Во Главе 2 обсуждаются концептуальные вопросы, связанные с факторами, определяющими долю сектора аренды жилья в рыночной экономике, а также основные движущие факторы спроса и предложения арендного жилья, описанные в литературе. В этой главе также кратко рассматривается роль, которую сектор аренды жилья играет в обеспечении эффективности затрат, и приводится обоснование необходимости проведения мер в области политики, предназначенных для поддержки или получения эффективности затрат.⁷

В Главе 3 приводятся аргументы для подтверждения или опровержения главной гипотезы. В главе определяется структура спроса и предложения, которая соответствует концептуальным принципам и основным вопросам, обозначенным в Главе 2.

В Главе 4 рассматриваются проводимые на практике меры в области политики, определяющей выбор формы владения и пользования жильем, на основе:

- *во-первых*, анализа существующих типов инвесторов и степени использования такими инвесторами формальных или неформальных рыночных методов, а также структуры их основных бизнес моделей;
- *во-вторых*, определения пробелов в нормативно-правовой базе,

⁵ Перечисленные страны представляют разные группы: Армения – группу небольших стран в постсоветском пространстве; Литва – группу небольших стран, принятых в ЕС; Польша – группу больших стран, принятых в ЕС; Румыния – группу стран со средней территорией, готовящихся к вступлению в ЕС; Россия выделена в отдельную категорию; Сербия представляет группу стран, расположенных на юго-востоке Европы, с экономикой постконфликтного периода.

⁶ ОИУЖ и ОБДХ проводятся статистическими агентствами в каждой стране при содействии донорских организаций. В России было проведено одноразовое обследование НОБУС. Это обследование, проведенное статистическим агентством, было нацелено на совершенствование программы ежегодно проводимого Обследования бюджетов домохозяйств.

⁷ Более детальное обсуждение имеющихся теорий и данных представлено в Приложении 1.

регулирующей договоры аренды и отношения между арендодателями и арендаторами, а также анализа налогового режима;

- *в-третьих*, обсуждения более широкого контекста жилищной политики в части методов, обеспечивающих создание выбора формы владения и пользования жильем в странах, включенных в исследование, при этом особое внимание уделено рассмотрению таких процессов, как приватизация, «коммунализация» и реституция, а также действующей стратегии сохранения и переориентации сектора социального жилья.

В Главе 5 делается вывод о том, подтверждается ли главная гипотеза собранным и проанализированным материалом или нет. Также указана необходимость продолжить исследование для усиления выводов и расширения имеющихся данных. Предлагаются рекомендации для политиков, заинтересованных в расширении возможностей выбора жилья за счет повышения доступа к арендному жилью.

В приложениях содержится: (1) анализ соответствующей литературы, (2) план проведения обследований сектора аренды жилья в целях поддержки дебатов соответствующей политики на основе собранных данных и описание мер для изменения ситуации.

2. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ

Детерминанты характеристик формы владения и пользования жильем

Анализ публикаций (Приложение 1) показал, что ни одна убедительная теория равновесия спроса и предложения в жилищной сфере не позволяет получить надежные оценки оптимальной доли жилья в частной собственности и, соответственно, оптимальной доли сектора аренды жилья. В публикациях применяются в основном идеологические и отчасти аналитические подходы; большинство таких подходов лежит в основе простых микроэкономических моделей, структура которых, по определению, не позволяет в полной мере объяснить значительную наблюдаемую вариабельность полученных данных. Если рассматривать только Европу, то доля сектора аренды жилья варьируется в зависимости от страны от 3 процентов до 55 процентов от общего числа единиц жилья.

Чаще всего используются модели, в которых основное внимание сконцентрировано на спросе. В публикациях о выборе формы владения и пользования жильем в основном говорится о максимизации полезности со стороны домохозяйства благодаря инвестициям домохозяйства в жилье или принятию решения за или против приобретения жилья в частную собственность или решения за или против аренды жилья. В типичной модели на такое решение обычно влияет уровень дохода домохозяйства, возраст его членов или этап жизненного цикла, а также целый ряд конкретных характеристик домохозяйства, таких, как семейное положение (состоит в браке или нет), количество детей, профессиональный статус. Учитывая недостатки моделей описанного типа, в расширенных версиях моделей используется допущение, в соответствии с которым домохозяйство может финансировать повышение уровня «потребления жилья», то есть улучшение своих жилищных условий, используя кредиты, предоставляемые на финансовых рынках. Также рассматриваются схемы бюджетной поддержки, повышающие спрос на аренду жилья или на приобретение жилья в частную собственность (жилищные субсидии, кредиты под низкие проценты, целевые субсидии для капитального ремонта, предоставляемые собственникам жилья) (См. Приложение 1).

Кто предпочитает арендовать жилье?

В публикациях о возможности выбора формы владения и пользования жильем приводятся несколько довольно надежных оценок, основанных на эмпирической литературе. В таких публикациях говорится о том, что вероятность выбора домохозяйством арендного жилья, как правило:

- уменьшается с повышением уровня дохода домохозяйства и увеличением возраста его членов; однако такая вероятность может повышаться после выхода на пенсию из-за факторов потребления, связанных с жизненным циклом;⁸

⁸ Также зависит от таких факторов, как налог на наследство и степень мотивации в части наследования имущества.

- повышается с усилением неопределенности относительно уровня дохода, при поиске работы, с повышением доли разводов, а также с повышением потребности в мобильности;
- уменьшается с уменьшением размера домохозяйства, в этом случае особое влияние оказывает тип домохозяйства;⁹
- уменьшается, по крайней мере, среди категорий домохозяйств более молодого возраста, по мере улучшения доступа к ипотечным кредитам с первоначальным взносом небольшого размера;
- уменьшается с повышением доли субсидий на ипотечном рынке по сравнению с сопоставимыми субсидиями, предоставляемыми в арендном фонде;
- уменьшается с повышением относительной доли доходности инвестиций в жилье с поправкой на риск по сравнению с другими видами инвестиций;
- уменьшается с повышением склонности домохозяйства к накоплению средств¹⁰.

В эмпирической литературе культурные факторы иногда считаются значимыми детерминантами предпочтений, связанных с частной собственностью на жилье, которые трудно выявить на основе экономических моделей. Примерами таких детерминант являются глубина религиозных и семейных ценностей и более широкие социальные предпочтения, поддерживающие или отвергающие идею общинной собственности.

К сожалению, теории, объясняющие выбор формы владения и пользования, неизменно рассматривают условия предложения жилья как данное, это кажется совершенно недопустимым даже после поверхностного рассмотрения данных. Следует учитывать, что доля многоквартирных домов в странах с развитой рыночной экономикой с похожими характеристиками распределения дохода, характеристиками домохозяйств и доступа к финансам тесно коррелируется с долей сектора аренды жилья (Рисунок 2). Этот факт трудно примирить со стандартными оценками, рассчитанными с использованием теорий, объясняющих выбор формы владения и пользования жильем, для которых структура предложения не имеет значения. Поразительным является то, что в отличие от относительно развитых теорий спроса, условия предложения, которые влияют на выбор формы владения и пользования жильем в состоянии равновесия, изучены не достаточно хорошо. Например, после того, как оценки корректируются для учета детерминант спроса, оказывается, что в более крупных городах обычно доля сектора аренды жилья значительно больше, чем в малых городах. Чем это вызвано? При этом известно, что между жилыми районами в пределах городов существует конкуренция¹¹, в результате в

⁹ Домохозяйство из одного человека, супружеские пары без детей, семьи и т.д.

¹⁰ Склонность к накоплению, в свою очередь, коррелируется с доходом и другими характеристиками, а также такими макроэкономическими факторами, как тип пенсионной системы.

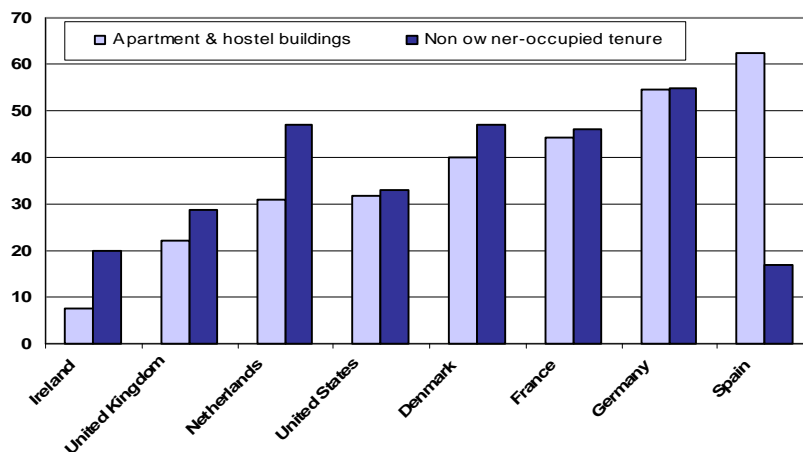
¹¹ Такая конкуренция должна считаться несовершенной ввиду того, что земля не находится в обороте, эта проблема может быть решена на основе применения теории монополистической конкуренции.

одних районах преобладает арендное жилье, а в других – жилье, занимаемое собственниками. Однако, по всей вероятности, появление нового поколения пространственных экономических теорий должно способствовать необходимому развитию теорий (Tirole, 1990; Fujita, Krugman, and Venables, 1999).

Вторая особенность теории предложения, отнесенная к Теории фирмы, может помочь изучить эффект, вызванный наличием сложных структур собственности. Из-за сложности процесса принятия решения (например, о модернизации мест общего пользования, в том числе самого здания и прилегающей территории, а также о распределении затрат между собственниками квартир) трудно повышать долю кондоминиумов или кооперативов в жилищном фонде многоквартирных домов. Эмпирически доля таких кондоминиумов или кооперативов не превышает 5-10 процентов всего жилищного фонда многоквартирных домов, даже на зрелых рынках. Однако для настоящей приватизации квартир в многоквартирных домах требуется принять эффективное коллективное решение и обеспечить координацию действий в части общего имущества.

Теория фирмы также рассматривает детерминанты оптимального размера фирм в разных отраслях: при каких условиях, например, мелкие частные арендодатели становятся поставщиками «продукта» в виде арендного жилья? При каких условиях крупные институциональные инвесторы поставляют «продукт» в виде арендного жилья? Поразительно, что даже в странах с развитым ипотечным рынком, поддерживаемым небольшим количеством крупных банковских учреждений, типичная компания-арендодатель в жилищном секторе – это компания весьма небольшого размера. Данный факт подтверждается даже несмотря на то, что, по сути, оба типа компаний-арендодателей предоставляют одну и ту же услугу финансового посредничества, а именно, финансирование долгосрочных активов. Отражает преобладание небольших компаний-арендодателей наличие искусственных рыночных барьеров, мешающих развитию более крупных и более эффективных компаний? Или же такие компании эффективны, и их присутствие на рынке является отражением проблем информационного потока и контроля, которые не позволяют более крупным компаниям появляться на рынке? Если существуют искусственные барьеры, какие стимулы следует создавать, чтобы на рынке аренды жилья появились крупные инвесторы или «организации по предоставлению услуг», поскольку это будет приводить к снижению арендной платы или повышению качества услуг?

Рисунок 2. Тип жилых зданий и аренда жилья в некоторых странах с рыночной экономикой



Источник. Расчеты авторов с использованием данных Национального агентства предприятий и жилья (Дания): Жилищная статистика в Европейском союзе (2003), Европейская экономическая комиссия ООН (UN-ECE, 2004а), Совместный центр исследований жилья (2004).

Теории социального выбора также могут помочь разобраться в вопросах предложения на рынке аренды жилья. Почему в некоторых странах с развитым рынком по-прежнему действуют массовые программы социального жилья, предоставляемого по договору найма, (например, в Нидерландах), в то время как программы в соседних и в культурном отношении близких странах реализуются с гораздо более скромным размахом (например, в Бельгии)? Такая ситуация может возникать из-за предпочтений медианного избирателя, который в Нидерландах является арендатором, а в Бельгии – собственником жилья. Социальный выбор мог бы объяснить широкое распространение социального жилья, предоставляемого по договору найма, в странах с переходной экономикой до 1989 года. Ужасные жилищные условия рабочего класса были одной из главных причин революций начала 20 века, которые привели к установлению социалистического строя в Советском Союзе. Но этот факт также может объяснять и инерцию, из-за которой многие вопросы в жилищной сфере в странах рассматриваемого Региона не решаются. Например, медианный избиратель в странах с переходной экономикой в Регионе Европы и Центральной Азии является бывшим квартирьюсъемщиком, который превратился в собственника (жильца-собственника квартиры) в многоквартирных домах, приватизированных практически бесплатно (в ходе бесплатной приватизации). Медианный избиратель в Великобритании или США является собственником, который приобрел жилье на рынке, приложив к этому значительные усилия, выплачивая ипотечный кредит в течение срока кредита. При этом в некоторых странах частная собственность на жилье в основном связана с домами, а не квартирами, и поэтому не возникает необходимости решать сложный вопрос об управлении, содержании и ремонте общего имущества. В других странах, в которых доля частных квартир гораздо больше,

данный вопрос приобретает большое значение и определяет, как реализуется право собственности в многоквартирных домах и как осуществляется управление такими домами. Поэтому нет ничего удивительного в том, что в странах с диаметрально противоположным опытом и разными условиями политической экономики жилищная политика и инструменты политики в значительной мере различаются. Из-за разницы в сложившейся ситуации возникли проблемы взаимопонимания при проведении исследований в области жилищной политики и соответствующих дебатов.

Новые, только зарождающиеся теории, помогающие решить проблемы, связанные с жильем, и, особенно, с формой владения и пользования жильем, будут использоваться в рамках программы работ, намеченных на будущее, их рассмотрение выходит за рамки настоящего исследования. Однако имеется две серии публикаций, в которых предложение арендного жилья рассматривается на основе элементарного подхода теории равновесия: (i) на основе теории контроля арендной платы; (ii) на основе теории просачивания жилья в жилищном секторе.

Контроль арендной платы и перекосы на рынке, к которым он приводит, в том числе вопросы политики, популизм и последствия для равновесия на рынке, изучены в достаточной мере. В обследовании имеющейся литературы (Приложение 1) дается краткий обзор перечисленных вопросов. Все экономисты вынесли один и тот же вердикт против форм «жесткого» контроля арендной платы «первого поколения» и максимального уровня арендной платы; однако отмечено, что более косвенные и более мягкие формы контроля арендной платы «второго поколения», предусматривающие установление предельного уровня арендной платы только для ростовщической (краткосрочной монополистической) практики, оказывают воздействие, стабилизирующее спрос. Еще раз следует повторить, что структура таких теорий не позволяет объяснить наблюдаемое разнообразие эмпирических результатов.

Теория просачивания жилья в жилищном секторе на сегодняшний момент оказывается более полезной. Рассмотрим несколько субрынков жилищного сектора, конкурирующих друг с другом за потребителей. Потребители повышают свои возможности улучшить жилищные условия на протяжении своего жизненного цикла и сталкиваются с финансовыми и операционными затратами, когда пытаются реализовать свое постоянное желание иметь жилье получше.¹² Просачивание – это не только переход домохозяйств от одного субрынка к другому субрынку в течение своего жизненного цикла, при просачивании жилья предложение тоже меняется, поскольку более старые единицы жилья «просачиваются» вниз по иерархии арендного фонда, пока их не модернизируют или пока их не уберут с рынка, переведя в разряд ветхого жилья или после сноса. Нам не известна ни одна строго научная конкретизация представленной модели с помощью современных инструментов экономической теории; однако ее комплексность позволяет объединить комплексные элементы предложения и элементы выбора формы владения и пользования жильем в последовательную теорию равновесия. Как представлено далее (в Приложении 1) более детально, можно прийти к многочисленным выводам в целях разработки

¹² Например, сначала проживание вместе с родителями, далее поднаем, далее наем квартиры, далее приобретение в собственность небольшого дома, далее покупка большого дома.

политики в области владения и пользования жильем, которые требуют более внимательного изучения. Самый важный вывод состоит в том, что ценовой контроль или субсидии на конкретном субрынке могут остановить процесс просачивания жилья по всей цепочке, снижая, таким образом, общий объем инвестиций в жилье.

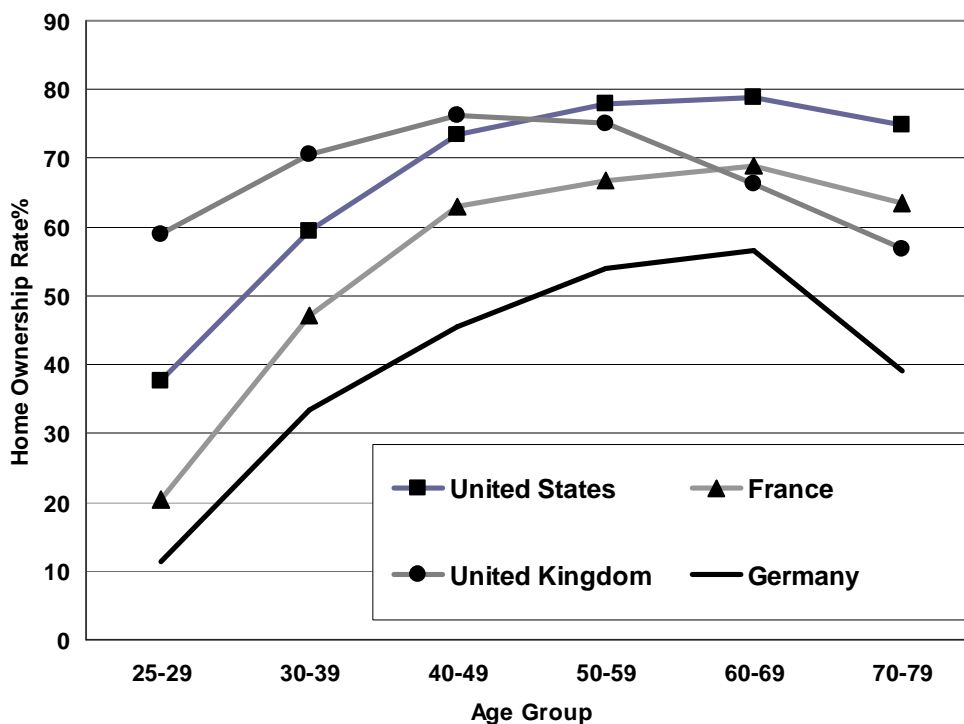
Суммируя содержание небольшого количества публикаций о предложении, можно прогнозировать, что число домохозяйств, которые будут стремиться стать арендаторами, будет

- уменьшаться по мере снижения цен на землю, это будет способствовать снижению плотности застройки в черте города и использованию менее сложных типов зданий;
- увеличиваться с усилением эффекта экономической конгломерации;
- увеличиваться в случае междугородних и межрегиональных изменений в экономической динамике и иерархии городов, обеспечивающих повышение мобильности трудовых ресурсов;
- увеличиваться с усилением сложности процесса строительства жилья и структур управления, поскольку это повышает затраты, связанные с индивидуальной собственностью на жилье;
- увеличиваться с повышением эффективности обслуживания договоров аренды, которая, в свою очередь, зависит от местных условий, определяющих оптимальный размер фирм-арендодателей;
- увеличиваться с повышением уровня затрат по имущественным сделкам, связанным с вопросами правового и нормативного характера, которые повышают затраты, связанные с собственностью на жилье;
- уменьшаться в обществах, в которых медианный избиратель является собственником жилья, и поэтому программы в области жилищной политики будут акцентировать внимание на вопросах собственности на жилье;
- уменьшаться при распространении форм «жесткого» контроля, например, при установлении предельного уровня арендной платы, что типично для политики в области установления размера арендной платы «первого поколения»;
- увеличиваться с увеличением количества «просачивающихся» единиц жилья для пользования теми домохозяйствами, которые, по имеющимся прогнозам, будут становиться арендаторами в случае максимизации полезности жилья.

Можно обобщить все приведенные частичные гипотезы, имеющие отношение к аспектам спроса и предложения, связанным с выбором формы владения и пользования жильем, для разработки единого индикатора, который будет указывать на равновесную вероятность аренды жилья, и, на основе агрегирования данных по домохозяйствам, показывать равновесную долю сектора аренды жилья? Очевидно, такой теории пока не существует, не говоря уже о методологиях апробации на эмпирическом уровне. Доминируют в этом вопросе, с одной стороны, парадигмы положительных внешних условий приобретения

жилья в частную собственность, поддерживаемые идеологией, а с другой стороны, аргументы политэкономии «нации собственников жилья».

Рисунок 3. Доля жилья в частной собственности в некоторых странах с рыночной экономикой по возрастным группам



Источник: Chiuri and Jappelli (2000).

В этом отношении следует обратить внимание на два надежных эмпирических результата. Во-первых, существует очевидная корреляция между типом жилого здания и формой владения и пользования жильем (Рисунок 2).¹³ То есть, возможно, попытки повысить долю единиц жилья, занимаемых собственниками, в тех территориях, в которых имеется

¹³ Наличие двух выскакивающих из общего ряда стран – Нидерландов и Испании – можно, в какой-то мере, объяснить особенностями политики. В Нидерландах традиционно важное значение играл арендный фонд социального назначения, который включает и индивидуальные дома для одной семьи. Сектор аренды жилья Испании, который представляет собой другую экстремальную ситуацию, находится в состоянии депрессии из-за контроля арендной платы, действующего в течение уже нескольких десятилетий. В публикации Eastaway and Varo (2002) обсуждается ситуация в Испании.

множество многоквартирных домов, спроектированных и построенных специально для сдачи квартир внаем, сталкиваются с инерцией, вызываемой предложением. Это самый главный вопрос в представленном ниже обсуждении ситуации в странах с переходной экономикой. *Во-вторых*, как показано в публикации Кьюри (Chiuri and Jappelli, 2000), доля жилья в частной собственности среди населения пенсионного возраста гораздо в меньшей степени варьируется в (Европейских) странах, чем аналогичный показатель по возрастной группе от 20 до 30 лет.¹⁴ Это говорит об огромном значении дешевого, без высокого риска доступа к жилищным услугам на третьей стадии жизненного цикла, а также о важнейшей функции частной собственности на недвижимость при диверсификации портфеля пенсионных активов. И, наоборот, на ранних стадиях жизненного цикла необходимость гарантированного права на владение и пользование жильем и диверсификация портфеля не является столь насущной (Рисунок 3).

Характеристики формы владения и пользования и экономическая эффективность

Можно также рассмотреть обратную причинно-следственную связь: будет существование сектора аренды в состоянии равновесия способствовать экономической эффективности? Особый интерес для повышения эффективности представляют два потенциальных фактора: (i) рынок труда; (ii) рынок жилья/земельный рынок.

Распространенное мнение о том, что собственники жилья в меньшей степени склонны к смене жилья по сравнению с арендаторами жилья получило надлежащее обоснование в литературе, в которой отмечается, что в этом случае обеспечивается стабильность местного сообщества, социальных отношений и т.п. Вопрос, в какой степени повышение доли жилья в частной собственности способствует нарушению равновесия на рынке труда, изучен не в полной мере и не добавляет ясности. Воздействие должно снижаться или усиливаться в зависимости от объема компенсационных субсидий; например, на основе региональной политики (поддержка инвестиций, проекты в инфраструктуре). Однако, вполне вероятно, что высокая доля жилья в частной собственности, особенно, среди молодых семей, оказывает самостоятельное воздействие.

И, наоборот, предполагается, что в странах с небольшим сектором аренды жилья возникает проблема повышения затрат, связанных с миграцией, и, следовательно, проблема снижения эластичности предложения рабочей силы относительно территориальных различий в размере оплаты труда. Это объясняется тем, что мигранты, по крайней мере, на первом этапе, не уверены в сохранении работы и дохода и поэтому пытаются сократить затраты, связанные с поиском жилья, а также операционные расходы, уровень которых ниже в секторе аренды жилья. Анализ ситуации в США показывает, что из-за таких факторов две трети мигрирующих собственников жилья сначала владеют и пользуются жильем на условиях найма (Совместный центр исследований жилья, 2003).

¹⁴ В проведенном обследовании 13 стран доля жилья в частной собственности в возрастной категории 50-59 лет варьируется в пределах от 53 до 82%, в то время как вариация данного показателя в возрастной категории 30-39 лет составляет 33-70%, а в возрастной категории 25-29 лет – 11-59%.

В недавно опубликованном докладе в рамках программы ООН по населенным пунктам (ООН-Хабитат) (2003) отмечается, что между безработицей и долей жилья в частной собственности может существовать обратная связь.¹⁵ Это подтверждает наше заявление, в соответствии с которым высокая доля жилья в частной собственности снижает мобильность населения и, следовательно, мобильность трудовых ресурсов, которая более эффективно поддерживается сектором аренды жилья, особенно, в странах с переходной экономикой. Банку еще предстоит изучить роль рынка жилья в мобильности трудовых ресурсов при проведении будущих экономических аналитических исследований.¹⁶ Те же самые аргументы подтверждают, что отсутствие сектора аренды жилья хотя бы минимального размера может приводить к ослаблению сектора жилья и градостроительства. Данный вопрос изучен не в полной мере, но кажется вероятным, что города в территориях, в которых действуют ограничения в отношении предложения аренды жилья (например, контроль арендной платы), устанавливаемые из-за сложности процесса создания и управления кондоминиумами, предпочтение будет отдаваться приобретению в частную собственность индивидуальных домов, рассчитанных на одну семью, а это будет снижать плотность городской застройки и усиливать беспорядочный рост городов. Города с недостаточной плотностью застройки могут стать неэффективными производственными центрами. Однако возможна и обратная проблема: чрезмерное предложение аренды жилья, особенно, если оно вызвано мероприятиями в области политики, подавляющими стимулы к приобретению жилья в частную собственность или снижающими предложение земли для строительства индивидуальных домов, может привести к увеличению плотности застройки в пригородных районах и возникновению перекосов на земельном рынке.¹⁷

Обоснование политики, определяющей выбор формы владения и пользования жильем

Дальнейшее рассмотрение концептуальных вопросов, связанных со спросом и предложением на рынке аренды жилья в странах с переходной экономикой, выходит за рамки настоящего исследования. При проведении дебатов в области отраслевой политики важную роль играет формальная/неформальная дихотомия и дифференциация типов арендодателей. Появляется необходимость ответить на следующие вопросы. Аренда в неформальном секторе – это хорошо/эффективно или плохо/неэффективно? Какой уровень предложения социального жилья по договору найма следует считать оптимальным? Следует отдавать предпочтение гибридным формам собственности (кооперативам, государственно-частные партнерствам) для вовлечения государственных

¹⁵ По оценкам, представленным в упомянутом исследовании, увеличение доли жилья в частной собственности на 10 процентных пунктов можно было бы приравнять к повышению безработицы дополнительно на 2,2 процентных пункта.

¹⁶ Речь идет о проводимом в настоящий момент исследовании 8 стран ЕС для изучения вопросов географической мобильности трудовых ресурсов.

¹⁷ В публикации Bertraud and Renaud (1993) обсуждаются характеристики использования земли в социалистических городах, которые привели к возникновению серьезных ценовых перекосов и, следовательно, к неправильному распределению инвестиций из-за ограничений в области планирования.

ресурсов? Ввиду исторического развития государственного сектора аренды жилья советского типа в указанных странах, основным вопросом при проведении дальнейшего анализа является описание роли государственных и частных формальных арендодателей на нынешнем этапе.

Если выйти за рамки данного исследования, с точки зрения концепции, самое трудное – разработка нормативной перспективы общественных благ, которые должны предоставляться на основе мероприятий в области жилищной политики, и последующее обсуждение комплекса инструментов политики для стимулирования либо спроса, либо предложения, которые должны быть достаточно эффективными, чтобы поддержать «потребление жилья» или обеспечить гарантийное право пользования жильем, предоставляемым конкретным группам населения. В данном контексте не так просто определить термин «общественные блага». Должна политика поддерживать «потребление жилья» малообеспеченными домохозяйствами или повышать глобальный стандарт «потребления жилья» на основе принятия нормативных документов, или же выполнять обе задачи. До начала мероприятий в области государственного жилья в 19 веке ответ на это вопрос состоял в следующем. Единицы жилья «просачивались» с уровня жилья более высокого качества на уровень более низкого качества, таким образом, домохозяйства имели жилье соразмерно своим средствам. Само обоснование появления инструмента жилищной политики в начале 20 века состояло в необходимости изменить данный «исход» рынка, включив минимальные стандарты жилья в строительные нормы и правила.

Однако установление минимальных стандартов жилья ставит задачи с двух сторон, поскольку в этом случае приходится проводить модернизацию жилья, которая разрушает цепочку просачивания единиц жилья на определенном уровне качества, и появляются домохозяйства, попадающие в образовавшиеся «трещины», если им не предоставляются субсидии в достаточном объеме для поддержки покупки или аренды современного жилья. В результате могут появиться бездомные или, семьи будут жить в стесненных жилищных условиях. Обычно в странах Региона Европы и Центральной Азии, как правило, вне сферы интересов политиков оказываются молодые и мобильные группы, то есть те, кто поддерживает экономический динамизм переходной экономики в странах рассматриваемого Региона. Более того, установление минимальных стандартов жилья для учета, прежде всего, интересов городских домохозяйств, то есть тех, кто проживает в районах с наиболее высокой производительностью труда (когда субсидии предоставляются за счет налоговых платежей всех домохозяйств), приводит к неправильному нацеливанию мер. В целом ряде публикаций о смещении задач в сторону городского населения проводится анализ таких перекосов в политике. Обеспечение минимального качества и минимальной жилой площади – это серьезная мера государственной политики, нацеленной на решение нескольких задач, которая исходит из реальности существования серьезных отрицательных внешних условий. Для этого необходимо не только создать комплексную систему отбора, мониторинга целевых групп и систему предоставления жилья, то есть, по сути, создать инфраструктуру государства благосостояния, но также и обеспечить принятие ответных мер для противодействия перекосам на рынке труда и земельном рынке на основе дополнительных, корректирующих мер.

В 1980-х годах усиливающееся разочарование, вызванное неэффективностью государств благосостояния в Европе и Северной Америке, стало причиной активных дебатов о правильном выборе комплекса мер в области политики. Особенно удручает то, что реализация основных мер государственной жилищной политики не смогла обеспечить удовлетворение интересов множества категорий нуждающегося населения или даже выполнение базовых функций социальной защиты в странах, экономика которых характеризуется высоким динамизмом и мобильностью трудовых ресурсов. После реализации в течение десятилетий мер в области политики со стороны предложения, в результате которых объемы государственного жилья достигли рекордно высокого уровня, правительства многих стран переориентировали свою политику на принятие мер, связанных со спросом: популярной стала система жилищных субсидий, и правительства приступили к реализации программ приватизации жилья, а также поддержали предложение жилья для малообеспеченных категорий населения из других источников, например, на основе выкупа прав аренды в частном секторе и поддержки кооперативов. Дебаты по данной тематике, в конечном счете, расширили само понятие государственных мер, и вместо узко определяемой концепции предоставления жилья государством стала использоваться концепция социального жилья, ориентированная на спрос.

3. ДАННЫЕ О ФОРМЕ ВЛАДЕНИЯ И ПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИЛЬЕМ

Данные и методология

Данные, использованные в исследовании, и представленные в Таблице 1, собраны в ходе проведения Обследования для измерения уровня жизни (ОИУЖ) и Обследования бюджетов домохозяйств (ОБДХ). Эти обследования основаны на применении репрезентативной выборки в целом по стране и разработаны для оценки и отслеживания уровня жизни в целом по стране, работа проводилась при содействии Всемирного банка и других доноров.¹⁸ В программу ОБДХ включено больше вопросов о бюджетах домохозяйств, чем в программу ОИУЖ; однако анкеты обоих обследований обеспечивают сбор информации, необходимой для определения социально-экономических характеристик домохозяйств. Что касается анализа жилищного сектора, преимущество обоих обследований состоит в том, что сбор и анализ данных в основном проводится на уровне домохозяйств, а не на уровне физических единиц жилищного фонда, поэтому вопросы об остатках, возникающие при анализе данных переписи, не имеют особого значения.¹⁹ Группа специалистов, проводящих настоящее исследование, изучила самые последние имеющиеся данные по пяти из шести стран, включенных в исследование. Что касается Литвы, в 2002 г. совместно с Всемирным банком было проведено специальное обследование домохозяйств, в анкету которого был включен модуль с детальными вопросами о жилищном секторе, результаты данного обследования могут использоваться в качестве компаратора.²⁰

Таблица 1. Идентификаторы данных обследования домохозяйств

Страна	Год	Обследование	К-во д/х	К-во д/х в город. квартирах	Эрзац-переменная дохода
Армения	2001	Комплексное обследование уровня жизни	4 037	1 738	Расходы
Сербия	2002	Обследование для измерения уровня жизни	6 386	1 063	Потребление
Румыния	2002	Обследование бюджета д/х	32 285	11 053	Потребление
Россия	2003	НОБУС	44 493	25 223	Расходы
Польша	2000	Обследование бюджета д/х	31 847	20 297	Расходы
Литва	2002	Литовское обследование д/х	3 000	н/д	Расходы

¹⁸ Обследования более подробно описаны в докладах об оценке бедности, адрес Веб-сайта: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20204084~menuPK:443282~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html> (См. Армения 2004; Сербия 2003; Румыния 2003; Польша 2004). Информация о российской программе размещена на Вебсайте <http://www.worldbank.org/ru/ECA/Russia.nsf/0/385AA5BB7DB68980C3256E53004B6F14>. Литовское обследование описано в публикации Литовского института свободного рынка (Lithuanian Free Market Institute, 2002).

¹⁹ Например, второе жилье и незанятое жилье.

²⁰ Исследование было выполнено Литовским институтом свободного рынка в рамках проекта разработки национальной жилищной стратегии: http://www.am.lt/EN/VI/rubric.php3?rubric_id=134.

Настоящее исследование базируется на анализе данных по 59374 домохозяйствам, проживающим в городских квартирах, из пяти стран Региона Европы и Центральной Азии. Почти 50 процентов всех опрошенных домохозяйств проживает в городских квартирах. Особое внимание было уделено вопросу о сопоставимости определений. По каждой стране расчет квинтилей осуществлялся на основе данных о расходах или потреблении. В случае Армении, Польши, России и Литвы в качестве эрзац-переменной дохода использовались расходы на одного члена домохозяйства, а в Сербии и Румынии для этой цели использовались данные о потреблении в расчете на одного члена домохозяйства. Домохозяйства были распределены по четырем возрастным группам, каждому из которых был присвоен свой код: новые домохозяйства (от 16 до 29 лет), молодые семьи (от 30 до 44 лет), зрелые семьи (от 45 до 59 лет) и семьи, где дети живут отдельно, или пустые гнезда (от 60 и более). По данным обследования домохозяйств было выделено четыре категории жилья в зависимости от статуса жилья, которым тоже были присвоены коды: жилье, собственником которого является домохозяйство (1), жилье, арендуемое у государства (2), жилье, арендуемое на частном рынке жилья (3), бесплатное жилье или прочее (4). По каждому обследованию распределение домохозяйств по четырем категориям осуществлялось на основе следующей информации (Таблица 2).

Таблица 2. Определение статуса жилья в рамках конкретных обследований

Код	Румыния	Сербия	Армения	Польша	Россия
1=собственное	Личная собственность	Собственник	В частной собственности	Владение домом на правах собственности; владение квартирой в муниципальном здании или многоквартирном доме на правах собственности, членство в кооперативе, владение на правах собственности; членство в кооперативе, наем	В собственности домохозяйства (приватизированное, купленное)
2=арендуемое у государства	Аренда у государства	Защищенный арендатор	Аренда у государства или муниципалитета	Аренда квартиры: регулируемая арендная плата; социальные квартиры	Федеральные или муниципальные власти
3=арендуемое в частном секторе	Аренда у арендодателя	Пансионер, аренда всей квартиры	Аренда у физического лица	Аренда квартиры: арендная плата по ценам свободного рынка	Аренда у физического лица, частного юридического лица
4=бесплатное или прочее	Жилье, занимаемое бесплатно	Проживание бесплатно в доме без права частной собственности	Прочее	Поднаем части квартиры; проживание с родителями или в квартире других людей; другой вид жилья	Другая форма владения на правах собственности, трудно ответить

Затраты на жилье, в основном, включали квартплату, оплату тепла, газа и электроэнергии. При проведении обследования в каждой стране вопросы были сформулированы по-разному, и в некоторых случаях к «коммунальным услугам» относятся статьи расходов, которые невозможно разделить.

Страна	Включенные затраты
Армения	Квартирная плата, тепло, электроэнергия, газ
Сербия	Квартирная плата, водоснабжение, вывоз мусора, центральное отопление, содержание и текущий ремонт здания, электроэнергия
Румыния	Квартирная плата, водоснабжение, канализация, вывоз мусора, тепло, электроэнергия, др. коммунальные услуги
Польша	Квартирная плата, электроэнергия, газ, теплоснабжение, другие виды топлива
Россия	Квартирная плата, горячее водоснабжение, холодная вода, тепло, газ, электроэнергия

Помимо анализа данных обследований при проведении настоящего исследования использовались опубликованные результаты переписи, данные официальной статистики, а также данные из вторичных источников.

Предложение арендного жилья

Характеристики предложения: объем и качество жилья

Объемы предложения арендного жилья. Большая часть имеющихся официальных статистических данных по странам с переходной экономикой в Регионе Европы и Центральной Азии имеет отношение только к вопросам частной собственности и не связана с характеристиками формы владения и пользования жильем, хотя в некоторых случаях в анкету переписи включаются вопросы о форме владения и пользования жильем.²¹ Если внимание уделяется исключительно вопросам частной собственности, происходит систематическая недооценка информации о владении и пользовании жильем на правах аренды, поскольку такие аспекты, как аренда жилья в частном секторе, поднаем и совместное проживание имеют большое значение. Поэтому перечисленные источники данных не подходят для анализа имеющегося выбора формы владения и пользования жильем и потребностей в жилье среди молодых и социально незащищенных домохозяйств, то есть для анализа информации, которая является фундаментальной для разработки жилищной политики.

²¹ В некоторых случаях в ходе проводимой раз в десять лет переписи можно получить более качественную информацию. Информация, полученная в ходе проведения переписи населения в Армении в 2001 году, позволяет определить форму владения и пользования жильем. Анкета переписи, проведенной в Румынии в 2002 году, включала вопрос о форме владения и пользования жильем, в то время как в анкете переписи 1992 г. такой вопрос отсутствовал; однако официальный анализ данных переписи за 2002 г. был неполным. Положительным примером является Польша, в которой данные переписи и другие статистические данные по жилищному сектору включают информацию о форме владения и пользования жильем.

Внешним экспертам сложно проводить анализ, в ходе которого можно было бы определить форму владения и пользования жильем по косвенным признакам на основе данных переписи, из-за высоких барьеров, препятствующих доступу к исходным данным переписи. К таким барьерам относятся сложные административные процедуры, отсутствие в целом прозрачности в государственном секторе, а также чувствительность к «политическим аспектам» результатов, например, в части этнического состава населения в тех странах, в которых происходили конфликты на этнической почве.

Альтернативный способ оценки объема арендного жилищного фонда состоит в проведении анализа имеющихся данных о форме владения и пользования жильем, указанной домохозяйствами, вместо классификации физических единиц жилья. Данные обследований из Таблицы 3 указывают на то, что в странах, включенных в исследование, сектор жилья, не занимаемого собственниками, достаточно велик. Доля такого сектора варьируется от 4,3 процента в Румынии до 36,2 процента в России. Арендный жилищный фонд включает не только жилье, которое сохранилось в собственности государства после приватизации квартир в 1990-е годы. В действительности, сегодня в Литве, Румынии и Сербии доля государственного сектора жилья меньше совокупной доли частного арендного жилья и жилья, предоставляемого бесплатно (нередко оплата жилья производится в натуральном виде). Доля частного сектора аренды жилья особенно значительна в Польше (16,8 процента домохозяйств) и в Литве (12,2 процента), далее с большим отрывом следует Сербия (4 процента), Россия (3,6 процента) и Армения (3 процента).

Более того, в двух из шести стран, включенных в исследование, значительной является также и доля государственного сектора аренды жилья: в Польше доля сектора аренды жилья составляет 30,6 процента, при этом частный сектор аренды жилья доминирует на этом рынке (16,8 процента) по сравнению с государственным сектором аренды жилья (13,8 процента), а в России арендный жилищный фонд составляет 35 процентов, при этом доля государственного сектора аренды жилья (31,4 процента) в значительной мере превышает долю частного сектора аренды жилья (3,6 процента). В Польше не проводилось массовой приватизации всех видов жилья сверху вниз, муниципалитетам было предоставлено право самим определять и реализовывать свою стратегию приватизации. В стране многие доходные дома, построенные до войны, были возвращены прежним владельцам в ходе реституции, и была начата реализация активной и в значительной степени субсидируемой программы строительства частных многоквартирных домов для сдачи их внаем, при этом программа жилищных субсидий была расширена для охвата частного арендного жилья. В России приватизация квартир, находящихся в собственности государства (31,4 процента жилищного фонда), осталась незавершенной, хотя такая цель не ставилась, поскольку многие домохозяйства предпочли не торопиться с принятием решений о приватизации своего жилья. В настоящий момент государственный сектор аренды жилья занимает незначительную нишу на рынке в Армении, Литве и Сербии и почти полностью исчез в Румынии.

Таблица 3. Форма владения и пользования жильем в странах, включенных в исследование, с разбивкой по типу населенных пунктов

% домохозяйств	Армения				Литва*				
	Всего	Столица	Город	Село	Всего	Столица	Город	Село	
Занимаемое собственниками	92.7	93.6	90.2	94.1	82.6	81.0	н/д	н/д	
Другие формы владения	7.3	6.4	9.8	5.9	17.4	19.0	н/д	н/д	
Аренда в гос. секторе	5.8	3.6	8.3	5.5	3.8	4.1	н/д	н/д	
Аренда в част. секторе	1.5	2.8	1.6	0.4	12.2	13.6	н/д	н/д	
Бесплатное и пр.	н/д	н/д	н/д	н/д	1.4	1.3	н/д	н/д	
		Польша				Румыния			
Занимаемое собственниками	66.4	48.7	56.4	87.8	95.7	94.8	94.3	97.4	
Другие формы владения	33.6	51.3	43.7	12.3	4.3	5.2	5.7	2.6	
Аренда в гос. секторе	13.8	20.6	20.1	2.2	1.3	1.9	2.0	0.5	
Аренда в част. секторе	16.8	27.8	21.6	5.7	1.1	1.8	1.8	0.2	
Бесплатное и пр.	3.0	2.9	2.0	4.4	1.9	1.6	1.9	1.9	
		Россия				Сербия и Черногория			
Занимаемое собственниками	63.8	44.5	62.8	78.7	88.7	88.9	88.7	88.5	
Другие формы владения	36.2	55.5	37.2	21.3	11.3	11.1	11.3	11.5	
Аренда в гос. секторе	31.4	53.0	32.6	14.6	2.3	2.5	2.1	2.4	
Аренда в част. секторе	3.6	1.8	4.0	4.0	4.0	3.6	4.0	4.2	
Бесплатное и пр.	1.1	0.7	0.6	2.7	5.1	5.0	5.1	5.0	

Источник. Таблица 1.

*Литовский институт свободного рынка (2002).

н/д – нет данных.

Примечание. В Литве «столица» - это Вильнюсский регион.

Следовательно, между двумя группами стран существуют фундаментальные различия относительно доли сегмента аренды жилья в жилищном секторе. Также, по существу, в значительной мере различается и структура частного рынка аренды жилья. В двух странах – в Литве и Польше – доля частного арендного жилья значительна: 13,6 процента и 16,8 процента, соответственно. В Литве большая часть частных арендуемых квартир – это отдельные приватизированные квартиры, сдаваемые внаем собственниками на основе неформальных отношений. В Польше большая часть частных арендуемых квартир – это квартиры в многоквартирных домах, которыми управляют имеющие лицензию управляющие компании, работающие на формальных «профессиональных» арендодателей и подающие декларации об официальном доходе, получая при этом налоговые вычеты для компенсации затрат на текущий и капитальный ремонт.

Иногда создается впечатление, что данные обследований домохозяйств занижают долю сектора аренды жилья. Одна из проблем состоит в том, что число домохозяйств, которые снимают жилье в частном секторе, настолько невелико, что даже небольшие ошибки выборки приводят к значительным изменениям наблюдаемого среднего значения. По этой причине, вместо того, чтобы концентрировать внимание на значении наблюдаемого показателя, определяя его величину как точно два или три процента, следует не забывать об относительном значении наблюдаемого уровня (то есть не упускать из виду, что число арендаторов жилья в частном секторе – весьма незначительная величина). Также возможно, что фактическая доля сектора занижается,

потому что арендаторы жилья в частном секторе неправильно указывают свой статус владения и пользования жильем. Это может объясняться:

- высоким уровнем неформальных отношений в секторе аренды жилья (и иногда незаконных отношений) из-за уклонения от налогового контроля или контроля арендной платы; по этой причине респонденты могут отвергать факт арендной платы или указывать неверную информацию, заявляя, что жилье находится в их частной собственности;
- путаницей в части отношений из-за нечетко определенного титула собственности; например, титул собственности может предусматривать право пожизненного пользования чужим имуществом, а не право собственности; или договора аренды могут предусматривать право покупки или бесплатной приватизации, которым арендодатели еще не воспользовались, и которое они путают с правом собственности;
- наличием незарегистрированных договоров поднайма, подписанных «оседлыми» арендаторами, которые также могут быть незаконными, если речь идет о поднайме муниципальных квартир с невысокой квартплатой;
- разнородностью типов жилья, относимых к категории «бесплатное жилье и прочее»; во многих случаях, вероятно, установленные взаимоотношения предусматривают оплату в натуральном виде, в том числе и оплату работой;
- стигматизацией съемщиков жилья в условиях массовой частной собственности на жилье, из-за которой съемщики неправильно указывают статус владения и пользования жильем;
- совместным проживанием в квартире нескольких домохозяйств, когда два домохозяйства, нередко состоящие из родственников, занимают одну квартиру. По определению, только одно домохозяйство будет зарегистрировано в качестве официального собственника или съемщика жилья, поэтому другое домохозяйство следует относить к разряду съемщиков, даже если нет официального договора об аренде или формальных платежей.

Странам, заинтересованным в разработке четкой жилищной политики, настоятельно рекомендуется разработать план проведения систематических и последовательных обследований сектора аренды жилья вместо дорогостоящих несистематических программ исследования для получения требуемых данных и информации. Краткий план такого обследования приводится в Приложении 2.

Учет перечисленных ограничений и рассмотрение других источников данных и неофициальной информации позволяет провести предварительную экспресс-оценку по каждой стране (Рисунок 4):

- По данным ОИУЖ, рынок аренды жилья в Армении относительно невелик и составляет 7,3 процента, при этом львиная доля (5,8 процента) приходится на неприватизированные квартиры, находящиеся в собственности государства. Оба показателя подтверждаются результатами переписи населения, проведенной в 2001

году. Доля частного сектора аренды жилья, которая составляет 1,3 процента, незначительна, учитывая долю многоквартирных домов в стране в целом, при этом, вероятно, этот показатель занижен из-за уклонения от налогов и неправильного понимания съемщиками жилья своего статуса. Сектор аренды концентрируется в Ереване. Государственный сектор аренды жилья, наоборот, по-прежнему остается значительным, поскольку неприватизированный жилищный фонд, находящийся в собственности центрального правительства, был передан на баланс муниципалитетов. Доля такого жилья наиболее высока в районе Гумри и Ванадзора, подверженном землетрясениям.

- По результатам обследования домохозяйств, проведенного в Литве в 2002 г. Литовским институтом свободного рынка,²² 17,4 процента домохозяйств проживают в квартирах и домах, не занимаемых собственниками. В общей сложности 10,5 процента опрошенных домохозяйств проживают в квартирах и домах, которые принадлежат другим частным лицам; 3,8 процента – в государственном или муниципальном жилищном фонде; 1,7 процента – в ведомственном жилищном фонде, принадлежащем предприятиям, институтам, организациям или другим юридическим лицам. Полученные результаты соответствуют реальности, если учитывать, что в последнее время сократилось количество стимулов, способствующих уклонению от налогов и, следовательно, занижению показателей. Сектор аренды жилья относительно равномерно распределен среди городских районов.²³
- Результаты обследования рынка жилья в Польше указывают на то, что чуть больше одной трети домохозяйств снимает жилье в квартирах и домах, не занимаемых собственниками, такие оценки вполне соответствуют реальности. По данным переписи 2002 года, доля сектора аренды жилья составляет приблизительно 31 процент, при чем приблизительно половина такого жилья находится в собственности государства (муниципальное жилье, государственное жилье, некоммерческое жилье в рамках системы социального жилья ТБС), а половина является частным (жилье, переданное в управление профессиональным компаниям, индивидуальное жилье, кооперативы, ведомственное жилье). Приблизительно 40 процентов кооперативных квартир в Польше сдается внаем. Сектор жилья, переданного в управление профессиональных компаний/формальный частный сектор аренды жилья в многоквартирных домах остается незначительным (приблизительно, 600 тыс. единиц), хотя предполагается, что этот сектор будет расти по мере устранения барьеров в виде контроля арендной платы. Доля частного сектора аренды жилья особенно велика в Варшаве (27,8 процента домохозяйств) и

²² Обследование проводилось в рамках мероприятий по разработке национальной жилищной стратегии, финансируемых с использованием гранта, предоставленного Правительством Японии, распорядителем средств которого является Всемирный банк.

²³ В Вильнюсском регионе доля сектора, не занимаемого собственниками жилья, составляет 19 процентов, в том числе 4 процента - это доля государственного арендного фонда, и 13,6 процента – доля частного арендного фонда. Данные величины незначительно превышают средние показатели по стране.

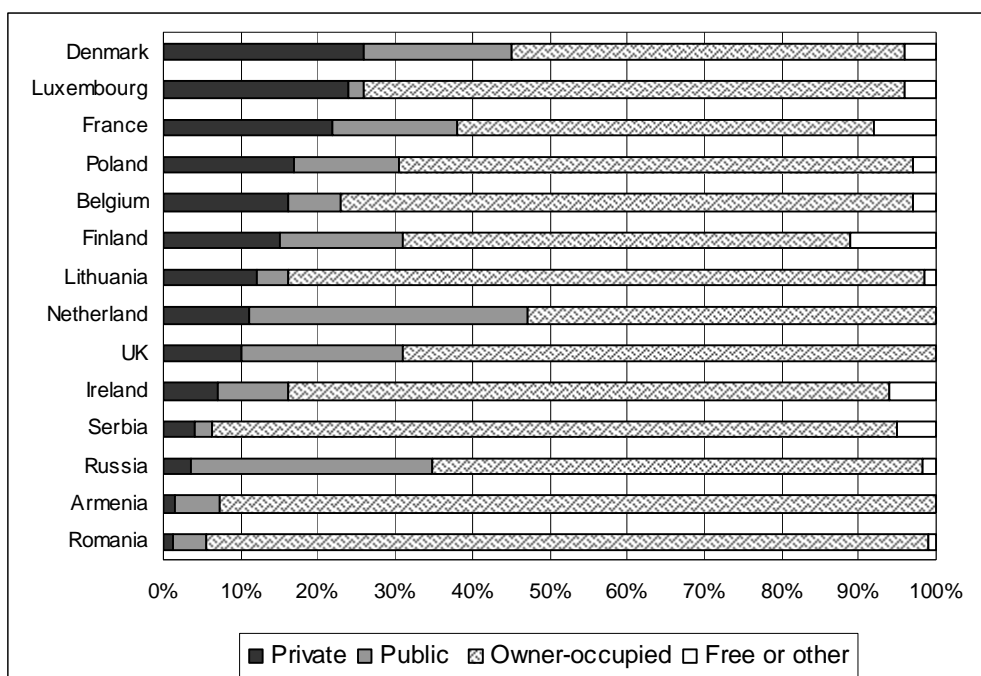
в других крупных городах (21,6 процента).

- По данным обследования, проведенного в Румынии, доля сектора аренды жилья невелика и не превышает 2,4 процента всего жилищного фонда. Этот показатель подтверждается выводами недавно проведенной переписи населения в 2002 году о форме владения и пользования единицами жилья, занятыми собственниками, (хотя из-за значительного числа единиц жилья, не занятых собственниками, трудно составить четкую картину²⁴). Однако высокий уровень уклонения от налогов и, очевидно, клеймо позора (стигматизация), которое нередко лежит на семьях, снимающих жилье, в условиях проведения одной из самых радикальных программ приватизации, свидетельствуют о наличии стимулов для домохозяйств, снимающих жилье, занижать представляемые данные. По оценкам обследования, проведенного мэрией Бухареста в 2003 году, доля частного арендного жилья составляет 5 процентов, что в 2,5 раза превышает показатель, рассчитанный на основе результатов обследования (хотя в абсолютном выражении разница составляет всего лишь 2-3 процента). И наоборот, доля государственного сектора аренды жилья оказалась ниже и не превышает 2 процентов жилищного фонда, что вполне вероятно.
- Таким же образом, по всей вероятности, данные обследования занижают долю российского частного сектора аренды жилья (3,6 процента). В публикации Пузанова (Пузанов 2004) доля сектора оценивается на уровне примерно 5 процентов; в публикации Калининой и Клепиковой (2002) отмечается, что частный сектор аренды жилья является самым быстро развивающимся сектором недвижимости в России. Широко распространенная неформальная, с точки зрения налогов, и незаконная форма большинства схем предоставления жилья по договору аренды в России, вероятно, является самым значимым фактором занижения имеющихся данных. Статус владения и пользования жильем в большей части зарегистрированного государственного арендного жилищного фонда в России не определен. В соответствии с действующим законодательством, съемщики вправе «по желанию» приватизировать занимаемое жилье, поэтому съемщиков в принадлежащих государству домах можно считать «не оформившими свое право» собственниками, которые пока еще не воспользовались данным им правом приватизации жилья. Однако, в соответствии с новым недавно принятым законодательством в сфере жилья (Жилищным кодексом), установлен предельный срок для принятия такого решения. Новые правила также устраняют действующую в настоящий момент среди съемщиков, переехавших в новые муниципальные дома, практику приватизировать свои новые квартиры сразу же после их получения.

²⁴ Этот факт может в какой-то мере объяснить наличие значительного количества неучтенных единиц жилья, не занятых собственниками, которые были выявлены в ходе переписи 2002 года. Из 1,5 млн. единиц жилья только 212 тыс. являются единицами жилья в государственном секторе аренды жилья, при этом 1,3 млн. единиц жилья оказываются неучтенными. Такое жилье следует считать незанятым (возможно, до 700 тыс.), оно выполняет функцию второго дома или сдается в аренду в частном секторе.

- По-видимому, данные обследования вполне адекватно помогают оценить долю сектора аренды жилья в Сербии. По данным из официальных источников, доля сектора аренды жилья среди домохозяйств составляет 7 процентов, из них 5 процентов домохозяйств снимает жилье в частном секторе. Самая высокая доля жилья, относимого к категории «бесплатное и прочее», в выборке также совпадает с официальными оценками.²⁵ Это свидетельствует о наличии множества беженцев, потерявших жилье во время войны, которые нередко живут со своими семьями, или которым предоставляют жилье бесплатно, а также об отсутствии денежных средств у больших групп населения.

Рисунок 4. Домохозяйства с разбивкой по форме владения и пользования жильем в некоторых странах с рыночной экономикой и странах с переходной экономикой



Источник. См. Таблицу 1 (Страны ЕЦА) и Sak and Raponi (2002)

Неясность вопросов, связанных с ответственностью за общее имущество, и теневой государственный сектор аренды жилья. В ходе приватизации жилья квартиросъемщиками в 1990-х годах во многих многоквартирных домах в странах Региона нерешенным остается вопрос о праве собственности на общее имущество в жилом здании и на земельный участок, на котором расположено здание, вместе с прилегающей территорией, и также об ответственности за это имущество. Во многих

²⁵ См. Zivanovich (2003).

многоквартирных домах, особенно, в тех домах, в которых остались квартиры, находящиеся в собственности государства, местные органы самоуправления или государственные коммунальные службы продолжают предоставлять все услуги по управлению жильем, его содержанию и ремонту. Как правило, так сложилось исторически, что поскольку в течение переходного периода отношение к плате пользователя за содержание/ремонт жилья было отрицательным, а у государственных поставщиков услуг не было мотивации, оплата предоставляемых услуг населением не устанавливалась на уровне 100%. В то же время государственные поставщики услуг не могут претендовать на получение выгод, связанных с законным правом собственности на общее имущество и земельный участок с прилегающей территорией, включая право на выселение пользователей, не оплачивающих услуги.

Постоянное занижение стоимости услуг, связанных с содержанием и ремонтом жилья, отсутствие конкуренции среди поставщиков и отсутствие стимулов к совместным инвестициям среди собственников приватизированных квартир из-за отсутствия ясности в части права собственности на общее имущество и земельный участок с прилегающей территорией во многих случаях привели к откладыванию работ по содержанию жилья, обветшалости жилищного фонда и физическому износу большинства многоквартирных домов в странах Региона.²⁶ Структура собственности на отдельные квартиры, общее имущество и земельный участок с прилегающей территорией представлена ниже (Таблица 4).

- В Армении сохранившийся государственный жилищный фонд состоит из жилья, расположенного в самых разных домах. По всей вероятности, более 5 процентов жилищного фонда расположено в зданиях со смешанной формой собственности (частные и принадлежащие государству квартиры). К 2002 г. более 40 процентов городских квартир располагались в кондоминиумах; однако, по имеющимся данным, только половина жильцов таких квартир принимает активное участие в управлении.²⁷ Следует считать, что, по крайней мере, одна треть жилищного фонда Армении – это квартиры в зданиях, где право собственности на совместное имущество и земельный участок с прилегающей территорией пока еще четко не определено. Только незначительная доля бывших государственных жилищно-эксплуатационных предприятий в Армении была приватизирована, поэтому восприятие формы собственности в жилищном секторе как квази-государственной еще в большей мере усиливается; независимо от формы собственности такие предприятия остаются монополистами на рынке услуг по содержанию и ремонту жилья, качество которых не отвечает установленным требованиям. Размер платы за содержание и ремонт жилья невелика и обычно устанавливается местными органами самоуправления, на которые зачастую оказывается политическое давление со стороны квартиросъемщиков, продолжающих жить в принадлежащих

²⁶ См. World Bank (2004a)

²⁷ См. Hamilton and Vecvagare (2003) и Desilets and Vanoyan (2003).

государству квартирах, и со стороны собственников приватизированного жилья.²⁸

- В Литве доля жилищного фонда в жилых домах со смешанной формой собственности (частные квартиры и принадлежащие государству квартиры), которые появились в результате приватизации, не известна. По нашим оценкам, доля таких домов, вероятно, превышает 10 процентов. Не более 15 процентов приватизированных квартир в многоквартирных домах расположены в зданиях, которые организованы по типу кондоминиумов; что касается остального жилищного фонда, вопрос о праве собственности на общее имущество и земельный участок вместе с прилегающей территорией еще не решен. По имеющимся данным, во многих квартирах не ведется текущий ремонт, и нередко такие квартиры требуют проведения срочного капитального ремонта, особенно, для решения вопросов энергоэффективности из-за суровой зимы в стране. Обслуживанием квартир по-прежнему занимаются местные власти и государственные коммунальные службы, исключение составляют услуги по теплоснабжению, которые в столице и в нескольких других городах предоставляются сторонней организацией в рамках национального контракта по управлению. Программы модернизации и капитального ремонта жилья, ограниченные по своему объему, в значительной мере субсидируются.²⁹
- Польша – единственная страна, включенная в исследование, в которой вопрос о выяснении прав собственности на общее имущество в жилых зданиях не стоит остро, поскольку при приватизации квартир устанавливалось требование создавать товарищества собственников жилья (ТСЖ) по типу кондоминиумов. Ограниченная приватизация, проводимая в течение переходного периода, привела к появлению разнородной структуры собственности, в том числе к появлению значительного муниципального и кооперативного сектора. Законодательством также были усилены стимулы для передачи многоквартирных домов муниципалитетами в управление профессиональным управляющим компаниям.³⁰ Проблема, связанная с занижением платы за услуги по управлению/содержанию и ремонту муниципального жилищного фонда, была в какой-то мере решена после приватизации множества компаний по обслуживанию жилищного фонда, ранее находившихся в собственности муниципалитетов.
- В Румынии, по оценкам правительства, 34 процента многоквартирных домов и 42 процента квартир в многоэтажных жилых домах имеют смешанную форму собственности (частные квартиры и принадлежащие государству квартиры).³¹ Примерно половина многоквартирных домов организована в кондоминиумы.

²⁸ См. UN-ECE (2004c).

²⁹ См. Morkunaite et al. (2003).

³⁰ В 1997 г. в Польше была внедрена государственная система лицензирования управляющих компаний в сфере недвижимости для управления жилищным фондом. После принятия другого законодательства право голоса муниципалитетов в кондоминиумах, в которых часть квартир сохранилась в собственности муниципалитетов, было ограничено, таким образом это способствовало изменению системы управления недвижимостью.

³¹ См. UN-ECE (2001).

Доля жилья, в котором право собственности на общее имущество и земельный участок с прилегающей территорией еще не определено, составляет не менее 20 процентов жилищного фонда. Отсутствие профессионального управления и низкая плата за содержание и ремонт жилья, устанавливаемая для собственников, создают большие проблемы. Содержанием зданий и земельного участка с прилегающей территорией по-прежнему во многих случаях занимаются государственные компании, при этом размер платы за предоставленные услуги ниже себестоимости.

Таблица 4. Структура собственности на квартиры и жилые дома в странах, включенных в исследование, % жилищного фонда

% жилищного фонда*	Армения	Литва	Польша	Румыния	Россия	Сербия
Квартиры	45.2	62.0	71.2	42.8	71.4	29.9
в собственности государства	5.8	3.8	13.8	1.3	31.4	2.3
в частной собственности	39.4	58.2	57.4	41.5	40.0	27.6
в домах-кондоминиумах	5.9	8.7	5.8	20.7	5.0	н/д
<i>в зданиях со всеми формами собственности*</i>	<5%	<5%	~60-65	<5%	<15%	<5%
<i>в других зданиях</i>	>33%	>50%	<5%	>20%	>50%	>25%
в зданиях со смешанной формой собственности	>5%	>10%	почти ноль	14.5	36.0	>5%

*Оценка

Источник. Доля квартирному фонда: национальные статистические агентства. Статус собственности: ОИУЖ, ОБДХ, Литовское обследование домашних хозяйств. Статус кондоминиумов: Армения, доклады ЕЭК ООН (UN-ECE); Morkunaite, R., et al. (2003); Польша, Национальное статистическое бюро; Россия, Ellis (2003). Здания с иной формой собственности и другие здания: оценка авторов. Здания со смешанной частной и государственной формой собственности: Румыния, ЕЭК ООН; Россия, Ellis (2003); оценка авторов.

* Здания, находящиеся в собственности компаний, индивидуальных арендодателей, кооперативов или государства.

- Поскольку в России приватизация еще не завершена, практически для всего жилищного фонда, состоящего из многоквартирных домов, в настоящий момент характерна смешанная форма собственности, то есть наличие и приватизированных, и государственных квартир. По оценкам, доля кондоминиумов и кооперативов не превышает 7 процентов от всего жилищного фонда³²; нерешенными остаются вопросы права собственности на общее имущество и земельный участок с прилегающей территорией. Поскольку жилищно-эксплуатационные службы приватизированы в редких случаях, местные органы власти в среднем тратят 70 процентов своего бюджета на жилищно-коммунальные услуги, таким образом квартирный жилищный фонд, занимаемый собственниками

³² См. UN-ECE и Skyner (2004).

жилья, является в значительной степени субсидированным и, по сути, представляет собой форму аренды в государственном секторе. Ситуация усугубляется из-за наличия множества льгот, предоставляемых многочисленным категориям граждан в виде скидки при оплате жилищно-коммунальных услуг или освобождения от уплаты.³³ Поскольку уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг в большинстве случаев по-прежнему не обеспечивает полное возмещение затрат и составляет порядка 60%, отложенные работы по обслуживанию и текущему ремонту и недостаточные меры по энергоэффективности продолжают создавать проблемы в этом секторе.³⁴

- В Сербии до сих пор широко распространена смешанная форма собственности на квартиры, когда часть квартир приватизирована, а часть находится в собственности государства, из-за качества жилья или менталитета квартиросъемщиков. Нет надежной информации о доли кондоминиумов в жилищном фонде многоквартирных домов, но, по-видимому, доля кондоминиумом довольно невелика. Не ясно, кому принадлежит общее имущество и земельный участок с прилегающей территорией в большей части жилищного фонда многоквартирных домов. Крупные государственные предприятия коммунальной службы, как правило, находятся в собственности муниципалитетов, и до сих пор предоставляют большую часть услуг по техническому содержанию жилья, являясь местными монополиями, в том числе и кондоминиумам, в том случае, если часть квартир все еще находится в собственности муниципалитета и сдается внаем. Плата за услуги за содержание и ремонт домов, предоставляемые муниципальными предприятиями, устанавливается ниже себестоимости и зачастую субсидируется за счет продажи имущества и коммерческой аренды.³⁵ Не удивительно, что работы по содержанию зданий и земельного участка с прилегающей территорией в жилищном фонде многоквартирных домов проводились в недостаточном объеме, что привело к серьезному физическому износу зданий и снижению их экономической стоимости.

В публикации Скайнера (Skyner, 2004) отмечается, что из-за нерешенности вопроса о праве собственности на общее имущество и земельный участок жилищный фонд в России можно *de jure* считать государственным. При анализе правовой базы, проводимом в различных странах, можно прийти к другим выводам. Однако, учитывая неясность в отношении правовых вопросов и масштаба «недоремонта» в государственном жилищном фонде, а также выполнение государственными поставщиками услуг других функций по праву собственности *de facto*, можно предположить, что в странах Региона Европы и Центральной Азии по-прежнему существует значительный теневой государственный сектор аренды.

Качество арендного жилья. Является сектор аренды жилья «маргинальным», если говорить о качестве предоставляемых жилищных услуг? В этом вопросе можно

³³ Недавно правительство предприняло смелый шаг и перевело в денежную форму многие льготы, но монетизация льгот в жилищно-коммунальном хозяйстве пока не проводилась.

³⁴ См. Ellis (2003).

³⁵ Детальное описание этой растущей проблемы представлено, например, в публикации Ellis (2003).

выделить два центральных аспекта: концентрация арендного жилья в секторе городских квартир и, в пределах указанного сектора, эффект отбора, действие которого привело к особому распределению качества жилья между арендным жильем и жильем, находящимся в частной собственности (приватизированным жильем).

Что касается первого аспекта, житейская мудрость в странах с переходной экономикой гласит, что городские квартиры, из которых в основном и состоит сектор аренды жилья, и которые были, как правило, построены после Второй мировой войны, имеют больше удобств, чем традиционные индивидуальные дома на одну семью в малых городах и деревнях. Однако в секторе аренды жилья постоянно возникают проблемы, связанные с управлением общим имуществом, о которых упоминалось выше, причем они характерны практически для всего жилищного фонда многоквартирных домов. Из-за таких проблем выделение средств для содержания и капитального ремонта в достаточном объеме затруднено. В некоторых домах, построенных после войны в странах рассматриваемого Региона, также имеются структурные дефекты, о которых много писалось, при этом площадь квартир, планировка, удобства и месторасположение не соответствуют сегодняшним характеристикам спроса, и поэтому возникает вопрос об устойчивости таких квартир в долгосрочной перспективе даже при проведении всех необходимых работ по техническому управлению/содержанию домов и при финансовой способности семей, занимающих такие квартиры, оплачивать предоставляемые услуги.

Квартиры в многоквартирных домах в странах, включенных в исследование, имеют множество недостатков: структурные дефекты, отложенные работы по содержанию и текущему ремонту, несоответствие площади квартиры размеру домохозяйства. Выводы, сделанные по результатам недавно проведенных страновых исследований, вызывают тревогу: в отчете по Армении отмечалось, что состояние городского фонда многоквартирных домов быстро ухудшается, многие квартиры перешли в категорию ветхого жилья.³⁶ Более одной трети квартир в Польше имеют структурные дефекты, при этом считается, что половина домов с такими квартирами подлежит сносу.³⁷ В соответствии с оценками, приведенными в отчете ЕЭК ООН (UN-ECE, 2001), в Румынии доля многоквартирных домов, которые из-за структурных дефектов и отложенных работ по содержанию и текущему ремонту в ближайшие 20 лет должны быть снесены, составляет 80%. Таким же образом в докладе ЕЭК ООН (UN-ECE, 2004b) приводятся оценки, в соответствии с которыми в России доля жилищного фонда, состоящего, в основном, из многоквартирных домов, в котором требуется срочно провести капитальный ремонт или реконструкцию, составляет 20 процентов. По данным из других источников, 40 млн. человек живут в квартирах, не отвечающих стандартам качества, а 5 миллионов имеют жилье в домах, планируемых к сносу.³⁸

³⁶ См. Desilets and Vanoyan (2003).

³⁷ См. Dübel (2004), на основе оценок NuroVereinsbank Polska.

³⁸ По оценке Росстроя в 2004 году.

Стоит отметить, что к 2004 г. в восточной Германии, ситуация в которой может рассматриваться в качестве примера самого быстрого переходного периода в жилищном секторе, доля многоквартирных домов, запланированных к сносу или уже снесенных, составляет 20 процентов, это примерно один миллион квартир в домах, построенных после войны. До того, как такие дома были снесены, повысился процент пустующих квартир, в результате снизился инвестиционный потенциал жилищных компаний. По большому счету, это объясняется действием рыночных факторов, поскольку домохозяйства переехали в земли Западной Германии, где им, помимо прочего, были предоставлены стимулы в виде субсидий на приобретение индивидуальных домов, рассчитанных на одну семью, в районах новой застройки. В некоторых случаях субсидировалось даже новое арендное жилье в частном секторе. Представленный опыт показывает, что даже при повышении финансовой доступности жилья большая часть жилищного фонда многоквартирных домов, построенных после войны в странах изучаемого Региона, может морально устареть, с экономической точки зрения, еще до завершения срока эксплуатации. Несмотря на глубокий анализ в каждой стране, в странах Региона пока еще не проводилось систематического сравнительного исследования для оценки качества типового жилья и инвестиционных затрат, а также для сравнения с показателями, измеряющими спрос и объем имеющихся государственных ресурсов.³⁹

Что касается второго аспекта, можно считать, что на распределение качества городских квартир среди жилья с разной формой владения и пользования значительное влияние оказывает эффект отбора, определяемый темпами и объемом приватизации жилья «оседлыми» арендаторами.

- Считается, что арендаторы, продолжающие жить в квартирах, находящихся в собственности государства, не приватизировали свои квартиры из-за несоответствия жилья стандартам качества и неудобного месторасположения, невозможности продать или сдать внаем квартиру или из-за вопросов, связанных с некоторыми аспектами, не позволяющими им приватизировать квартиру. Из-за указанного отрицательного эффекта отбора в Армении, Литве, Румынии, Сербии и отчасти в России качество арендного жилья в сохранившемся государственном жилищном фонде не отвечает стандартам качества, а его месторасположение крайне неудобное. В докладе Всемирного банка (2004) говорится о прогрессирующей «трусобификации».
- Что касается арендаторов в частном секторе аренды, установленный уровень качества является чрезвычайно разнообразным. Отрицательный эффект отбора качества объясняется отчасти тем, как единицы жилья попадают на рынок. Решение вопросов качества может осложняться из-за отсутствия инвестиционных стимулов, например, из-за действия контроля арендной платы, а также налоговой необъективности в отношении аренды жилья. Особенно невыгодная ситуация складывается вокруг жилых зданий, переданных бывшим владельцам в ходе реституции, в которых не было проведено капитального ремонта, а арендная плата

³⁹ Основной вопрос повестки дня на встрече европейских министров жилищного строительства, состоявшейся в марте 2005 года, был связан с рассмотрением данного аспекта.

по-прежнему контролируется. Однако, по-видимому, качество частных квартир, сдаваемых в аренду и расположенных в многоквартирных домах, построенных после войны и ранее находящихся в собственности государства, не во всех случаях является низким, если сравнивать качество таких квартир с качеством жилья, занимаемого собственниками.

По имеющимся данным, ограниченное предложение арендного жилья относительно количества мигрантов и молодых домохозяйств, которые подыскивают себе жилье, привело к тому, что частный арендный жилищный фонд оказывается «перенаселенным», особенно, в городах, привлекающих мигрантов, это способствовало повышению арендной платы.

Таблица 5. Форма владения и пользования жильем и количество квадратных метров и комнат на одного человека в странах, включенных в исследование

На душу населения	Армения		Польша		Румыния		Россия		Сербия	
	Площадь	К-во комнат	Площадь	К-во комнат	Площадь	К-во комнат	Площадь	К-во комнат	Площадь	К-во комнат
Занимаемое собственниками	10.05	0.62	28.41	1.64	16.73	1.05	15.96	н/д	24.88	0.95
Аренда в гос. секторе	9.59	0.60	20.25	1.33	14.51	0.90	13.62	н/д	21.81	0.89
Аренда в част. секторе	9.23	0.58	2.40	1.27	17.92	1.04	12.57	н/д	21.47	0.81
Бесплатное/прочее	н/д	н/д	25.04	1.49	18.01	1.09	14.59	н/д	20.89	0.86

Источник. Обследования домохозяйств (Таблица 1).

Примечание. Сектор городских квартир. Площадь указана в квадратных метрах. Данные для сравнительного анализа по Литве отсутствуют.

Без проведения детальных обследований сектора аренды жилья, а также из-за отсутствия надлежащей методологии отслеживания ситуации в секторе аренды жилья в ходе проведения переписи населения, трудно выявить эффект качества на основе имеющихся данных. Однако были проведены оценки качества жилья на основе такого параметра, как количество квадратных метров и количество комнат на одного человека (Таблица 5). Как и предполагалось, в наиболее стесненных жилищных условиях проживают арендаторы, снимающие жилье в Армении и России, далее с небольшим отрывом располагается государственный сектор аренды жилья Румынии.⁴⁰ Арендаторы в Польше живут в более просторных квартирах с большим количеством комнат по сравнению с арендаторами в других странах Региона. Единицы жилья, занимаемые собственниками, в свою очередь, имеют большую площадь, чем сдаваемое в аренду жилье.

⁴⁰ В докладе Всемирного банка (2004а) приводятся данные, указывающие на положительную связь между количеством квадратных метров жилой площади на душу населения и ВВП в странах с переходной экономикой.

Более детальный эмпирический анализ вопросов качества, которые оказывают воздействие на арендный жилищный фонд, выходит за рамки настоящего исследования. Однако ситуация в Литве, в которой последнее время проводилась более детальная оценка, может считаться типичной для всего Региона.⁴¹ По качеству частный арендный жилищный фонд в Литве подразделяется на три уровня: (i) несколько сотен единиц жилья в новых частных сдаваемых в аренду домах для сегмента состоятельных потребителей с доходом выше среднего, в основном, иностранцев; (ii) большего размера рынок жилья в домах довоенной постройки в центральной части города, в основном, в домах, возвращенных прежним владельцам в ходе реституции; (iii) «розничный» рынок микро-аренды в приватизированных домах послевоенной постройки. Большинство частных арендаторов проживает в домах, построенных после войны, в основном, в небольших однокомнатных квартирах с небольшой кухней. По данным администрации Вильнюса, остальные дома, находящиеся в собственности государства и сдаваемые внаем (4 тыс. зданий), относящиеся к жилищному фонду многоквартирных домов послевоенной постройки, постепенно начинают превращаться в трущобы.⁴²

Изменение предложения: перевод жилья из одной категории в другую и новое строительство

Перевод жилья из одной категории в другую в существующем жилищном фонде

Механизмы перевода жилья из одной категории в другую

На начальном этапе реформ в 1989 г. формальное предложение частного арендного жилья в странах, включенных в исследование, практически отсутствовало. На последующем этапе предложение частного арендного жилья появилось на рынке благодаря действию трех основных механизмов, обеспечивающих перевод жилья из одной категории в другую: (i) субаренда приватизированных или находящихся в собственности государства единиц жилья индивидуальными частными арендодателями; (ii) реституция имущества владельцам жилых зданий довоенного периода или их наследникам; (iii) приобретение арендодателями жилья на активно функционирующем вторичном рынке, который сформировался в ходе массовой приватизации.

Сдача внаем приватизированных или находящихся в собственности государства единиц жилья

Собственники жилья, испытывающие дефицит денежных средств, а также арендодатели, сдающие в аренду занимаемые ими квартиры или отдельные комнаты, стали первым источником предложения частного арендного жилья в течение переходного периода, в более бедных странах их роль остается значимой. Чем выше арендный доход по

⁴¹ См. Lithuania Free Market Institute (2002), Morkunaite et al. (2003) и интервью.

⁴² По имеющимся данным, качество жилищного фонда, который можно более или менее считать собственностью государства, не отвечает установленным стандартам, и нередко жилье неудобно расположено.

сравнению с доходом работающего населения или пенсией, тем более активными становятся на рынке такие арендодатели, живущие на арендный доход. По результатам обследования рынков аренды жилья, проведенного в 1999 г. в Софии и Будапеште (Lowe, 2003), 60 процентов частных арендодателей в Софии сдавали жилье, которое первоначально предназначалось для собственного пользования, в то время как аналогичный показатель по Будапешту составляет всего лишь 45 процентов. Основная причина различия состоит в том, что уровень денежного дохода среди арендодателей в Софии оказался ниже, чем в Будапеште. Без детального анализа можно только догадываться о том, насколько представленные цифры могут характеризовать ситуацию в странах, включенных в исследование, при этом больше всего арендодателей, живущих на арендный доход, было зарегистрировано в Армении, России и Сербии.

Реституция довоенной собственности

Вряд ли случайно, что наиболее активно процесс реституции проходит в Польше и Литве, в которых доля формального частного сектора аренды жилья наиболее высокая, хотя это заявление трудно подтвердить данными. Из-за ограничений перевода жилья из одной категории в другую и в той, и в другой стране в целом владельцам жилья, возвращенного в ходе реституции, пришлось продолжать сдавать его внаем «оседлым» арендаторам, поскольку дома были им переданы вместе с жильцами.⁴³ В странах, в которых процесс реституции проходит медленно (Румыния) или вообще не проводится (Россия), доля формального частного сектора аренды жилья меньше.⁴⁴

Единицы жилья, приобретаемые на вторичном рынке для последующей сдачи в аренду

Приобретение жилья на вторичном рынке становится все более значимым источником предложения частного жилья мелкими арендодателями, начиная с середины 1990-х годов, особенно, на более развитых рынках в Польше и Литве, и, в меньшей степени, также в Румынии и России. На смену микроинвесторам-любителям, которые сформировали портфель жилищных активов, выкупая жилье своих соседей на первоначальной стадии, пришли мелкие частные арендодатели, имеющие иногда в своем активе значительный портфель жилищных активов, включающий несколько квартир, расположенных в разных домах. В Польше возник активный рынок купли и продажи полностью частных доходных многоквартирных домов, также появилась индустрия профессиональных арендодателей и управляющих компаний в секторе недвижимости после реституции доходных многоквартирных домов.

⁴³ Хотя владельцы жилья, возвращенного в ходе реституции, нередко получали право требовать возврата индивидуальных домов для пользования своей семьей.

⁴⁴ В публикации Lowe (2003) приводится пример одной страны, не включенной в данное исследование: 12 процентов арендодателей Софии сдавали внаем жилье, возвращенное бывшим владельцам, в то время как в Будапеште такое жилье на рынке не появилось из-за медленно проводимой программы реституции в Венгрии, реализация которой в значительной мере ограничивалась недостаточным потенциалом судебной системы.

Частные инвестиции в сектор аренды жилья получили дополнительный стимул в 2000 году, когда благодаря падению процентных ставок и повышению арендного дохода в жилищном секторе в странах Региона условия для инвестирования стали более благоприятными. В Литве, по информации, представленной брокерами в ходе интервью в рамках данного исследования, предложение арендного жилья из портфеля жилищных активов, сформированного за счет приобретений на вторичном рынке, к 2004 г. увеличилось в достаточной мере, чтобы способствовать снижению арендной платы. Таким же образом, в Польше дальнейшее развитие получила индустрия профессиональных арендодателей. Значимость доступа к необходимым финансовым средствам подтверждается результатами, представленными в публикации Лоуи (Lowe, 2003): по данным обследования, проведенного в Бухаресте и Софии, 36 процентов арендодателей в Будапеште, воспользовавшиеся преимуществами более развитой и в большей степени субсидируемой системы жилищного финансирования в Венгрии, приобрели жилье с намерением сдавать его внаем, аналогичный показатель для Софии составляет всего лишь 22 процента.

Предложение государственного арендного жилья, приобретаемого на вторичном рынке

Вторичный рынок стал интересным источником предложения нового жилья в государственном секторе аренды жилья, такое предложение традиционно ограничивалось из-за объемов нового строительства и (обычно медленной) оборачиваемости арендаторов. В Бухаресте из-за ограниченного финансирования новых программ строительства местные органы власти активно скупают недорогие квартиры на вторичном рынке, считая, что это недорогой способ пополнения социального жилищного фонда. Реализуя аналогичную программу, власти Москвы предприняли попытку сохранить государственный жилищный фонд, приостановив приватизацию и заставляя новых жильцов подписывать «договоры на пользование жильем», такие договора, с правовой точки зрения, не предоставляют жилье на правах аренды, и поэтому жильцы не получают права на практически бесплатную приватизацию. Власти некоторых польских городов приобретают дешевое кооперативное жилье и частное жилье, расположенное в домах, возвращенных прежним владельцам, и рассматривают возможность выкупа уже приватизированных квартир. По неофициальным данным, также уже имеются случаи возврата приватизированного жилья муниципалитетам приватизировавшими их жильцами с целью погашения задолженности и получения возможности не оплачивать затраты на модернизацию жилья и капитальный ремонт. В Литве действие механизма вторичного рынка было усилено благодаря выделению центральным правительством средств для муниципалитетов с целью приобретения жилья для предоставления населению по договору социального найма.

Строительство нового арендного жилья

Строительство нового частного арендного жилья

В столицах стран с переходной экономикой обычно частный рынок аренды жилья, обслуживаемый корпоративными инвесторами, которые удовлетворяют спрос других корпораций, иностранцев, посольств и других клиентов с высоким уровнем дохода, весьма невелик. Перевод жилья из одной категории в другую обычно не приводит к

появлению жилья достаточно высокого качества, удовлетворяющего вкусы таких клиентов в части типа жилья, стандартов и месторасположения. Новое строительство наиболее активно ведется в крупнейших городах и столицах (в Москве, Санкт-Петербурге, Варшаве, Вильнюсе, Бухаресте, Белграде). В других городах пока очень мало или вообще нет корпоративных инвестиций в секторе аренды жилья.⁴⁵ Данные о новом строительстве для удовлетворения запросов средних домохозяйств относятся только к Польше.

Строительство нового государственного арендного жилья и арендного жилья с участием ГЧП

Во всех странах, включенных в исследование, за исключением Армении и Сербии, началась реализация программ строительства нового государственного арендного жилья в ответ на медленные темпы роста объемов строительства жилья в течение переходного периода и как реакция на расширение списка очередников для получения жилья в государственном жилищном фонде. Особенная активность в данной сфере отмечена в Польше и России, в которых были разработаны конкретные модели создания государственно-частных партнерств для строительства арендного жилья. В 2002 г. в Польше доля построенного некоммерческого муниципального арендного жилья и арендного жилья со смешанной государственно-частной собственностью (программа ТБС) составила 8 процентов от общего количества введенных в эксплуатацию единиц жилья. В России из-за отсутствия частной земли в черте города, органы местного самоуправления «участвуют» в большинстве проектов строительства нового жилья, поскольку застройщики передают в муниципальную собственность определенную долю квартир (какую, неизвестно) в построенных домах для предоставления населению по договору найма.⁴⁶ Программы нового строительства в Румынии и Литве небольшие и нацелены на определенные категории населения (малообеспеченное население, студентов). Последнее время ассоциации банков и застройщиков в Польше обсуждают вопрос о создании новой схемы государственно-частного партнерства, в рамках которой партнерами частного сектора будет строиться новое арендное жилье и передаваться муниципалитетам на правах долгосрочной аренды. Муниципалитеты будут использовать это жилье для достижения целей жилищной политики в области социального найма. Помощь со стороны муниципалитетов будет, в основном, состоять в предоставлении доступа к площадкам с готовой инфраструктурой.

Спрос на арендное жилье

В литературе о возможностях выбора формы владения и пользования жильем, о которой говорилось выше, спрос на арендное жилье в основном рассматривается как функция

⁴⁵ В публикации Lowe (2003) отмечается, что 2,1 процента инвесторов в арендное жилье в Софии – это корпоративные инвесторы, данных о наличии корпоративных инвесторов по Бухаресту нет.

⁴⁶ Муниципалитеты в России контролируют доступ к земле и продолжают «точечное зонирование», вынуждающее застройщиков передавать часть новых квартир муниципалитетам в обмен на доступ к земле и необходимое зонирование.

дохода и обстоятельств жизненного цикла соответствующего домохозяйства. В анализе включенных в исследование стран, результаты которого представлены ниже, основное внимание уделено рассмотрению обозначенных эмпирических отношений. Другие важные детерминанты спроса, например, более глубокая дифференциация по типам домохозяйств, факторы риска, связанные с доходом (определяемые на основе косвенных признаков, таких, как профессиональный статус), богатство и доступ к финансам, отнесены к программе будущего исследования. Приводится краткий анализ имеющихся данных о воздействии миграции в пределах страны и несоответствии качественных характеристик жилья спросу. Эти два фактора, как предполагается, имеют высокое эмпирическое значение для жилищного сектора в странах с переходной экономикой; к сожалению, в этом случае возникают проблемы с данными, и опять ставится вопрос о необходимости повышении качества информации, собираемой в ходе переписи населения или детальных обследований сектора аренды жилья в будущем.

Структура спроса: жизненный цикл и доход

Спрос на арендное жилье и жизненный цикл

Частный сектор аренды жилья

В городских экономиках стран с переходной экономикой⁴⁷ частный сектор аренды жилья – основной источник предложения для «новичков» на рынке жилья, то есть для новых домохозяйств, которые стремятся иметь свое жилье (Рисунок 5). Это молодые домохозяйства, состоящие из одного человека, или супружеские пары в возрасте от 16 до 29 лет, молодые семьи в возрасте от 30 до 44 лет, по крайней мере, с одним ребенком.⁴⁸ Это соответствует характеристикам, типичным для стран с рыночной экономикой.⁴⁹

В Польше самый высокий показатель, определяющий долю новых домохозяйств, которые стремятся иметь свое жилье, он составляет 24 процента, далее идет Россия, Сербия и Армения. Даже в Румынии, где доля частного сектора арендного жилья является самой маленькой, по имеющимся данным, 12 процентов новых домохозяйств, которые стремятся иметь свое жилье, снимают жилье в частном секторе. Высокий показатель по Литве, равный 34 процентам, можно было бы отчасти объяснить более низким средним возрастом домохозяйств, поскольку возрастные группы определяются иначе, чем в остальных странах, включенных в исследование; однако, по неофициальным данным, частный арендный сектор жилья имеет такое же значение для молодых домохозяйств, как и в Польше.

⁴⁷ Различия в доходах населения, проживающего в городах и сельских населенных пунктах, является весьма значительным в перечисленных странах, особенно в Польше, Румынии и России, включенных в данное исследование, и, таким образом, должно быть устранено для получения значимых результатов. Поэтому, нами представлены только данные по городской местности.

⁴⁸ Из-за ограничений, связанных с наличием данных, представленные данные по Литве основаны на использовании других категорий, и поэтому в каждой категории средний возраст домохозяйства несколько ниже указанных цифр.

⁴⁹ См. Chiuri and Jappelli (2000).

За исключением Польши, в которой доля частного арендного жилья практически является инвариантной по всем возрастным категориям, вероятность того, что новые домохозяйства в Регионе Европы и Центральной Азии, которые стремятся иметь свое жилье, будут снимать жилье в частном секторе, в 2,6- 6,5 раза выше, чем показатель по населению в целом. Таким домохозяйствам субсидируемое арендное жилье, например, общежития университетов или ведомственное жилье, предоставляется только в редких случаях. Следовательно, новым домохозяйствам в Регионе Европы и Центральной Азии, которые стремятся иметь свое жилье, приходится снимать жилье в частном секторе, где нередко арендная плата гораздо выше (См. ниже).⁵⁰

В категории молодых семей (Таблица 6 и Рисунок 5), в которых возраст главы домохозяйства варьируется от 30 до 44 лет, доля жилья, занимаемого собственниками, выше; но роль частного сектора аренды жилья остается по-прежнему весьма значимой, поскольку в этом секторе снимает жилье от 5 до 27 процентов домохозяйств. Ввиду того, что, вероятно, значительная доля частного арендного жилья официально не регистрируется в ходе проведения обследований в Румынии и России, о чем говорилось выше, следует считать, что цифры, полученные для этих стран по всем возрастным категориям, представляют собой нижние границы.

Таблица 6. Форма владения и пользования жильем среди молодых домохозяйств в странах, включенных в исследование

% домохозяйств	Армения			Литва*		
	Всего	Новые д/х	Молодые д/х	Всего	Новые д/х	Молодые д/х
Занимаемое собственниками	91.6	68.2	85.8	82.6	60.4	83.0
Другие формы владения	8.4	31.8	14.2	17.4	39.6	17.0
Аренда в гос. секторе	5.9	17.1	9.0	3.8	4.0	4.5
Аренда в част. секторе	2.5	14.7	5.2	12.2	33.9	11.4
Бесплатное и пр.	н/д	н/д	н/д	1.4	1.6	1.1
	Польша			Румыния		
Занимаемое собственниками	55.4	43.9	50.0	95.2	79.2	94.6
Другие формы владения	44.6	56.1	50.0	4.8	20.8	5.4
Аренда в гос. секторе	20.9	32.0	22.7	1.5	1.9	1.8
Аренда в част. секторе	23.7	24.2	27.3	1.9	11.9	1.9
Бесплатное и пр.				1.4	7.0	1.7
	Россия			Сербия и Черногория		
Занимаемое собственниками	56.0	47.7	51.7	84.7	73.9	86.8
Другие формы владения	44.0	52.3	48.3	15.3	26.2	13.2
Аренда в гос. секторе	40.7	32.6	43.1	3.9		5.8
Аренда в част. секторе	3.0	19.4	4.7	7.1	18.1	4.9
Бесплатное и пр.	0.4	0.4	0.6	4.4	8.1	2.5

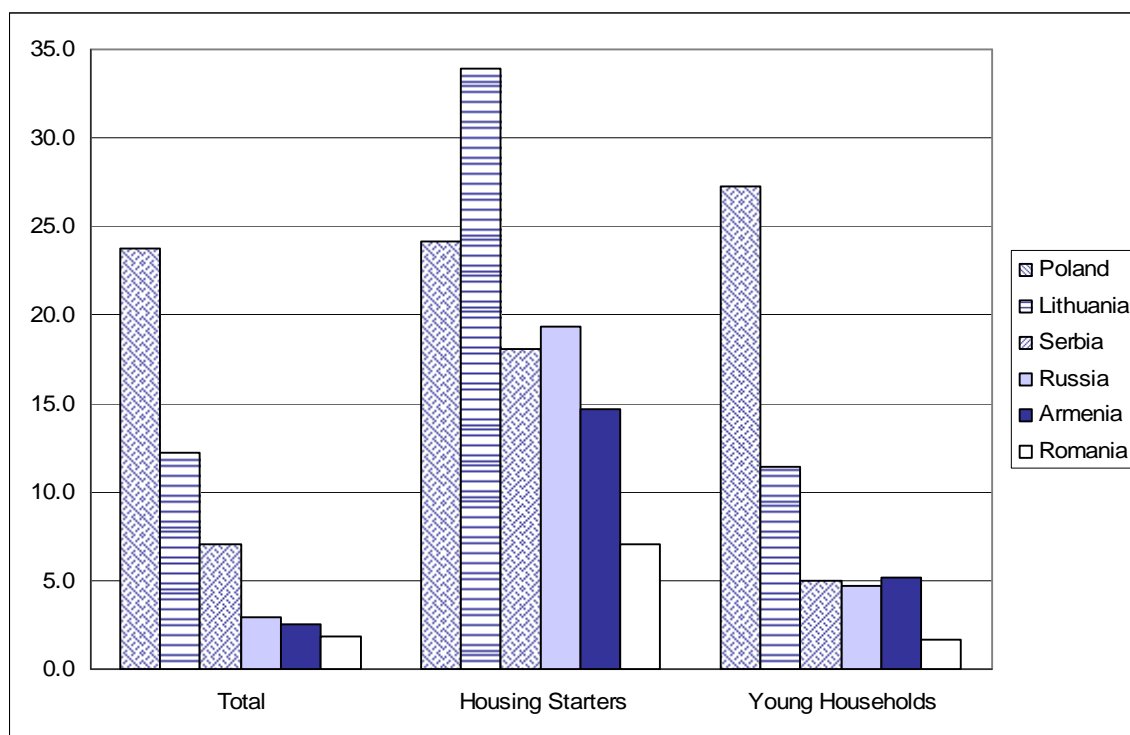
⁵⁰ Поднаем обычно предоставляется по рыночным ставкам, хотя в случае формальных отношений размер арендной платы подлежит контролю, или, по крайней мере, контролю подлежит пересмотр размера арендной платы, как в Польше.

Источник. Обследование домохозяйств (Таблица 1).

*Литовский институт свободного рынка (2002).

Примечание. Сектор городских квартир, за исключением Литвы (весь жилищный сектор). К частному арендному жилью относится ведомственное жилье, из данной категории исключено жилье, предоставляемое в натуральном виде и бесплатное жилье. Определение возрастных групп: новые домохозяйства, которые стремятся приобрести свое жилье («новички»): 16-29 лет; молодые семьи: 30–44 лет (имеющие, по крайней мере, одного ребенка). В рамках Литовского обследования домохозяйств используются следующие категории: новые домохозяйства («новички»): все до 20 лет; молодые домохозяйства: 30–39 лет (независимо от количества детей).

Рисунок 5. Аренда жилья в городе в странах, включенных в исследование, с разбивкой домохозяйств на новые домохозяйства на рынке жилья и молодые домохозяйства



Источник. Обследования домохозяйств (Таблица 1).

Государственной сектор аренды жилья

Данные по государственному сектору аренды жилья, которые резко отличаются от данных по частному сектору аренды жилья, указывают на то, что способность государственного сектора арендного жилья принять молодые семьи, которые стремятся иметь свое жилье, в значительной мере ослаблена в большинстве стран Региона (Таблица 6). Показательным является сравнение Польши с Россией: в Польше, где имеется активно управляемая система государственного жилья и государственно-частного жилья (См. ниже), новые

домохозяйства, которые стремятся иметь свое жилье, в пропорциональном отношении чрезмерно представлены в государственном секторе аренды жилья и пропорционально представлены в частном секторе аренды жилья. В России, наоборот, «новички» в значительной мере недостаточно представлены в государственном секторе аренды жилья и чрезмерно представлены в частном секторе аренды жилья. Таким же образом, государственный сектор аренды жилья больше не является значимым источником жилья для молодых домохозяйств в Литве, Румынии и Сербии.⁵¹

Частный сектор аренды жилья превратился в значительный источник предложения жилья для молодых и самых мобильных домохозяйств, в то время как государственный сектор аренды жилья потерял, по крайней мере, часть своей функциональности для перечисленных групп. Сохранил ли он функциональность в отношении такого параметра, как доход?

Спрос на арендное жилье и распределение дохода

Частный сектор аренды жилья

Данные по распределению домашних хозяйств, проживающих в городских квартирах, на основе подходящего показателя дохода⁵² показывают, что частный сектор аренды жилья удовлетворяет спрос всех групп по доходу (Таблица 6). Однако можно выявить следующие различия при анализе отдельных групп по доходу:

- В Армении, России и Румынии, то есть в странах с низким предложением частного арендного жилья, данный сектор по большому счету чрезмерно представлен, даже в отношении собственников, в самой высокой квинтили по доходу. Независимые данные Литовского обследования домашних хозяйств, в рамках которого контроль месторасположения и типа жилища не проводится, также указывают на то, что частное арендное жилье чрезмерно представлено в самой высокой квинтили по доходу. Арендное жилье в какой-то степени не в полной мере представлено в самых высоких группах по доходу в Польше (в стране, в которой, тем не менее, доля частного сектора аренды жилья значительная).
- В Польше, Сербии и, в некоторой степени, в России городской частный сектор аренды жилья чрезмерно представлен в самой низкой квинтили по доходу относительно собственников и даже относительно государственного арендного жилья. В России (См. Таблицу 2) частный сектор аренды жилья также довольно значительный в сельской местности, где доходы домохозяйств ниже. Это говорит не только о высоких затратах, связанных с доступом к приобретению жилья в собственность, то также и о важной функции частного сектора аренды жилья,

⁵¹ В Сербии в ходе обследования вообще не было выявлено новых домохозяйств, стремящихся иметь жилье, в государственном секторе аренды жилья.

⁵² В странах с переходной экономикой полезно вместо концепции дохода домохозяйства использовать показатели дохода по косвенным признакам, например, расходы и потребление. В основном это объясняется занижением размера дохода и значительной долей теневой экономики.

обеспечивающей «принятие» бедных домохозяйств, что в большей степени соответствует характеристикам стран со зрелой рыночной экономикой.

Интерпретация данных осложнена тем, что доходы и возраст обычно коррелируют с определенным этапом жизненного цикла, поэтому нельзя определить самостоятельный эффект, который они производят, при использовании имеющейся методологии.⁵³ Новые городские домохозяйства, которые стремятся иметь свое жилье, и молодые семьи, которые чрезмерно представлены в частном секторе аренды жилья, как правило, скорее имеют статус богатых, чем бедных в странах Региона, поскольку это те граждане, которых можно считать «экономическими победителями» переходного периода. Есть несколько исключений: в Армении распределение по доходу является раздвоенным: молодые домохозяйства либо бедные, либо богатые (Таблица 7). Также в Польше за пределами крупных городов молодые городские семьи обычно не являются более богатыми, чем более старые домохозяйства.

Государственный сектор аренды жилья

В Таблице 7 показано, что, с точки зрения жилищной политики, связь между доходом и формой владения и пользования жильем в государственном секторе аренды жилья имеет правильную отрицательную величину только в двух из пяти стран (Армении и Румынии). В Польше (См. также рисунок 6) и Сербии группы со средним уровнем дохода чрезмерно представлены в этом секторе. В России характеристики дохода квартиросъемщиков в государственном секторе аренды жилья почти идентичны характеристикам дохода собственников (См. также рисунок 7). Результаты по Польше и, особенно, по России определяются остаточным эффектом квартиросъемщиков, которые получили жилье еще при социализме, но не приватизировали его в течение переходного периода. В России в условиях действующего законодательства «оседлых» квартиросъемщиков государственного жилья, сдаваемого внаем, можно *de facto* считать собственниками, которые в какой-то момент воспользуются своим правом приватизации жилья.⁵⁴ В Польше существование сектора некоммерческой аренды жилья, который нацеливается на группы со средним уровнем дохода (См. ниже), возможно, привело к некоторому увеличению уровня официального среднего дохода среди арендаторов жилья в государственном секторе.

⁵³ В будущем можно было бы применить пробит-логит регрессию или другие эконометрические методы, позволяющие выделить такой эффект.

⁵⁴ См. Ellis (2003).

Таблица 7. Форма владения и пользования жильем и доход домохозяйств в странах, включенных в исследование

Домохозяйства	Армения			Литва*		
	Собственники	Аренда в гос. секторе	Аренда в част. секторе	Собственники	Аренда в гос. секторе	Аренда в част. секторе
Квинтиль						
I	20.8	28.3	20.0	н/д	н/д	н/д
II	18.9	16.5	18.9	н/д	н/д	н/д
III	18.9	23.7	22.3	н/д	н/д	н/д
IV	19.2	15.3	13.1	н/д	н/д	н/д
V	22.2	16.3	25.7	н/д	н/д	н/д
	Польша			Румыния		
I	9.9	16.4	21.2	8.9	32.9	9.2
II	15.5	21.1	20.6	14.3	25.1	9.8
III	19.5	21.8	21	20	18.4	16.4
IV	24.7	21.3	19.6	25	11.5	21.6
V	30.3	19.4	17.7	31.9	12.2	43.1
	Россия			Сербия и Черногория		
I	10.9	13.1	17.6	21.5	14.6	27.5
II	17.6	17.8	15	19.2	20.5	20.2
III	20.8	20.9	16	19	24	14.6
IV	23.1	24.1	17.9	19.1	26.6	21.1
V	27.7	24.1	33.6	21.3	14.3	16.6

Источник. Обследование домохозяйств (Таблица 1).

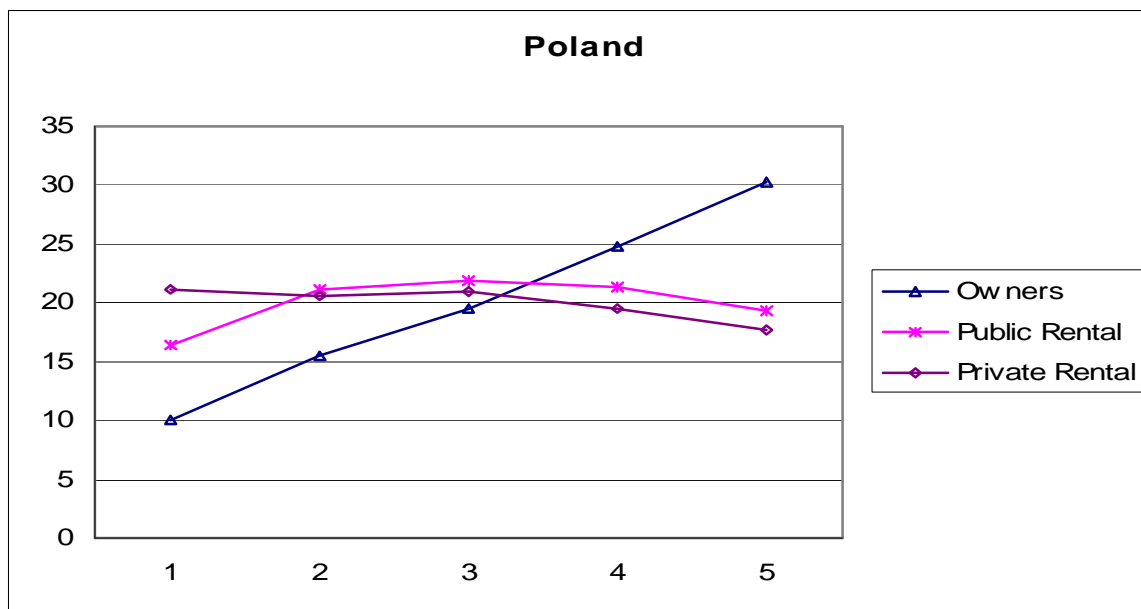
Примечание. Сектор городских квартир, эрзац-переменные дохода (определения даны в примечаниях к Таблице 1).

н/д – нет данных.

Наоборот, домохозяйства с низким уровнем дохода в Армении, Румынии и Литве⁵⁵ чрезмерно представлены в городском государственном секторе аренды жилья (См. также рисунок 8 с данными по Румынии). Однако такой эмпирический результат отражает маргинализацию сектора после массовой приватизации, которая практически завершена, а не результат целенаправленной государственной политики. Однако даже в этих странах некоторые арендаторы жилья с высоким уровнем дохода продолжают жить в домах, принадлежащих государству, и платить чрезвычайно низкую, «символическую» плату за аренду.

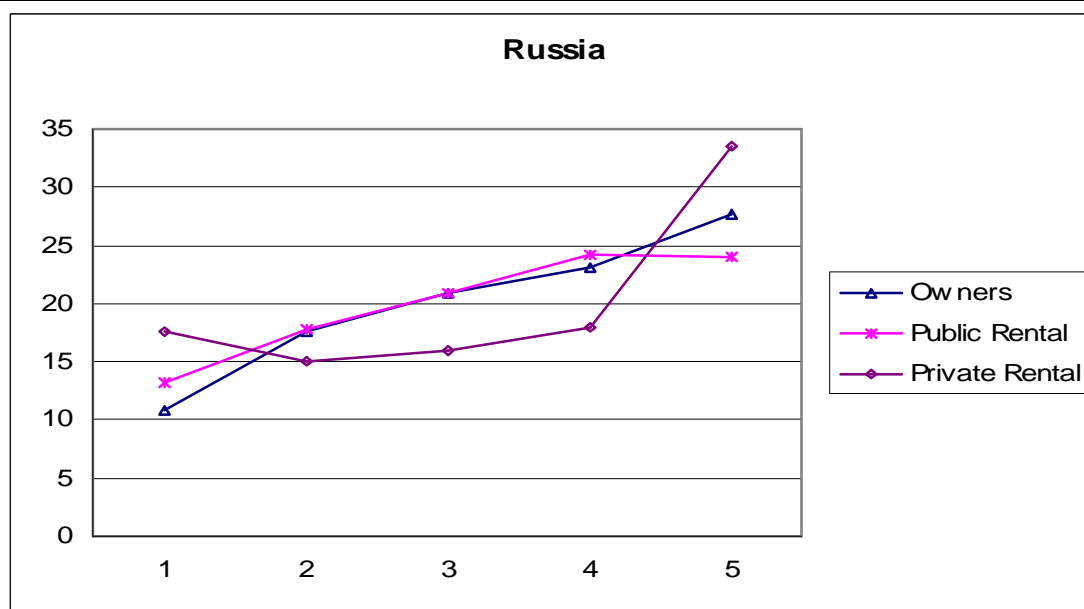
⁵⁵ По данным Литовского обследования домохозяйств 2002 года, и очень бедные, и очень богатые чрезмерно представлены в государственном жилищном фонде. Это отчасти объясняется относительно равномерным распределением жилья, находящимся в собственности государства, среди городских и сельских населенных пунктов. Однако, по неофициальным данным, в Вильнюсе концентрация бедных наблюдается даже в районе с высоким уровнем дохода.

Рисунок 6. Доход и форма владения и пользования городскими квартирами в Польше



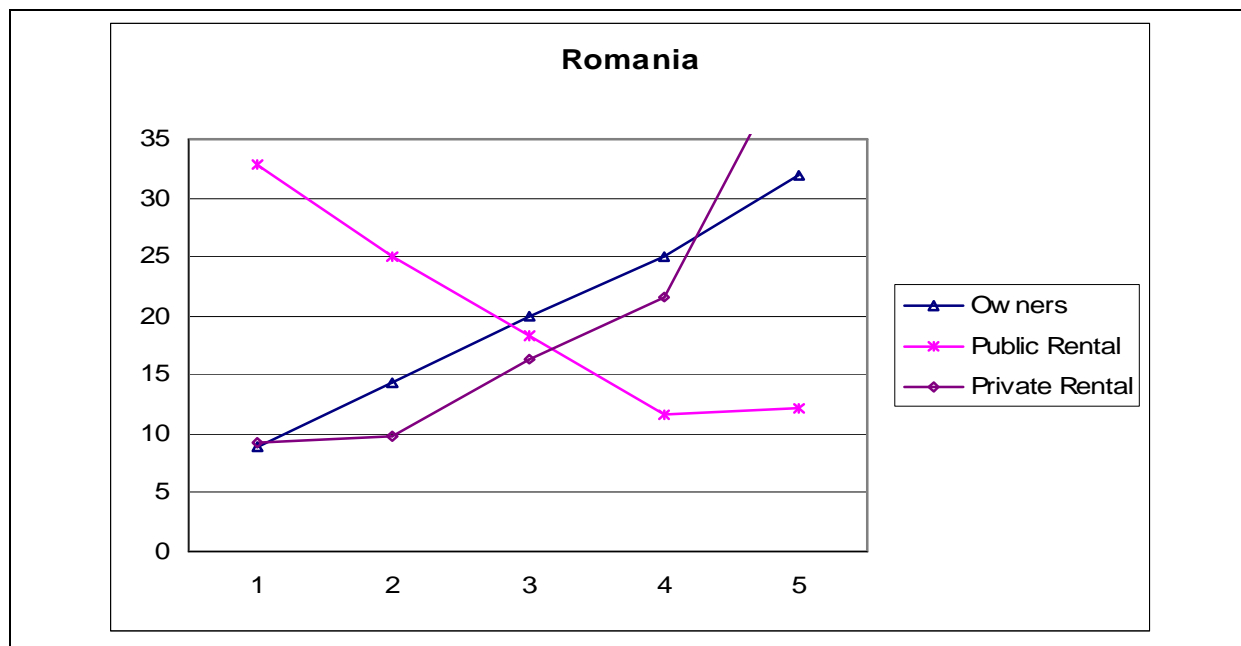
Источник. Обследование домохозяйств (Таблица 1).

Рисунок 7. Доход и форма владения и пользования городскими квартирами в России



Источник. Обследование домохозяйств (Таблица 1).

Рисунок 8. Доход и форма владения и пользования городскими квартирами в Румынии



Источник. Обследования домохозяйств (Таблица 1)

Изменение спроса: пространственная и социальная мобильность

Пространственная мобильность и рынки труда

Пространственная мобильность/миграция

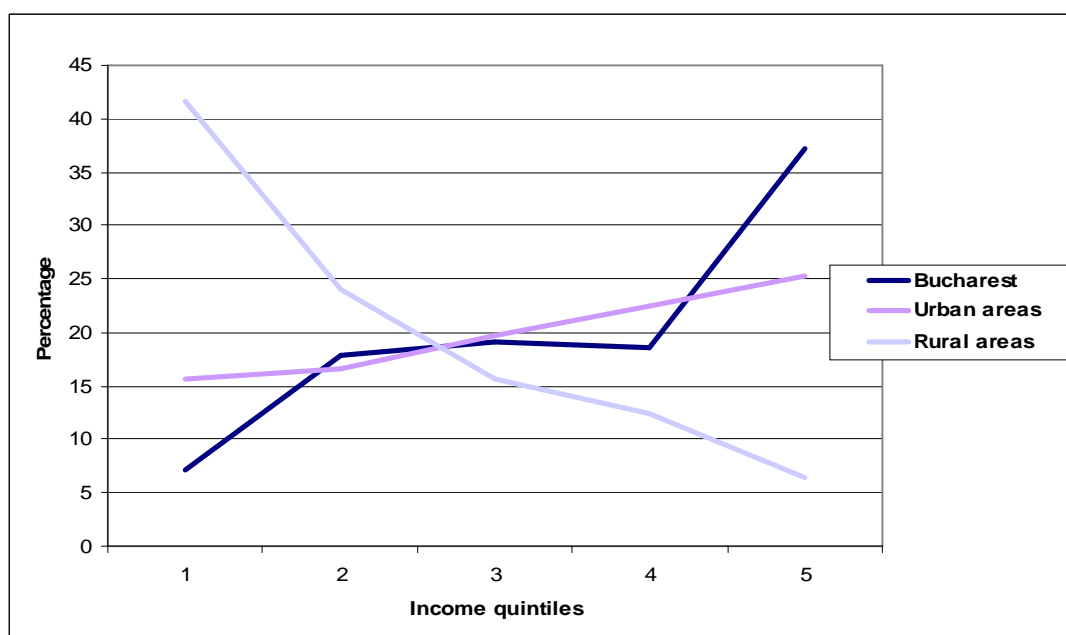
Выполняет зарождающийся сектор аренды жилья в странах с переходной экономикой определенную функцию, связанную с миграцией и адаптацией рынков труда к новым условиям, которую он должен выполнять, исходя из принципов, лежащих в его основе? Если доля рынка аренды в некоторых странах невелика, препятствует данный фактор адаптации рынков труда к новым условиям и экономическому росту? Недостаток традиционных исследований миграции в странах с переходной экономикой по-прежнему состоит в том, что нет четкой связи между традиционным рынком труда и гипотезами, сформулированными новой пространственной экономикой. Аналитики, занимающиеся миграцией, неизменно апробируют факторы, связанные с относительной заработной платой и безработицей, практически не учитывая при этом эффекты факторов, действующих в секторе неэкспортируемых товаров и услуг. Однако результаты некоторых исследований, проведенных в странах с переходной экономикой, указывают косвенно на значимость жилищного сектора.

Например, в соответствии с выводом, представленным в публикации Фидрмука (Fidrmuc, 2002), в Польше, Чешской Республике, Словакии и Венгрии чистая миграция между регионами гораздо в меньшей степени реагирует (гораздо менее эластична) на межрегиональную дифференциацию в заработной плате и в уровне безработицы, чем можно было бы ожидать при использовании традиционных моделей рынка труда. Это

говорит о наличии некоторых пороговых затрат, связанных с миграцией, которые, возможно, включают относительные затраты на жилье.

В публикации Каллаи (Kallai, 2003) проводится анализ характеристик межрегиональной миграции в Румынии на основе учета затрат, связанных с миграцией. Автором публикации установлена неожиданная положительная корреляция между уровнем миграции и региональным уровнем дохода для групп с низким уровнем дохода. Также как и в исследовании Фидрука, такая корреляция свидетельствует о пороговых затратах, связанных с миграцией, которые искажают процесс адаптации рынка труда к новым условиям. Различия в распределении дохода в Румынии поразительные (Рисунок 9): стандартная ежемесячная плата за квартиру в Бухаресте в размере 100 долларов – это значительная сумма для граждан, проживающих в сельских районах Румынии. Наши данные подтверждают, что аренда жилья в Румынии, по сути, ограничивается двумя самыми высокими квинтилями по доходу (Таблица 7).

Рисунок 9. Распределение молодых семей в Румынии по доходу: смещение уровня дохода к городскому населению



Источник. Обследование домохозяйств (Таблица 1).

В недавно опубликованном докладе Всемирного банка (2004а) приводятся схожие выводы при обсуждении вопроса о низком уровне мобильности домохозяйств в странах с переходной экономикой по сравнению со странами с развитым рынком. В настоящем документе на основе данных обследований домохозяйств установлено, что, как правило, переезжают на новое место домохозяйства из самой высокой квинтили по доходу, особенно, жители столичных городов. По неофициальным данным из различных городов, собранным в ходе проведения настоящего исследования, почти все виды жилья для таких

мигрантов в успешно развивающихся регионах предоставляются частным сектором аренды, это соответствует опыту стран с развитой экономикой. Однако можно совершенно по-разному интерпретировать оба результата: либо такие результаты указывают на наличие значительной эластичности предложения жилья в успешно развивающихся регионах, которая позволяет рынку труда адаптироваться к новым условиям, а экономике расти, либо они просто отражают высокий уровень оборачиваемости на сегменте рынка (аренды) жилья с ограниченным предложением, что явно не способствует развитию рынка труда и не поддерживает рост экономики.

Общий дефицит арендного жилья, отсутствие нового строительства и высокий уровень арендной платы, о которых говорится в данном исследовании, косвенно подтверждают, что во многих городах, привлекающих мигрантов, в странах с переходной экономикой ограничения предложения жилья являются фактором, определяющим уровень миграции, а не наоборот. Поскольку эластичность предложения в секторе аренды полностью зависит от мобилизации существующего жилищного фонда, а не новых построенных домов, более высокая плата за жилье, которую готовы платить мигранты по сравнению с «оседлыми» арендаторами, становится главной детерминантой миграционной активности. К категориям «оседлых» арендаторов, которых вытесняют с рынка аренды на основе установления дополнительной платы, относятся пожилые люди или другие социально незащищенные домохозяйства, денежный доход которых недостаточен, чтобы освободить занимаемое ими жилье.⁵⁶ Однако если единственным механизмом, обеспечивающим создание предложения, является перевод жилья из одной категории в другую, когда экономические условия не позволяют начать строительство нового жилья, то с течением времени такая ситуация будет приводить к неэффективности: число «оседлых» арендаторов, которые будут вытесняться мигрантами, готовыми платить более высокую арендную плату, сокращается до нуля. Более высокий размер минимальной оплаты труда, который необходим для мигрантов для оплаты, соответственно, более высокой арендной платы, в конце концов, приведет к прекращению миграции.

Анализ с другой эмпирической точки зрения поддерживает идею неэластичности предложения жилья. Иерархия городов, измеряемая отношением статуса города в стране к его территории, практически не изменилась в течение первого десятилетия переходного периода, когда серьезные изменения произошли на региональных рынках труда. И наоборот, иерархия городов резко изменилась в течение последнего десятилетия до начала переходного периода в 1980-х годах, для которого был характерен высокий уровень жилищного строительства.

⁵⁶ В Литве, например, многих жильцов пожилого возраста, приватизировавших квартиры в Вильнюсе, которые переехали в этот город после Второй мировой войны, «соблазняют» брокеры недвижимости, предлагая им продать свои квартиры после выхода на пенсию и переехать в города и деревни, где они родились и где жизнь более дешевая. Далее их квартиры в Вильнюсе продаются мелким инвесторам, которые сдают их внаем мигрантам, приезжающим в город из-за благоприятной ситуации на рынке труда.

Таблица 8. Статус городов и их территория почти не изменились в течение переходного периода

Год	Польша		Румыния		Россия		Сербия	
	Бета	Год	Бета	Год	Бета	Год	Бета	Год
~1980	0.85	1982	0.89	1977	0.77	1979	0.86	1981
~1990	0.80	1992	0.86	1992	0.735	1989	0.85	1001
2002	0.81	2002	0.87	2002	0.735	2002	0.84	2002

Источник. Статистические агентства, оценки авторов.

Примечание. Проверено следующее уравнение: $\ln(\text{территория города}) = \alpha + \beta * \ln(\text{статус города})$. Объем выборки: Польша = 100, Румыния = 70, Россия = 109, Сербия = 49. Качество, отвечающее требованиям: все R2 больше 0.95. Армения и Литва исключены из расчетов из-за небольшого объема выборки. Территория города определяется административными границами, что, как правило, занижает значение беты относительно более широкого определения метрополий.

Для проверки эмпирической закономерной связи между территорией города и его статусом, которая получила название Закона Ципфа (Zipf's Law), обычно используется регрессионный анализ.⁵⁷ Во всех четырех странах, включенных в анализ, в 1980-е годы произошла определенная децентрализация, особенно, в Польше и России, а в 1990-х гг. особых изменений не было, или в какой-то степени начался возврат к централизации (Таблица 8). Учитывая снижение значения городов с градообразующим предприятием и повышение значения эффекта агломерации в рыночной экономике, можно было бы ожидать усиления централизации и большую аппроксимацию Закона Ципфа (бета = 1), если бы рынок труда и мобильность населения не сталкивались с ограничениями. В публикации Дейхманна (Deichmann and Henderson, 2000) подтверждается, что в Польше в переходный период уровень миграции из сельских районов в городские районы в значительной мере снизился, несмотря на то, что Польша до сих пор считается не в полной мере урбанизированной страной. Авторы также прямо указывают на значимость дефицита жилья, из-за которого, возможно, снижается мобильность трудовых ресурсов.⁵⁸

Основное направление политики, нацеленной на решение существующих проблем, состоит в повышении эластичности предложения арендного жилья либо на основе строительства нового жилья, либо на основе более систематической мобилизации жилищного фонда в результате отмены контроля арендной платы и проведения аналогичных мер. В частности, повышение ликвидности на рынке аренды жилья становится центральным вопросом: это не только позволит успешно развивающемуся

⁵⁷ См. Fujita, Krugman, and Venables (1999), Глава 12.

⁵⁸ Аналогичные проблемы характерны для России, в публикации Всемирного банка (2004b, Executive Summary, Page ii) отмечается, что в России «по-видимому, «отсутствуют» большие города (с численностью населения выше 1 миллиона» (кавычки взяты из оригинала).

региону предотвращать появления дифференциации в заработной плате из-за жилищных затрат, которая блокирует миграцию, но также минимизировать социальный дисбаланс, ассоциируемый с вытеснением «оседлых» арендаторов.⁵⁹

Социальная мобильность и просачивание жилья

Социальная мобильность/просачивание

Существуют эмпирические данные, подтверждающие, что сектор аренды жилья в странах с переходной экономикой начинает выполнять свою функцию, превращаясь в механизм приспособления размера и типа жилья к уровню дохода на основе цепочки переездов из одного жилища в другое? В ходе исследования не собирались данные, которые позволили бы провести хотя бы поверхностную оценку этого вопроса, который следует включить в новое исследование. На данной стадии, на основе имеющихся данных, можно предположить, что частный сектор аренды жилья, хотя и зачастую весьма небольшой и дорогой, начинает выполнять важную функцию в цепочке просачивания жилья/переездов. Эта функция пока выполняется на «принимающей стороне», поскольку доля сектора увеличилась с появлением определенного количества мигрирующих домохозяйств. Реституция и сделки на вторичном рынке уже привели к «просачиванию» большого числа более старых квартир в частный городской сектор аренды жилья. Также в странах Региона с развивающимися ипотечными рынками (в нашей выборке – Польша, Литва, Россия и Румыния) растет число молодых домохозяйств, которые улучшают свои жилищные условия, переходя от аренды жилья в частном секторе к владению жильем на правах собственности, в некоторых случаях благодаря значительным ипотечным субсидиям.

Жилищный фонд в государственном секторе, по контрасту, кажется аномалией. В соответствии с классическими положениями теории просачивания благ, государственная аренда не создает или почти не создает ценовых стимулов для переселения домохозяйств, доходы которых увеличиваются, поскольку арендная плата в таком секторе низкая, и у домохозяйств появляется лишняя жилая площадь. В странах, включенных в исследование, действительно плата за жилье в государственном секторе очень низкая. Однако неясно, можно ли назвать такую плату за жилье в целом субсидируемой, хотя она и низкая, поскольку объем инвестиций в жилье, находящееся в собственности государства, также невелик. В результате арендаторы с более высоким уровнем дохода сталкиваются с проблемой «нетерпимой» потери полезности жилья, в некоторых случаях, с проблемой «трусобификации» жилья, если они продолжают снимать жилье в государственном секторе. В большинстве стран Региона Европы и Центральной Азии, за исключением стран, в которых существует значительный дефицит жилья, домохозяйства с более высоким уровнем дохода переезжают из районов, приходящих в упадок, население которых принадлежит к разнородным социально-экономическим группам, в

⁵⁹ Ожидается, что некоторые аспекты взаимосвязи между рынком труда и рынком жилья, которые были представлены, в том числе со ссылками на западные страны ЕС, будут рассмотрены в готовящемся исследовании Банка в области мобильности трудовых ресурсов в новых государствах-членах ЕС.

районы новой застройки или более старые районы по типу «поместья», которые, с социальной точки зрения являются более однородными и сегрегированными.

Можно посмотреть, как динамика процесса просачивания жилья, находящегося в собственности государства, зависит от эластичности спроса, определяемой влиянием на частный сектор аренды жилья и сектор собственников жилья/сектором ипотеки инвестиционной стратегии в государственном секторе, на примере сравнения Вильнюса и Бухареста.

- В Вильнюсе доля арендного государственного жилья резко сократилась в ходе приватизации. Частный сектор аренды жилья остается единственным сектором, принимающим молодые домохозяйства и мигрантов. Арендная плата в Литве не контролируется, и доступ к ипотечному кредитованию по очень низким процентам создает эффективный спрос для собственников или арендаторов с более высоким уровнем дохода для «просачивания снизу вверх», предложение арендного жилья расширяется, и создаются предпосылки для строительства индивидуальных домов для одной семьи в районах новой застройки, которые будут заниматься собственниками. В условиях такого эластичного предложения, в условиях среды, реагирующих на изменения, жилье в государственном секторе очень быстро превращается в «трущобы». В качестве запоздалой меры была принята национальная жилищная стратегия, предусматривающая реализацию государственной программы социального жилья. Однако ввиду низкого экономического спроса со стороны оставшихся арендаторов и значительной степени ветхости жилья, многие жилые помещения в государственном секторе не могут быть модернизированы, с экономической точки зрения, и их необходимо убрать с рынка.
- В прошлом частный сектор аренды жилья в Бухаресте сталкивался с еще более значительными ограничениями в области политики и ограничениями на рынке, включая предусматриваемый законодательством контроль арендной платы в возвращенных бывшим владельцам домах, полное отсутствие ипотечного кредитования в условиях высокой инфляции. Это стало серьезным тормозом в развитии предложения нового жилья, хотя в городе имелись резервные земельные участки, в результате арендная плата повысилась, а социальный состав жильцов, продолжающих снимать квартиры в государственном секторе, не изменился. Поскольку в последнее время стали развиваться ипотечные рынки, у арендаторов или собственников жилья среднего и низкого качества стали появляться некоторые стимулы сменить жилье. Администрация Бухареста использует в своих интересах эффект «просачивания снизу вверх», разработав программу выкупа пустующих жилых площадей по низкой цене для воссоздания государственного сектора аренды жилья. Хотя обычно такое жилье не вполне соответствует требованиям качества, но пока оно еще не превратилось в трущобы, поскольку на него имеется значительный спрос. Стратегия государственных инвестиций, хотя и с ограниченным финансовым обеспечением, внушает надежду.

Пример Румынии также показывает, что при разработке государственной жилищной политики на переходном этапе возникает дилемма: что лучше - приобретение жилья низкого качества или небольшой охват рынка. Польша попыталась найти компромисс для решения этой проблемы, поддержав программу некоммерческой аренды жилья на основе государственно-частного партнерства (ТБС), которая использовала опыт французской программы создания социального жилья (HLM, Habitation à Loyer Modéré). Данная программа в какой-то мере была разработана для решения проблем, вызванных сохранением процентных ставок на ипотечные кредиты на высоком уровне в конце 1990-х годов, по этой причине размер первого взноса при покупке жилья в кредит оказывался непосильно высоким для домохозяйств со средним уровнем дохода. Система ТБС создает стимулы для таких домохозяйств, связанные с просачиванием снизу вверх: программа обеспечивает значительное повышение полезности жилья по сравнению с муниципальным жилищным фондом за счет предоставления нового арендного жилья, но при этом от участников программы требуется внести первый взнос в виде «денег за ключи» и оплачивать жилье по более высоким ставкам. Старое жилье, освобождаемое участниками программы ТБС, будет просачиваться вниз, обычно попадая на частный рынок аренды жилья. Хотя в целом логика, лежащая в основе такой программы, представляет интерес, программа является чрезмерно субсидированной (См. ниже).

Уровень арендной платы и доступность жилья

Уровень арендной платы в государственном и частном секторе

Поддерживает сектор аренды жилья в странах Региона создание более доступного жилья? Частные рынки аренды жилья в странах с переходной экономикой можно разделить на небольшой рынок состоятельных клиентов с доходом выше среднего, который нацеливается на корпорации и иностранцев, и «популярный» рынок для местного населения. Нам в основном интересует популярный рынок.

Данные как по государственному рынку, так и по частному рынку трудно доступны.⁶⁰ Оценка арендной платы по новому контракту начинается с обзора рекламных проспектов об арендном жилье, котировок брокеров или с проведения интервью. По неофициальным данным из указанных источников, собранным в ходе обследования, арендная плата по новому контракту за однокомнатную квартиру с кухней составляет от \$50 в месяц в Ереване (Армения) и \$100 в Вильнюсе и Бухаресте, до \$250 в Варшаве и Москве. Более представительный анализ данного вопроса выходит за рамки настоящего исследования.

⁶⁰ Брокеры и консультанты по инвестициям предлагают информацию об аренде для рынка состоятельных клиентов. Этот сегмент не включен в исследование, поскольку он характеризуется очень специфическими условиями спроса и предложения, которые не являются репрезентативными.

Таблица 9. Арендная плата, доля арендной платы в совокупном доходе домохозяйства, доля жилищных расходов в совокупном доходе домохозяйства в странах, включенных в исследование

	Армения	Польша	Румыния	Россия*	Сербия
Арендная плата в местной валюте					
- государственное жилье	11000	154	200188	381	ноль
- частное жилье	15044	124	799487	646	4645
государственное/частное	136.8%	80.5%	399.4%	169.6%	n.m.
Арендная плата/доход**					
- государственное жилье	23.1%	8.3%	4.7%	5.7%	Ноль
- частное жилье	27.1%	7.3%	8.9%	9.7%	18.8%
государственное/частное	117.5%	87.7%	188.1%	172.4%	n.m.
Жилищные расходы/доходы***					
- собственники	11.0%	н/д	13.2%	17.4%	9.1%
- гос. аренда	34.3%	н/д	16.8%	17.6%	10.1%
- частная аренда	35.5%	н/д	21.6%	19.4%	27.6%
государственное/частное	103.4%	н/д	128.9%	110.1%	273.4%

Источник. Обследование домохозяйств (Таблица 1).

Примечание. Только городские квартиры, счет за жилье не включает плату за электроэнергию/тепло.

**Средняя арендная плата, поделенная на среднюю величину эрзац-переменной дохода.

***Средние расходы на жилье (арендная плата/плата за кондоминиум + коммунальные услуги), поделенные на среднюю величину эрзац-переменной дохода.

Результаты обследований (Таблица 9) помогают получить полезный «моментальный снимок» средней арендной платы по существующим договорам на популярном рынке. Поскольку уровень арендной платы определяется по данным интервью с «оседлыми» арендаторами, заключившими договора давно, он отражает давность заключения договора (год подписания договора) и отличается от уровня арендной платы по действующим новым договорам. Разница между уровнем арендной платы по новым договорам и существующим договорам определяется сроком аренды жилья на конкретной территории, а также наличием или отсутствием контроля арендной платы. Однако при проведении сравнений между странами средний уровень аренды не слишком отличается от арендной платы по новым договорам, данные о которой получены из неофициальных источников.

Исключением является Польша, это единственная страна, включенная в исследование, в которой арендная плата в частном секторе ниже, чем в государственном секторе, и средняя арендная плата ниже маржинальной арендной платы (по новым договорам) (Таблица 9). Арендная плата в частном секторе рассчитывается на основе шкалы ставок для расчета арендной платы в зависимости от категории жилья с учетом ситуации на рынке, которую используют многие муниципалитеты для расчета предельного размера арендной платы ниже общего предельного уровня в 3 процента от восстановительной стоимости, устанавливаемого центральным правительством. Такая шкала менее чувствительна к воздействию местных факторов и более чувствительна к физическому

состоянию квартир и зданий, в которых расположены квартиры. Поскольку обычно частный арендный жилищный фонд зданий, построенных до войны и возвращенных прежним владельцам, находится в более плохом состоянии и имеет квартиры с меньшим количеством удобств, не вполне соответствующие установленным требованиям к качеству, по сравнению с муниципальным арендным фондом зданий, построенных после войны, применение шкалы ставок для расчета арендной платы в зависимости от категории жилья приводит к установлению более низкой арендной платы в частном секторе.⁶¹ Однако ситуация будет меняться в связи с принятием новых нормативных документов, которые позволят в значительной мере повысить арендную плату в таком арендном фонде.

На неконтролируемых рынках Румынии и России, наоборот, арендная плата в частном секторе в значительной мере превышает арендную плату в государственном секторе и является менее доступной. Хотя, возможно, при проведении ОИУЖ и ОБДХ на результаты повлияли факторы, искажающие ситуацию, например, «стратегическое» поведение респондентов, которые в ходе интервью скрывают информацию об истинном уровне арендной платы, поскольку ставки арендной платы могут устанавливаться в нарушение нормативных актов или приводить к более высоким налогам. Полагаем, что такие результаты, по большому счету, свидетельствуют о незначительном объеме предложения арендного жилья в тех странах, о которых говорилось в начале данной главы.

- Данные по Румынии подтверждают нашу информацию о дефиците предложения арендного жилья, особенно, в Бухаресте. По данным наших интервью, например, арендная плата за квартиры в государственном жилищном фонде в Бухаресте в 2004 г. составляла всего лишь одну десятую арендной платы на частном рынке.
- По имеющимся данным, в России в относительных показателях дефицит частного арендного жилья несколько меньше, чем в Румынии, но тем не менее разница в размере арендной платы в частном и государственном секторе значительная. Это соответствует выводам о низком эффекте базы относительно доли сектора, представленной в рамках данного исследования, а также выводам о динамике предложения нового арендного жилья, описанной в публикации Калининой и Клепиковой (Kalinina and Klepikova, 2002).

В Армении и Сербии сложилась особая ситуация:

- Низкая надбавка к арендной плате в частном секторе в Армении, по видимому, отражает комбинированный эффект отсутствия эффективного спроса и отсутствия чистой эмиграции, в результате появляется множество пустующих единиц жилья. Из-за низкого уровня финансовой доступности жилья арендная плата в государственном секторе считается чрезмерно высокой, хотя на самом деле это не

⁶¹ Хотя по новым согласованным договорам аренды жилья в таких зданиях при сдаче внаем пустующих квартир описанный режим установления арендной платы не применяется.

так, если сравнить с затратами.

- В Сербии, по определению, установлена самая высокая надбавка к арендной плате в частном секторе, поскольку в ходе проведения нашего исследования не было получено данных об арендной плате за государственное жилье.

Результаты, полученные в рамках ОИУЖ и ОБДХ, стоит доработать и представить с разбивкой по месторасположению или качеству жилья и доходу арендаторов на основе имеющейся информации. Такой гедонистический подход к ценообразованию будет приводить к повышению точности выводов о соответствии или несоответствии ценообразования уровню дохода. Также важно отслеживать динамику изменений уровня арендной платы для проверки взаимодействия с ипотечным рынком, на котором кредиты предлагаются на более выгодных условиях. Несмотря на вышесказанное, представленные здесь данные точно воссоздают в кратком виде картину общих условий спроса и предложения.

Доля расходов на жилье в совокупном доходе домохозяйства

Как и предполагалось, результаты нашего исследования показывают, что доля арендной платы в совокупном доходе домохозяйств значительно выше в частном секторе, чем в государственном секторе аренды, за исключением Польши. В Румынии разница между арендной платой в государственном секторе и арендной платой в частном секторе в некоторой степени сглаживается, поскольку арендаторы частного жилья имеют более высокий средний доход по сравнению с арендаторами жилья в государственном секторе жилья. Что касается России и Армении, отношения, определяющие доступность жилья, отражают ценовые отношения. Разница между арендной платой в частном секторе и арендной платой в государственном секторе сглаживается при учете затрат на энергию. В России, например, доля затрат на тепло в совокупном доходе домохозяйств, снимающих жилье в государственном жилищном фонде (4,6 процента), значительно выше, чем аналогичный показатель, рассчитанный для арендаторов в частном секторе (3,8 процента). Такой эффект также ярко выражен в Румынии. На данном этапе следует отложить рассмотрение вопроса о том, расходуют ли арендаторы частного жилья меньше средств на тепло, или же их жилье является более энергоэффективным. Статистическая погрешность, типичная для выборок небольшого объема, также не исключается. Кроме того, договоры на аренду жилья могут включать плату за коммунальные услуги. По сравнению с другими странами, включенными в исследование, в Армении и Сербии, где самый высокий уровень бедности, доля арендной платы в совокупном доходе домохозяйства при аренде частного жилья самая высокая в абсолютном выражении.

Относительно уровня дохода, аренда жилья в частном секторе во всех странах Региона является менее доступной формой владения и пользования жильем, с финансовой точки зрения, по сравнению с владением «приватизированным» жильем на правах собственности. Это помогает лучше понять, какой «незаработанный доход», по крайней мере, в части текущих денежных платежей, получили «оседлые» арендаторы в ходе приватизации. Однако частная аренда остается относительно доступной, если проводить сравнение с долей арендной платы в городе в совокупном доходе домохозяйства или с долей расходов на жилье в совокупном доходе домохозяйства в

странах Западной Европы, где такой показатель составляет 15-20 процентов (без электроэнергии и тепла). В целом, аренда в государственном секторе весьма недорогая относительно уровня доходов, за исключением Армении (См. ниже), и наиболее финансово доступна в Румынии и России.

Доступность и доходность аренды жилья

Выводы о доступности жилья не совпадают с распространенным среди населения мнением о высокой доходности неформальной аренды жилья (Вставка 1). Восприятие частной аренды как высоко доходного бизнеса имеет смещение в сторону городов-метрополий с экстремальными условиями спроса. Такие проблемы, связанные с восприятием, усугубляются рассказами арендаторов новых муниципальных квартир, которые могут их быстро приватизировать, и вместо того, жить в этих квартирах, начинают сдавать их по рыночным ставкам.

При рассмотрении данных обследования, которые отражают более широкие определения городской территории и категорий арендодателей, а также при сравнении текущего уровня арендной платы с требуемой доходностью инвестиций реальный уровень доходности оказывается ниже. Возможно, ситуация в Литве в большей мере характеризует тенденции в части доходности аренды жилья в Регионе: по мнению опрошенных брокеров, арендная плата в Вильнюсе перестала расти, начиная с 2001 года из-за повышения предложения как на сегменте рынка состоятельных клиентов, так и на популярном рынке аренды. Тем не менее цены на квартиры выросли, это было вызвано развитием ипотечного рынка, на котором процентные ставки стали падать, и предоставлялись щедрые субсидии для приобретения жилья в собственность. Из-за повышения цен и инертной арендной платы доходность частной аренды упала.

Вставка 1. Сектор неформальной аренды жилья в России

Собственник недавно приватизированной квартиры в обычном многоквартирном доме в России платит муниципалитету порядка \$50 в месяц в рублевом эквиваленте. Восемьдесят процентов суммы счета – плата за коммунальные услуги, при этом 50 процентов суммы составляет плата за тепло. Остальные 20 процентов включают плату за услуги по техническому содержанию жилья, предоставляемые муниципальной жилищной управляющей компанией. В основном, речь идет о субсидированной плате пользователя, и только небольшая часть рассматриваемой суммы представляет собой действительно арендную плату. Как только собственник вместо того, чтобы жить в принадлежащей ему квартире, начинает ее сдавать частному лицу, арендная плата повышается до \$400 в месяц, при этом собственник продолжает платить муниципалитету \$50, а разницу в размере \$350 оставляет себе в качестве прибыли. При расчете не учитываются налоги, поскольку доход от такой экономической деятельности не декларируется в целях налогообложения, и налоговые органы этот доход не учитывают. Связь между платой за коммунальные услуги и арендной платой становится более сопоставимой с моделью экономической ренты в странах с развитой экономикой, где арендная плата намного выше платы за коммунальные услуги. В этом случае плата за коммунальные услуги составляет всего лишь 10 процентов от суммы расходов на жилье, в то время как в муниципальном социальном жилье она равняется 80 процентам.

По мере быстрого развития ипотечных рынков в Регионе, обеспечивающего повышение финансовой доступности приобретения жилья в собственность, процесс просачивания снизу вверх на рынок жилья, занимаемого собственниками, должен стабильно усиливаться. Из-за действия всех перечисленных факторов в какой-то момент доходность аренды снизится.

4. ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ, ОПРЕДЕЛЯЮЩЕЙ ФОРМУ ВЛАДЕНИЯ И ПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИЛЬЕМ В РАССМАТРИВАЕМОМ РЕГИОНЕ

Категории инвесторов в арендное жилье

На развитых рынках аренды жилья присутствуют самые разнообразные инвесторы: частные инвесторы-«любители», обычно на неформальном рынке; частные «профессиональные» инвесторы, обычно на формальном рынке; государственные инвесторы, вкладывающие средства в арендный фонд. Усиление имеющегося потенциала на основе создания мотивации для инвесторов разных типов, имеющих различную управленческую и финансовую структуру, стало основным механизмом привлечения инвестиций на перечисленные рынки. Анализ политики начинается с определения основных категорий инвесторов в странах, включенных в исследование, а также экономических стимулов и факторов, подавляющих стимулы.

Частные инвесторы-любители

Обычно к арендодателям, живущим на арендный доход, относятся собственники или арендаторы жилья, имеющие низкий денежный доход, это безработные или вышедшие на пенсию люди, которые сдают свое собственное жилье или комнаты.

Собственники жилья, которым жилье было передано в ходе реституции, представляют собой весьма неоднородную группу по уровню дохода. Ввиду ограничений применения законов о реституции в странах с переходной экономикой, действие которых не распространяется или ограничивается в отношении имущества крупного размера, портфель арендного жилья обычно включает одно или несколько зданий. Нередко жилье было возвращено наследникам владельцев жилых зданий до войны, интересы которых могут не совпадать. В соответствии с законом о защите арендодателей, такие новые владельцы были вынуждены стать арендодателями, когда им были переданы на правах собственности жилые здания вместе с арендаторами.⁶² Нередко переданные бывшим владельцам единицы жилья из арендного фонда сразу же продаются мелким частным арендодателям или профессиональным арендодателям-инвесторам.

Мелкие частные арендодатели обычно имеют достаточно денежных средств, и в течение периода низких и невысоких цен на вторичном рынке жилья в начале 1990-х годов такие арендаторы сумели сформировать небольшие портфели жилья для его последующей продажи или получения инвестиционного дохода и дохода после выхода на пенсию. К мелким арендодателям относятся собственники жилья, переданного бывшим владельцам по закону о реституции, которые, следуя естественным путем, превратились в портфельных инвесторов. Обычно таким инвесторам принадлежит небольшое количество квартир, расположенных в разных домах, или, в более редких случаях, целые доходные дома, приобретенные у владельцев, получивших их в ходе реституции.

⁶² Обычно, в соответствии с законом о реституции, собственник возвращенного имущества вправе претендовать на некоторые пустующие квартиры для проживания вместе со своей семьей.

В странах, включенных в исследование, все три категории инвесторов обычно встречаются в теневой экономике; с точки зрения налогообложения, они работают на основе неформальных отношений, нередко даже не подписывая договора. Исключением является Польша, в которой уровень уклонения от налогов является низким (См. ниже). Доля «пассивного» рынка мелких частных арендодателей, инвестирующих средства в целях получения налоговой защиты, весьма активного во многих странах Западной Европы, пока еще незначительна.

Частные профессиональные инвесторы

Выделившись из двух ранее представленных категорий, профессиональные частные арендодатели появились в наиболее продвинутых в части реформ рынках Региона (в нашем исследовании это Польша и Литва). Такие инвесторы владеют портфелями арендных активов среднего размера в целях постоянного вложения средств и получения текущего дохода. Основная группа профессиональных арендодателей выбирает правовой статус малого предприятия, например, единоличное владение или ограниченное партнерство для ограничения своих обязательств и получения возможности вычета капитальных затрат из арендного дохода в соответствии с положениями закона о налоге на прибыль предприятий (где это разрешается). Такие инвесторы обычно приобрели недорогое жилье на вторичном рынке на свои собственные средства.

Арендное жилье и места в общежитиях, предоставляемые работодателями, - важный сегмент рынка в России, где предприятия добывающей промышленности и государственная компания железнодорожных перевозок продолжают активно предоставлять жилье. В этом случае в роли «арендодателей» выступают в основном частные компании, которые в целях налогообложения вычитают убытки от сдачи жилья внаем из других статей прибыли.

Институциональные инвесторы в секторе аренды владеют недвижимостью в целях постоянных вложений и зачастую также сами занимаются строительством недвижимости. Небольшой строительный рынок обычно состоит из местных строительных компаний, которые постепенно превращаются в компании, владеющие недвижимостью, иногда строительные компании создают совместные предприятия с участием международных инвесторов; в этом случае действует закон о налоге на прибыль предприятий. Во Вставке 2 приводятся примеры, описывающие ситуацию в Польше и России. В настоящий момент среди институциональных собственников, владеющих недвижимостью в жилищном секторе, практически не встречаются страховые компании и пенсионные фонды. На рынке профессиональных инвесторов, в основном, действует система заключения договоров аренды с предоставлением информации в налоговые органы. Соблюдение формальностей особенно важно при подписании договоров аренды жилья с компаниями или иностранцами, которым нужна как правовая, так и налоговая защита, и которые обычно прибегают к услугам посредников, предлагающих типовые договора.

Некоммерческие и государственные инвесторы

Некоммерческая аренда. К некоммерческим инвесторам в арендный фонд (или инвесторам с ограниченной прибылью) относятся жилищные кооперативы,

благотворительные организации и церкви. К этой же категории относятся программы предоставления жилья на основе государственно-частных партнерств. Кооперативы, в основном, созданы в жилых городских зданиях, построенных после войны, а благотворительные организации и церкви нередко являются собственниками более старых построек, переданных им в ходе реституции. Программы на основе государственно-частных партнерств – относительно новшество, такие программы применяются для строительства новых жилых домов. Налогообложение перечисленных категорий инвесторов довольно разнообразно, даже на развитых рынках. Хотя полное обследование системы налогообложения выходило за рамки настоящего исследования, но, по имеющимся данным, члены кооперативов в странах Региона, как правило, платят подоходный налог с учетом арендного дохода (обычно это квартиры, которые они сдают с согласия кооператива, который не является участником экономических отношений), хотя благотворительные организации и церкви часто освобождаются от уплаты налога. В рамках программы на основе государственно-частного партнерства, используемой в Польше (ТБС), муниципалитет, являясь партнером, представляющим государство, может оставаться собственником для правовых и налоговых целей, пока право на недвижимость не перейдет к пользователю через 15-20 лет. В соответствии с другими вариантами программы ТБС, в структуре собственности доминируют партнеры частного сектора. По программе ТБС, арендодатель подписывает официальный договор аренды, в то время как многие члены кооперативов, сдающие свое жилье в аренду, такого договора не имеют.

Вставка 2. Зарождающийся рынок институциональных инвесторов, вкладывающих средства в арендное жилье

Первый рынок институциональных инвесторов, вкладывающих средства в недвижимость в жилищном секторе с целью получения дохода, появился в Польше, где государственная страховая компания ПЗУ (PZU) создала дочернее предприятие, которое стало приобретать недвижимость с целью получения дохода. В Москве основным корпоративным застройщиком является Управление по обслуживанию дипломатического корпуса (УПДК). Эта компания образована на основе предприятия, которое было создано еще при Советском Союзе для обслуживания жилищных потребностей дипломатического корпуса и иностранных граждан. Предприятие было приватизировано и имеет достаточно активов и финансовых ресурсов для вложения средств в создание арендного фонда с длительным периодом возврата капитала. Тем не менее, поскольку на рынке существует дефицит предложения, УПДК устанавливает чрезвычайно высокую плату за аренду жилья, тем самым обеспечивая себе более быстрый возврат капитала.

Государственный арендный фонд. После волны приватизации и «коммунализации», собственниками государственного жилья сегодня в большинстве случаев являются местные органы власти.⁶³ Государственные предприятия, которые были акционированы и платят налоги, как акционерные общества, также сохранили в своей собственности

⁶³ В ходе коммунализации обычно государственное жилье передавалось в ведение муниципалитетов, которые затем принимали решение о том, какая часть жилья может быть приватизирована (если это разрешено законом), или проводили приватизацию по требованию государства (если такая приватизация предусматривалась законодательно).

ведомственное жилье.⁶⁴ Как правило, в собственности государства остался жилищный фонд, состоящий из зданий, построенных государством после войны, нередко панельного, блочного типа. Договоры аренды в государственном секторе должны быть заключены в письменной форме, а арендный доход облагается налогом (например, налогом на прибыль компаний, если государственные предприятия были акционированы). Однако в странах, в которых доля государственного арендного жилищного фонда незначительна, нередко арендодатели уклоняются от налогов, а договора с арендаторами даже не регистрируются.

Таблица 10. Категории инвесторов в арендный фонд и уровень экономической активности

	Армения	Литва	Польша	Румыния	Россия	Сербия
Арендодатели, живущие на арендный доход	Весьма активны	Активны	Активны	Весьма активны	Весьма активны	Весьма активны
Собственники жилья после реституции	Активны	Весьма активны	Весьма активны	Весьма активны	Активны	Активны
Мелкие частные арендодатели	Активны	Активны, включая арендодателей, взявших кредит в банке	Активны, включая арендодателей, взявших кредит в банке	Активны	Активны	Активны
Малый бизнес	Нет	Активны, включая арендодателей, взявших кредит в банке	Активны, включая арендодателей, взявших кредит в банке	Активны	Активны	Активны
Работодатели	Нет	Небольшой рынок	Небольшой рынок	Небольшой рынок	Большой рынок	Нет
Институциональные инвесторы	Строительство на средства институциональных инвесторов не ведется	Ведется новое строительство в крупных городах	Активны новое строительство в крупных городах	Активны новое строительство в Бухаресте	Ведется новое строительство в крупных городах	Ведется новое строительство в крупных городах
Инвесторы в некоммерческий сектор аренды	Нет	Нет	Весьма активны (ТБС)	Нет	Нет	Нет
Инвесторы в государственный сектор аренды	Неактивны (небольшой сектор)	Программа нового строительства	Практически неактивны	Небольшой сектор	Активны	Неактивны
Инвесторы, использующие заемные средства	Нет кредитования	Кредитование мелких частных арендодателей	Кредитование мелких частных арендодателей, ГЧП и организаций	Начало кредитования частных арендодателей	Начало кредитования частных арендодателей	Нет кредитования

Источник. Оценка авторов, основанная на анализе литературы, информации от субъектов рынка и результатах обследования домашних хозяйств (Таблица 1).

⁶⁴ Особенно, добывающие компании в России.

Инвесторы, использующие заемные средства

В странах Региона можно финансировать проекты создания арендного жилья с привлечением заемного финансирования/негосударственного (ипотечного) кредитования на основе банковских кредитов, предоставляемых профессиональным частным арендодателям, особенно, в Литве и Польше, то есть в странах с быстро растущим рынком ипотечного кредитования, и все чаще в Румынии и России. Большинство финансовых учреждений, предоставляющих ипотечные кредиты, из-за отсутствия опыта, при андеррайтинге не проводят различий между непосредственно инвестициями⁶⁵ и владением недвижимостью на правах собственности; это должно способствовать установлению на первоначальном этапе довольно низких процентных ставок для инвесторов в приносящую доход недвижимость, которые берут кредиты в банке. Некоторые финансовые учреждения, однако, стали относить предложения по проектам, связанным с арендой жилья, к коммерческому кредитованию, которым занимаются их отделы по работе с корпоративными клиентами, а не к ипотечному кредитованию населения. Ипотечное кредитование играет важную роль в Польше, в которой и кооперативы, и участники программы ТБС имеют доступ к долгосрочным кредитам для финансирования нового строительства под гарантии государства. Объемы государственного финансирования в жилищном секторе по-прежнему весьма незначительны, за исключением нескольких международных паевых инвестиционных фондов, занимающихся недвижимостью, которые активно работают в крупнейших городах в секторе строительства жилья для состоятельных клиентов с доходом выше среднего.

В Таблице 10 приводится краткое описание результатов оценки. Если в ходе анализа их объединить с результатами ОИУЖ/ОБДХ, представленными в Таблице 3, то можно сделать вывод о том, что профессионализм и уровень экономической активности частных инвесторов развиваются вместе с ростом частного рынка аренды жилья. В обоих случаях важным определяющим фактором является создание нормативно-правовой базы и налогового режима, поддерживающих инвестиции в арендное жилье. Об этом пойдет речь ниже.

Нормативно-правая база и налоговый режим

Действующее законодательство и нормативные акты

Главный документ, определяющий форму и содержание договоров, в том числе конкретных положений договоров аренды, - это Гражданский кодекс. Однако в странах, включенных в исследование, конкретные положения, связанные с арендой жилья, имеются только в Гражданских кодексах Литвы, Польши и России. В Гражданских кодексах, действующих в Армении, Румынии и Сербии, либо вообще не содержится соответствующих разделов, либо только вскользь упоминается об арендных

⁶⁵ Под терминами «частный» и «государственный» в отношении инвестиций в долговые инструменты понимается реализуемость права требования, а не идентификация держателя требования. Облигации относятся к государственному долгу, а кредиты – к негосударственному долгу.

отношениях.⁶⁶ Из-за недостаточно развитой правовой базы большая часть отношений в частном секторе аренды регулируется договорными положениями, предусматривающими обращение к судебным инстанциям в случае возникновения споров. Нет нужды добавлять, что такой способ регулирования является неэффективным, приводит к затягиванию процесса рассмотрения споров и создает неопределенность.

Подписание договора, срок аренды и исполнение договора

Посредничество, составление и регистрация договоров аренды

На рынке аренды жилья для населения с низким и средним уровнем дохода информация о жилье в основном размещается в прессе и Интернете.⁶⁷ На этом рынке посредники по аренде жилья встречаются довольно редко, так же как и формальные договора. Тем не менее в Литве, Польше, Румынии и России существуют активные рынки брокеров жилья, которые также занимаются вопросами аренды. Брокеры по аренде жилья обычно обслуживают рынок состоятельных клиентов, к которым относятся молодые специалисты, получившие профессиональное образование, руководители компаний и иностранные граждане. Ввиду, как правило, короткого срока аренды, размер вознаграждения брокера колеблется в пределах суммы арендной платы за один месяц (Литва, Румыния) и половины суммы арендной платы за один месяц (Польша, Россия). Только в Польше брокеры в секторе недвижимости имеют лицензию, которая выдается после завершения длительного курса обучения, прохождения практики и сдачи письменных и устных экзаменов, им также нужно застраховаться. Международные брокерские фирмы, работающие в Литве, Польше, Румынии и России, в основном, на рынке офисных помещений и розничного рынка, постепенно начинают проникать и на рынок аренды жилья для состоятельных клиентов. Посредники только начинают появляться на рынке жилья в Сербии и Армении, и, по большому счету, их деятельность является неформальной.

Обычно, в соответствии с требованием Гражданского кодекса, договоры на более длительный срок должны заключаться в письменной форме, иногда требование распространяется на все договора аренды.⁶⁸ На практике, в условиях преобладания на рынке арендодателей, живущих на арендный доход, и мелких арендодателей, договора в большинстве случаев заключаются либо в устной форме, либо в письменной упрощенной форме. Договора, заключаемые при участии брокеров, однако, обычно оформляются в виде письменного документа, в основном, в целях гарантии оплаты услуг посредника. Брокеры также предоставляют консультации правового характера арендодателям и арендаторам в качестве третьей стороны при составлении текста договора. Однако это не является дополнительной мерой легализации договора.

⁶⁶ Более детальная информация представлена в Приложении 1.

⁶⁷ Спрос на арендное жилье наиболее четко выражен со стороны молодых домохозяйств, которые предпочитают пользоваться Интернетом.

⁶⁸ В Литве и Польше: если срок договора больше одного года; в Румынии: по всем договорам.

Используются различные способы регистрации арендных отношений. Основная цель официального оформления таких отношений состоит в следующем: предоставление правовой гарантии для обеих сторон по договору; подтверждение существования договоренности для третьих сторон, например, банка; оплата сборов, установленных государством, прежде всего, налога на аренду и подоходного налога. Что касается уровня выполнения всех формальностей в странах, включенных в исследование, имеются только неофициальные данные. Используя налогообложение в качестве показателя уровня выполнения всех формальностей, можно сказать, что договора аренды в целом являются неформальными в Армении и Сербии, это также относится и к арендодателям, живущим на арендный доход, во всех остальных странах.

Нет какой-либо общей тенденции, которая бы характеризовала процесс формализации договоров. По неофициальным данным, в России повышение давления со стороны налоговых органов на арендодателей, уклоняющихся от уплаты налогов, привело к тому, что арендодатели избегают заключения договоров аренды в письменной форме и даже уничтожают подписанные договора, которые могут использоваться в качестве доказательства. В Румынии, наоборот, по неофициальным данным, после снижения налога на арендный доход, доля формализованных договоров увеличилась.⁶⁹ Также в Литве в ответ на смягчение налогового режима арендодатели стали чаще регистрировать договора аренды. В Польше существует как неформальный рынок с неучтенным микро-доходом, так и значительное количество арендодателей, сдающих в аренду жилье в многоквартирных домах на основе официальных договоров, регистрируемых в целях налогообложения.

Определение размера арендной платы, срок аренды и гарантийный депозит

В соответствии с рыночной практикой, вносится гарантийный депозит в размере арендной платы от одного до трех месяцев в зависимости от срока договора (в странах, включенных в исследование, размер депозита не регулируется). В соответствии с Гражданским кодексом Польши, арендодателям представляется право залога в отношении движимого имущества в квартире, в которой проживает арендатор, такой залог можно читать квази гарантийным депозитом. При подписании договоров аренды жилья в государственном секторе государственные арендодатели в странах Региона обычно требуют предоставления номинального гарантийного депозита.

Ввиду недостаточно развитой нормативной базы, существуют серьезные различия между договорами аренды в частном секторе и договорами аренды в государственном секторе в части срока аренды. В частном секторе срок аренды обычно небольшой: от 6 до 12 месяцев с возможностью продления при условии взаимного согласия.⁷⁰ Однако нередко

⁶⁹ Благодаря усилению контроля со стороны налоговых органов и повышению уровня правовой защиты, предоставляемой арендодателям на основе регистрации в налоговых органах при возникновении споров о титульном праве и судебных тяжбах.

⁷⁰ Этот результат рынка напоминает традиционный договор аренды в англо-говорящих странах, который до сих пор чаще всего используется в США и на многих сегментах рынка аренды в Великобритании, он подтверждается десятилетиями применения практики общего права.

законом арендаторам представляется преимущественное право продления договора по сравнению с потенциальными новыми арендаторами, или они защищены от повышения арендной платы в течение периода пролонгации договора (как в Польше). Такая защита предоставляется только в случае формализованных договоров аренды, что отчасти объясняет причины неформальных отношений. Жилье в государственном секторе обычно предоставляется на условиях бессрочной аренды или на определенный срок, в соответствии с требованиями законодательства (Литва, Румыния: пять лет), при условии рассмотрения критериев, предоставляющих право на такое жилье (Румыния: доход).

Так же, как и в случае ипотечного кредитования, экономическая значимость срока аренды для арендатора зависит от способности арендодателя пересматривать размер арендной платы в течение срока аренды. Договора, заключаемые на короткий срок, позволяют арендодателю ограничить такой рыночный риск в условиях экономической неопределенности и, это касается частного сектора аренды жилья, дополнительной правовой неопределенности. Таким образом, договора аренды, заключаемые на более длительный срок, стали популярными только в последнее время по мере улучшения макроэкономической ситуации и ситуации на рынке труда (особенно, в Румынии и России).

В частном секторе аренды обычно размер чистой арендной платы (без учета платы за техническое содержание, тепло и коммунальные услуги) втрое больше. В соответствии с требованиями Гражданского кодекса РФ, наниматель по официальному договору найма обязан оплачивать коммунальные услуги. Однако нередко коммунальные и тепловые предприятия отказываются брать на себя кредитный риск, связанный с арендаторами жилья по краткосрочным договорам найма, и выставляют счет собственникам и/или управляющим, которые, в свою очередь, выставляют счет арендаторам в конце месяца. Это может привести к осложнению ситуации. Например, в Румынии и Литве собственник обязан заплатить аванс по телефонному счету арендатора, что в значительной мере повышает кредитный риск арендодателя. Хотя в Румынии обычно счет за коммунальные услуги оплачивает арендодатель, в Литве, наоборот, такие счета оплачиваются арендатором (за другие услуги, кроме телефона).

Уведомление и продажа

В соответствии с законодательством стран, включенных в исследование, обычно и арендодатели, и арендаторы должны предупредить о расторжении срочного договора аренды не более, чем за один месяц, это требование соответствует правилам, применяемым на неформальном рынке (Литва, Польша, Россия). Однако бессрочные договора могут быть расторгнуты арендодателем только в случае действия особых обстоятельств, при этом арендатор получает уведомление о прекращении действия договора не позднее, чем за три месяца (Литва). Порядок расторжения договора аренды жилья в государственном жилищном фонде обычно регулируется соответствующими нормативными актами.

Правовой принцип римского права гласит, что продажа жилья не влечет за собой расторжение договора аренды. Этот принцип нашел отражение в положениях об аренде жилья, включенных в Гражданский кодекс, хотя в Сербии сохраняется некоторая

неясность в части правовых вопросов. По Гражданскому кодексу Литвы, это правило не распространяется на арендаторов, договоры с которыми не были зарегистрированы или были заключены в устной форме. Однако арендаторы могут рассматривать переход права собственности на жилье как особого вида уведомление.

Отказ от внесения арендной платы и взыскание задолженности

Обычно плата за аренду жилья на популярном микро-рынке аренды вносится в денежной форме, поэтому возникают вопросы о безопасности и техническом «дефолте». В исключительных случаях в странах Региона на сегменте состоятельных клиентов платежи принимаются на основе электронных переводов и платежей через банковский депозит. В Польше и Литве такая форма платежей используется более часто. В некоторых Гражданских кодексах содержатся положения, разрешающие осуществлять платежи в натуральной форме, этот способ практикуется в более бедных странах, включенных в исследование (Армения, Сербия).

При наличии формального регулирования порядок урегулирования задолженности и порядок выселения такой же, как в случае неисполнения обязательств по ипотечному кредиту. Вопрос об исполнении обязательств по ипотечному кредиту рассматривался неоднократно (в литературе), и предпринимаются попытки со стороны властей изменить этот порядок. Нарушение сроков внесения арендной платы определяется Гражданским кодексом как невнесение арендной платы за два срока подряд (Литва, Россия). Формальными договорами аренды нередко вводится пеня за просроченные платежи. Но не ясно, как такое положение исполняется. На практике в государственном секторе жилья чрезвычайно трудно обеспечить погашение задолженности по платежам. Часто возможность выселения за неуплату предусматривается одним законом (Гражданским кодексом, Жилищным кодексом) и запрещается другим законом (законом о социальной защите). В тех случаях, когда выселение возможно, обычно требуется решение суда. Это позволяет арендаторам прибегать к тактике задержки внесения платы и повышает расходы арендодателей на содержание и ремонт жилья. Часто по постановлению суда (муниципалитету) необходимо предоставить другое жилье взамен старого, что противоречит самой цели выселения и возлагает дополнительное бремя на муниципалитеты, которые в ходе приватизации лишились большей части своего социального жилищного фонда и все еще пытаются каким-то образом решить проблему с очередниками, ожидающими получения социального жилья.

В тех странах Региона, в которых имеется соответствующее законодательство, единственный механизм решения конфликта – это обращение в суд. Ни в одной из стран не была рассмотрена возможность применения таких механизмов, как досудебное решение споров; арбитраж, требующий минимальных затрат, или третейский суд, например, уполномоченный по административным вопросам (омбудсмен), арендный суд или суд для быстрого разбирательства дел.

Размер арендной платы

Установление размера арендной платы по новым и действующим договорам

Во всех странах, включенных в исследование, уровень арендной платы по новым частным договорам на практике определяется на основе переговоров. За исключением Польши, однако, сохраняется в значительной степени правовая неопределенность о законности такой практики. Из-за естественной оборачиваемости арендаторов (миграция, смерть, приобретение квартиры или дома), все чаще заключаются договора, которые, с правовой точки зрения, являются «новыми» договорами. Хотя в ходе обследования данные по этой теме не собирались, по неофициальным данным из Кракова (Польша), к 2004 году большая часть договоров аренды была заключена не более чем 10 лет назад.⁷¹

Из-за отсутствия специального законодательства, рассматривающего вопросы арендной платы, за исключением некоторых юридических положений, о которых говорилось выше, регулирующих договора аренды в Румынии и Польше, никаких особых способов защиты договоров, заключаемых в частном секторе аренды жилья, предусмотрено не было. Важным исключением является имущество, возвращенное прежним владельцам, которое иногда называется «денационализированным» жильем. Во всех рассмотренных странах в том или ином объеме проводились программы реституции, и жильцам, занимавшим квартиры в домах, переданных бывшим владельцам, был предоставлен статус арендатора. Обычно законы о приватизации были приняты до принятия законов о реституции, таким образом жильцы, занимавшие квартиры в таких домах, получили по закону право требовать сохранения за собой арендного жилья и сохранения арендной платы на том же уровне, что и в муниципальном арендном фонде или введения особого режима контроля арендной платы (Румыния).

В отличие от нормативных актов, регулирующих частное арендное жилье, арендная плата в государственном фонде обычно зависит от того, является ли здание новым или старым, а не от того, является ли договор аренды новым или действующим, в отношении и новых, и старых договоров применяется один и тот же порядок. В государственном секторе были построены новые дома, поэтому размер арендной платы определяется по-разному. При расчете арендной платы можно учитывать инвестиционные затраты и шкалу арендных платежей и предусматривать дополнительные вычеты на основе проверки нуждаемости (Литва). Можно применять определенную ставку в отношении восстановительной стоимости, которая в муниципальном фонде (1-1,5 процента в Польше) может отличаться от аналогичного показателя в некоммерческом фонде, построенном на средства государства (4 процента в Польше). В соответствии с еще одним методом, ставка арендной платы рассчитывается на основе проверки дохода (Румыния).

Что касается жилых домов в государственном секторе, государственные арендодатели во всех странах, включенных в исследование, обычно связаны конкретными, нормативными

⁷¹ Частные профессиональные арендодатели успешно заменяют административные решения о распределении жилья, которое было передано арендаторам в пользование до реституции доходных домов, договорами, предусмотренными Гражданским кодексом, с договорной арендной платой.

документами, регулирующими арендные отношения, в которые часто вносятся изменения. В тех странах, в которых на сегодняшний день доля государственного сектора аренды жилья незначительна (Армения, Литва, Сербия), арендная плата нередко вообще не взимается (оплачиваются только услуги по содержанию и ремонту жилья и коммунальные услуги) или не собирается. В других странах используется предельное значение арендной платы и предельное значение роста арендной платы (Польша), действует контроль арендной платы на основе проверки дохода (Румыния), и наметился переход к введению 100-процентной оплаты жилищных услуг (Россия). Поскольку установленные тарифы не покрывают полностью расходы, муниципалитетам приходится финансировать разницу на основе перекрестного субсидирования, используя для этого доходы от коммерческих площадей, находящихся в их собственности. Более кардинальный способ сбалансировать муниципальные бюджеты – частичная декапитализация жилищного фонда на основе отложенного текущего и капитального ремонта.

Анализ арендной платы

На популярном «микро-рынке», на котором, в основном, приватизированные квартиры арендуются у частных лиц местным населением с низким и средним уровнем дохода, арендная плата вносится в местной валюте, хотя в случае договоров на более длительный срок или при продлении договора арендная плата может быть индексирована с учетом обменного курса иностранной валюты (евро или доллара США). В некоторых случаях такая арендная плата, привязанная к иностранной валюте, может индексироваться с учетом инфляции.⁷²

Арендодателю обычно разрешается в одностороннем порядке пересмотреть ставку арендной платы при автоматическом продлении договора или возобновлении договора с фиксированным сроком или его продлении в случае договоров аренды в частном секторе, если это не противоречит положениям о контроле арендной платы (Польша, Румыния). Если приняты соответствующие нормативные документы, пересмотр размера арендной платы в рамках бессрочных договоров разрешается только раз в полгода (Литва) или реже. Арендная плата по договорам с фиксированным сроком обычно не может пересматриваться в одностороннем порядке, если только такая возможность не предусмотрена договором (запрещено в России).

Арендная плата *de facto* индексируется, но, помимо понятных систем контроля арендной платы, по-видимому формальная защита арендаторов от чрезмерного повышения арендной платы при продлении или возобновлении договора (исключение составляет Польша) не обеспечивается. Степень, в которой арендодатели на практике могут

⁷² Индексация реальных параметров жилищных затрат (например, индексация с учетом стоимости дома, или индексов строительных затрат) встречается нечасто. Также редко используются договора аренды, предусматривающие постепенное повышение арендной платы.

воспользоваться своей свободой, варьируется в зависимости от их контроля рынка в конкретный момент времени.⁷³

Капитальный ремонт

Обычно капитальный ремонт – обязанность арендодателя.⁷⁴ Арендатор в Литве, который вынужден оплачивать расходы на капитальный ремонт, вправе, в соответствии с положениями Гражданского кодекса, вычитать такие расходы из своей арендной платы. При проведении капитального ремонта арендодатели в Литве и Румынии могут потребовать временного прекращения действия договора аренды и предоставить взамен иное жилье. Пересмотр размера арендной платы после капремонта, однако, как правило, не регулируется. Тем не менее пересмотр арендной платы вполне возможен, ввиду нынешнего либерального порядка пересмотра размера арендной платы при подписании краткосрочных договоров; однако потенциальный объем работ по капитальному ремонту повышает вероятность обращения в суд в будущем.

Наша оценка правовой базы в области аренды представлена в Таблице 11. В странах, которые наиболее продвинулись в создании частного сектора аренды, то есть в Польше и Литве, правовая база более полная, то же самое можно сказать и о России, в которой недавно был принят новый Жилищный кодекс, содержащий в основном статьи, связанные с социальным жильем, предоставляемым по договору найма. Интересно отметить, что качество правил и порядка пересмотра арендной платы и выселения жильцов в меньшей степени коррелируются со степенью развития сектора аренды, чем можно было бы ожидать априори.

Таблица 11. Краткий обзор законодательства в сфере аренды жилья в странах, включенных в исследование

	Армения	Литва	Польша	Румыния	Россия	Сербия
<i>Действующее законодательство</i> Основной документ	Гражданский кодекс	Гражданский кодекс	Гражданский кодекс	Гражданский кодекс	Гражданский кодекс, Жилищный кодекс	Гражданский кодекс
Наличие специального раздела об аренде	Да (в ограниченном виде)	Да	Да	Нет	Да	Нет

⁷³ По данным интервью, проведенным в Литве, арендаторы редко осознают возможность подписания договора аренды на более длительный срок с установлением фиксированной арендной платы вместо подписания автоматически продлеваемых краткосрочных договоров.

⁷⁴ Гражданский кодекс Литвы, Польши и России.

Существование подзаконных актов об аренде (в частном/ государственном секторе)	Нет\нет	Нет\нет	Да/да	Только в случае реституции имущества	Нет/да	Нет/нет
<i>Основные вопросы</i> Срок аренды в частном секторе аренды	Автоматическое продление	Автоматическое продление, фиксированный срок, бессрочная аренда	Фиксированный срок, бессрочная аренда	Автоматическое продление, фиксированный срок	Автоматическое продление, фиксированный срок	Автоматическое продление
Установление арендной платы по новым договорам (в частном /государственном секторе)	Без ограничений/ нет ясности	Без ограничений/ на основе затрат	Без ограничений/ на основе затрат (восстановительная стоимость)	Без ограничений/с учетом дохода	Без ограничений /конкретные решения местных властей	Без ограничений/ Нет ясности
Возможность контроля арендной платы в государственном секторе	Нет ясности	Да (не практикуется)	Нет (оспаривается)	Нет ясности	Да (не практикуется)	Нет ясности
Возможность пересмотра размера арендной платы? ^а	Нет ясности	Только в случае постоянной бессрочной аренды	Только в случае бессрочной аренды	Нет	Нет	Нет ясности
Выселение	Возможно с правовой точки зрения, невозможно на практике	Возможно	Возможно, трудно осуществимо на практике	Возможно	Нет ясности с правовой точки зрения, на практике невозможно	Нет ясности
Необходимость предоставления иного жилья? ^б	Не имеет значения	Нет, да, если в семье есть дети	Нет, с правовой точки зрения; на практике да (судебное решение)	Нет	Нет, с правовой точки зрения; на практике – да	Нет ясности

Источник. Данные авторов.

а. В течение срока действующего договора.

б. В случае невнесения арендной платы.

Налогообложение

Общие правила взимания подоходного налога

Правила взимания подоходного налога в сфере аренды жилья – важнейший параметр политики, который оказывает влияние на относительные цены в секторе аренды и в секторе жилья, занимаемого собственниками, и, следовательно, на доходность инвестиций и уровень арендной платы. В Приложении 1 более подробно обсуждается вопрос о том, что коммерческий характер деятельности в частном секторе аренды заставил большинство

стран Запада придерживаться инвестиционной концепции налогообложения дохода, которая позволяет арендодателям вычитать затраты из арендного дохода до уплаты налогов. В целом в странах, включенных в исследование, ситуация иная, за исключением Польши (Рисунок 10). Используемые в настоящий момент концепции налогообложения дохода применительно к арендному жилью, таким образом, в целом нарушают принцип нейтральности к форме владения и пользования жильем и подавляют стимулы модернизировать арендный фонд или инвестировать в строительство нового арендного жилья.⁷⁵

На рисунке 10 также приводится сравнение налогового режима в отношении частного арендатора и налогового режима в отношении собственника жилья, обремененного ипотекой. Во всех четырех странах платежи по ипотечным процентам вычитаются из налогооблагаемого дохода, иногда в пределах определенных ограничений, в то время как рентная стоимость проживания в единице жилья на правах собственника (вмененная арендная плата) не подлежит вычету. Это создает асимметрию налогового режима в секторе жилья, занимаемого собственниками (поскольку доходы не облагаются налогом, а затраты вычитаются из налогооблагаемого дохода), а также асимметрию налогового режима между ипотечным рынком и сектором аренды (в котором доходы облагаются налогом, а затраты не вычитаются из налогооблагаемого дохода, за исключением Польши). В результате, по каждой конкретной сумме инвестиций, происходит относительное увеличение арендной платы относительно затрат на жилье, занимаемое собственниками.

При инвестировании средств в создание нового арендного жилья или проведение крупномасштабной модернизации жилья, первоначальный чистый доход арендодателей обычно является отрицательным, поскольку сумма капитальных затрат на инвестиции и операционных затрат превышает арендный доход. На последующих стадиях инвестиций обычно ситуация коренным образом меняется, и чистый доход становится положительным. Налоговая система может помогать инвесторам в такой ситуации или подавлять их стимулы. В странах, включенных в исследование, не разрешается вычитать отрицательный доход от аренды из других источников дохода или переносить отрицательный доход в статью убытков следующего периода в целях снижения будущего налогооблагаемого дохода. В Польше разрешается переносить отрицательный доход в следующий отчетный период, но не разрешается вычитать его. Вычеты – особенно важный механизм для мелких арендодателей, у которых имеются иные источники дохода для списания убытков от аренды, но нет достаточного объема имущества для

⁷⁵ Более конкретная информация представлена в Приложении 1.

нейтрализации убытков от одного вида имущества за счет получения прибыли от другого вида имущества.

Рисунок 10. Режим налогообложения дохода собственников жилья и мелких арендодателей в отобранных странах

		Tenure Neutral*		Consistent within Sector	
		Homeowners	Landlords	Homeowners	Landlords
Rent/imputed rent		T	T	NT	T
Costs of capital		T	T	NT	T
Lithuania					
		Homeowners	Landlords	Homeowners	Landlords
Rent/imputed rent		NT	T	NT	T
Costs of capital		T	NT	T	T
Poland					
		Homeowners	Landlords	Homeowners	Landlords
Rent/imputed rent		NT	T	NT	T
Costs of capital		T	NT	T	T
Romania					
		Homeowners	Landlords	Homeowners	Landlords
Rent/imputed rent		NT	T	NT	T
Costs of capital		T	NT	T	NT
Russia					
		Homeowners	Landlords	Homeowners	Landlords
Rent/imputed rent		NT	T	NT	T
Costs of capital		T	NT	T	NT

Источник. Данные авторов.

Примечание. T=облагаемый налогом/вычитаемый из налогов, NT = не облагаемый налогом/не вычитаемый из налогов.

* Концепция «хороших инвестиций»

Стимулы в части подоходного налога в целях модернизации/реконструкции

В настоящий момент из всех включенных в исследование стран специальные стимулы для модернизации жилья в секторе аренды предоставляются только в Польше. Хотя в ходе реформы рынка жилья, проведенной в 2001 году, была отменена система налоговых скидок для граждан, занимаемых находящееся в их собственности жилье, частным инвесторам в арендное жилье по-прежнему предоставляются налоговые скидки для покрытия затрат на модернизацию жилья, сдаваемого в аренду. Из налогооблагаемого дохода можно вычитать до 19 процентов затрат, в пределах определенного потолка, на один квадратный метр. Однако, учитывая влияние контроля арендной платы в течение

прошедшего периода и предложенного предельного значения роста арендной платы на объем отложенного ремонта, уровень поддержки считается недостаточным.⁷⁶

Другие налоги

Как и в большинстве стран Запада, арендная плата в жилищном секторе стран, включенных в исследование, освобождена от уплаты налога на добавленную стоимость (НДС). Исключение составляет аренда коммерческих помещений и краткосрочная аренда жилья, которое считается коммерческим, например, услуги по размещению в гостинице (в Литве установлено ограничение - два месяца; если срок аренды ниже указанного ограничения, услуги по аренде облагаются НДС). Также при строительстве нового жилья или модернизации (реконструкции) единиц жилья нередко предоставляются скидки по уплате налога на добавленную стоимость (Польша, Литва) или освобождение от уплаты налога (Румыния). Детальный анализ данного вопроса выходит за рамки настоящего исследования. Однако примеры в секторе жилья, занимаемого собственниками, свидетельствуют о чрезвычайно разнородной ситуации в части налогообложения прироста капитала и при продаже имущества.

Уклонение от налогов и обеспечение исполнения налогового законодательства

Основная причина уклонения от налогов – недостаточный уровень обеспечения исполнения налогового законодательства на неформальном, с точки зрения налогообложения, рынке микро аренды жилья арендодателями, живущими на арендный доход. Ни в одной из стран, включенных в исследование, меры по обеспечению исполнения налогового законодательства не являются эффективными, и пока мелкие частники-арендодатели в целом уклоняются от налогов. Однако, по неофициальным данным, представленным выше, ввиду повышения значимости данного сектора, налоговые органы Литвы, Польши, Румынии и, особенно, России начали усиливать свой контроль.

Разработка политики, определяющей форму владения и пользования жильем

Историческая справка

Индустриализация и Первая мировая война

Частное арендное жилье было «рабочей лошадкой» жилищного сектора на этапе индустриализации после 1850 года. На рубеже 19 и 20 веков в городах Центральной и Восточной Европы доля частного сектора аренды составляла порядка 70 процентов и выше (более 90 процентов в Будапеште). На рынке жилищной застройки доминировали частные застройщики земельных участков и строительные фирмы; крупные арендодатели

⁷⁶ Доступ к кредитам для модернизации (реконструкции) на льготных условиях предоставляется государственным банком развития БГК, но, по имеющимся данным, доступ к кредитам затруднен для частных инвесторов. Кредиты в основном предоставляются для проведения крупномасштабных мероприятий по энергоэффективности, поскольку энергоаудит и работа по разработке технического дизайна по индивидуальным домам требует значительных затрат.

обеспечивали постоянное инвестиционное финансирование недвижимости в жилищном секторе. Появление городов в странах Региона и почти одновременное увеличение территории городов за счет строительства новых многоквартирных домов неразрывно связано с застройкой территорий при доминирующей роли частного сектора и с процессом финансирования. Благодаря этому, стала возможной высокая плотность размещения проектов, а способность городов принимать приезжих работников для развития индустриальной городской экономики повысилась. Однако успешное развитие городской экономики также привлекало и большое количество сельских мигрантов, в результате некоторым домохозяйствам пришлось жить в стесненных жилищных условиях. Также как и в других европейских городах, война привела к отвлечению капитала, снижению уровня реального дохода и, в условиях высоких темпов роста численности населения, к чрезвычайно высокому дефициту жилья. Всего лишь за пять лет в период с 1917 по 1922 гг. практически во всех странах Европы был введен контроль арендной платы.

Период между войнами и Вторая мировая война

В период между Первой и Второй мировой войной в несоциалистических странах права собственности частных инвесторов в секторе аренды были защищены, но в свете революций в России и Германии и в связи с угрозой развития революционных настроений по всей Европе, отмена контроля арендной платы проводилась постепенно и выборочно, правительства стали поддерживать строительство кооперативов, находящихся в собственности членов кооператива, и ведомственного жилья, а также, в некоторых отдельных случаях, реализацию проектов строительства государственного жилья, предоставляемого по договору найма. Аренда жилья в государственном жилищном фонде стала абсолютным приоритетом жилищной политики стран Западной Европы в течение первых трех десятилетий после Второй мировой войны, поскольку это был период самого высокого дефицита жилья за всю историю многих стран Европы.

Социалистическое наследие Советского Союза

Социалистический эксперимент начался в 1917 г. в большевистской России, затем после 1945 г. распространился и по всему Региону. Дискриминация частного арендного жилья была политическим кредо социалистической идеологии: частная аренда считалась ключевым механизмом эксплуатации рабочего класса капиталистическими арендодателями, и, следовательно, была запрещена законом (Россия, Литва, Армения), либо уничтожена экономически на основе экспроприации, жесткого контроля арендной платы и несправедливой системы регулирования (Польша, Румыния, Сербия). Социалистическая жилищная политика в Советском Союзе в основном поддерживала владение и пользование жильем в государственном арендном фонде и кооперативах, которые не находились в собственности членов кооператива. Такая идеология имела особенно сильную поддержку после Второй мировой войны, когда многие города в Центральной и Восточной Европе были разрушены, а миллионы граждан стали беженцами. Наоборот, индивидуальные дома на одну семью, занимаемые собственниками, строительство которых не поощрялось, за редким исключением (Польша, Венгрия, Болгария), но разрешалось, стали основной альтернативной формой владения и пользования жильем в ситуации, когда в государственном жилищном фонде

стал ощущаться дефицит ресурсов из-за системы централизованного планирования. Однако структура городов, инфраструктура и строительные ресурсы по-прежнему оставались под жестким контролем, это тормозило развитие сектора жилья, занимаемого собственниками.

Текущий этап переходного периода

Текущий этап переходного периода

Основной аргумент в защиту приватизации, которая проводилась на региональных рынках жилья после 1989/91 гг. (за исключением Польши), состоял в необходимости заручиться поддержкой проводимых преобразований со стороны населения для необратимости перехода к новой системе на основе создания наций собственников жилья, заинтересованных в проведении реформ. Центральной темой жилищной политики стала поддержка строительства частных индивидуальных домов на одну семью, особенно, на основе развития ипотечных рынков, и создание товариществ более свободной формы в жилищном фонде многоквартирных домов. Этот процесс совпал с сокращением программ предоставления социального жилья, волной приватизации социального жилищного фонда и усилением политических дебатов о роли государства в жилищной политике на Западе.

Политические интересы и ограничения в странах Запада, которые доминировали в программах оказания внешнего технического содействия, сыграли ключевую роль в выработке жилищной политики в странах с переходной экономикой. С 1989/91 гг. самое большое финансирование и самое активное техническое содействие для решения вопросов жилья и местного самоуправления предоставлялось АМР США. Программа этого агентства в области развития жилищной политики в большой степени политизирована и акцентирует внимание на частной собственности на жилье. Европейский союз, который, с географической и политической точки зрения, мог бы стать более естественным партнером, который бы устанавливал меньше ограничений в части выбора формы владения и пользования жильем, был вынужден, по большому счету, игнорировать жилищный сектор в странах с переходной экономикой из-за ограничений своего мандата.⁷⁷ Чтобы избежать возникновения второго источника крупных субсидий помимо сельскохозяйственного сектора, Договор ЕС относит вопросы жилищной политики к юрисдикции самих государств.⁷⁸ Содействие в рамках двусторонних договоров с ЕС было в большей степени ограничено, с точки зрения финансирования, а недостаток программ состоял в размытости поставленных отраслевых задач по сравнению с программой содействия Правительства США.

Эмпирический исход такого политического акцентирования внимания обсуждается в Главе 3. В настоящий момент общепризнано, что при разработке направления политики в

⁷⁷ Жилищные вопросы и жилищная политика находятся в юрисдикции правительств стран-членов ЕС, и на них не распространяется действие директив ЕС.

⁷⁸ Ежегодные совещания министров жилищного сектора стран ЕС проводятся исключительно в целях обмена информацией. В ЕС нет Генерального директората, который бы напрямую отвечал за жилищный сектор.

поддержку индивидуальной частной собственности на жилье были упущены из виду важные экономические аспекты жилищного сектора, особенно, такие, как структура формы владения и пользования жильем, а также спрос на рынке труда и вопросы управления жилищным фондом.^{79, 80} Более спорным является вопрос об обоснованности таких затрат в странах с переходной экономикой.⁸¹ Также спорным является вопрос о том, в какой степени фактическая стоимость основного капитала была передана «оседлым» арендаторам вместе с жильем. Если судить задним умом, то в равной мере возможна и альтернативная интерпретация: центральные правительства использовали идеологический зонтик для ухода из сектора, который обещал стать проблематичным, с точки зрения экономики, переложив решение всех проблем на новых собственников и органы местного самоуправления.⁸²

Такая «однобокая» концентрация внимания на приватизации привела к частичному уходу центрального правительства из жилищного сектора и значительному ослаблению его способности формулировать жилищную политику. Это привело к появлению, как правило, нецелевых субсидий, лоббируемых строительными предприятиями и финансовыми группами. В результате наметилось серьезное отставание в достижении целей политики, необходимой для диверсификации состава инвесторов и создания инвестиционных стимулов, нейтральных к форме владения и пользования жильем. Таким же образом, параллельные процессы коммунализации жилья и реституции не привлекли особого внимания, а реституция даже привела к некоторому хаосу.⁸³ И, наконец, в течение первого десятилетия переходного периода объемы строительства и ввода жилья

⁷⁹ См. публикацию MacLennan (2001), в которой приводятся результаты опыта приватизации жилья в Великобритании, связанные с выбором формы владения и пользования жильем.

⁸⁰ В докладе ООН-Хабитат (UN-Habitat, 2003) делается аналогичное заявление в контексте выбора формы владения и пользования в развивающихся странах. В докладе развенчан ряд мифов в области политики, которые возникли в секторе аренды жилья в прошедшие десятилетия.

⁸¹ Например, помогла стратегия приватизации достигнуть цели создания политической стабильности? Противопоставление опыта Польши и России с опытом реализации диаметрально противоположной стратегии приватизации не дает положительного ответа.

⁸² Практически не проводилось исследований, которые бы подтверждали фигурирующие в отчетах данные о том, что новым собственникам было передано имущество в объеме 1 триллиона долларов США (World Bank 2004a), поскольку общее имущество не было приватизировано, а чистая стоимость активов приватизированного жилья не рассчитывалась на основе будущих доходов/расходов и ожидаемого срока эксплуатации зданий. Превалируют неофициальные данные о низкой и отрицательной стоимости.

⁸³ Что касается реституции, то возникло три основных проблемы: право пользования жильем «оседлыми» пользователями» было защищено системой контроля арендной платы (Румыния, Польша); возврат имущества неоднородной группе наследников препятствовал инвестициям; судебная система и другие государственные системы не имели необходимого потенциала для управления процессом. В публикации Dibel (1996) описываются взаимосвязанные проблемы, возникшие в Восточной Германии.

резко сократились, и возникла опасность невозможности сохранить мобильность на рынке труда и достигнуть положительных экономических результатов переходного периода.⁸⁴

Пересмотр жилищной политики

С середины 1990-х гг. в нескольких странах с переходной экономикой, особенно, в Центральной Европе, ведутся дебаты о необходимости дальнейшей диверсификации жилищной политики в послеприватизационный период, и разрабатываются программы, нацеленные на расширение возможностей выбора жилья для разнообразных категорий домохозяйств, которые, помимо прочего, предусматривают смягчение систематической тенденции повышения доли жилья в частной собственности.⁸⁵ Такие программы включали следующие компоненты:

- Со стороны предложения, были внесены поправки в правовую базу на основе принятия законов, поддерживающих создание кооперативов в собственности членов кооператива и использование новых моделей строительства жилья на основе создания государственно-частных партнерств (Польша).⁸⁶ Попытки завершить общую реформу арендной платы не увенчались успехом, в основном, из-за политических вопросов и популизма местных властей.⁸⁷
- Таким же образом, были созданы механизмы государственного финансирования для модернизации/реконструкции многоквартирных домов на основе использования государственных жилищных фондов или гарантийных фондов на уровне центрального правительства (Польша, Румыния).⁸⁸ Такие механизмы также нацеливались, в какой-то мере, на частных арендодателей жилья.⁸⁹ В некоторых городах городские власти стали помогать частным арендодателям при проведении необходимой реконструкции, особенно, зданий, представляющих историческое значение.⁹⁰

⁸⁴ С точки зрения социально-экономического развития, объемы нового строительства необходимо повышать для решения следующих проблем: статистический дефицит, то есть несоответствие между количеством единиц жилья и количеством домохозяйств; проблема, связанная со светской тенденцией к появлению домохозяйств меньшего размера; необходимость замещать выбывающее из жилищного фонда жилье; спрос на повышение разнообразия предлагаемого продукта; фактор мобильности.

⁸⁵ См. публикацию Dübel (2004), в которой приводится анализ жилищной политики в странах Центральной Европы.

⁸⁶ См. публикацию Lux (2001). Также: Чешская Республика и Словакия.

⁸⁷ Вопросы политики в области арендной платы обычно относятся к компетенции местных городских советов, которые стали заложниками чрезмерно популистской риторики. В их компетенцию также входит не только арендная плата, но и плата за содержание и ремонт жилья, устанавливаемая муниципальными жилищными компаниями для собственников приватизированного жилья.

⁸⁸ Также в Чешской Республике, Словакии, Словении, Хорватии.

⁸⁹ Например, в Чешской Республике и Словакии.

⁹⁰ Такая программа, например, была внедрена в Кракове в конце 1990-х гг.

- Наиболее прямая форма вмешательства – возобновление строительства жилых зданий для государственного арендного фонда на муниципальном уровне (Литва, Польша, Румыния, Россия)⁹¹ с использованием механизмов финансирования со стороны центрального правительства. Однако объемы строительства остаются низкими, и затраты субсидирования на одного получателя высокими.
- В Польше правительство признало необходимость увеличения доли частного арендного жилья и предложило весьма щедрые субсидии частным инвесторам, которые приобрели новое жилье для сдачи в аренду. Через несколько лет программа была завершена, когда выяснилось, что субсидии были частично капитализированы застройщиками и частично инвесторами, которые стремились приобрести жилье в частную собственность под видом арендного фонда.⁹²
- Со стороны спроса, были предприняты попытки повысить покупательную способность граждан с низким уровнем дохода, впервые появляющихся на рынке жилья, на основе программ субсидирования арендной платы (Польша, Россия). В то же время слабая или неадресная система субсидирования жилья, занимаемого собственниками, была отменена после 2002 года, когда развитие получил ипотечный рынок после успешной стабилизации макроэкономической ситуации (Польша).⁹³ Однако большинство схем оказания содействия по-прежнему не финансируется в полном объеме, и при их реализации возникают проблемы, связанные с повышением адресности.⁹⁴
- Произошла консолидация бюджетов государственной жилищной политики. Объем таких бюджетов, в конечном счете, упал до весьма низкого уровня (в Центральной Европе), до 0,3–0,9 процента ВВП, причем это не было вызвано рационализацией, а множество косвенных или неявных субсидий в бюджете вообще не учитывались. Субсидии значительного размера в рамках старой системы и некоторые новые субсидии в жилищном секторе предоставляются через министерства финансов (субсидии в системе жилищного финансирования, налоговая поддержка) или министерства труда и социальной сферы (жилищные субсидии, компенсация затрат на коммунальные услуги, социальная помощь), а также в форме неявных субсидий через местные бюджеты (муниципальная плата за аренду и содержание жилья, устанавливаемая ниже себестоимости).

В публикации Дюбеля (Dübel, 2004), в которой проводится анализ реформ в области жилищной политики в странах Центральной Европы, делается вывод о том, что даже в

⁹¹ Также в Чешской Республике, Словакии. Словении.

⁹² Застройщики готовили специальные соглашения, в соответствии с которыми жилье сначала сдавалось на рынке в аренду, а впоследствии занималось собственниками.

⁹³ Также в Чешской Республике, Словакии. В Венгрии в течение переходного периода программа субсидирования на ипотечном рынке была расширена, но в настоящий момент ведется работа по изменению политики.

⁹⁴ В публикации Lix (2002) приводятся результаты недавно проведенного анализа систем жилищных субсидий в странах Центральной Европы.

самых продвинутых странах жилищная политика реализуется неэффективно. Выработка жилищной политики и способность оценки политики с привлечением внешних экспертов пока еще не практикуется в полной мере, что приводит к бессистемному внесению изменений в основные задачи политики и отсутствию анализа затрат и результатов или анализа воздействия на форму владения и пользования жильем. Кроме того, внедрение новых принципов в указанных странах было вызвано попытками властей обеспечить «бюджетное накачивание» сектора из-за разочарования, вызванного воздействием высокой инфляции в период спада (Польша) или слабым спросом (Чешская Республика). Однако усиление диверсификации мер в области политики, которые предусматривали повышение доли участия частного сектора, и стабилизация бюджета должны считаться положительным результатом, и поэтому стоит продолжать диалог для обсуждения вопросов политики и технической поддержки.

Действующая политика, определяющая форму владения и пользования жильем

Статус в странах, включенных в исследование

К 2004 г. четыре из шести стран, включенных в исследование, в ходе дебатов в области жилищной политики решили предпринять дальнейшие конкретные шаги для создания выбора формы владения и пользования жильем, в меньшей степени ориентированного на приобретение жилья в частную собственность. Помимо Польши⁹⁵, это Литва, Румыния и Россия. На данном этапе не проводилось последовательного и сравнительного программного анализа стран с переходной экономикой, особенно, в контексте бюджетов, анализа затрат и результатов, а также анализа зависимости от субсидий. Необходимо продолжить работу для расширения знаний по этому вопросу. Ниже приводится описание стратегии, разработанной правительствами стран, включенных в исследование.

- В Армении основные принципы жилищной политики были приняты в 1999 году, приоритетными стали такие направления, как повышение качества управления жильем, модернизация жилищного фонда, предоставление жилья в зоне, подверженной землетрясениям в случае чрезвычайного положения.⁹⁶ Центральным вопросом в программе Министерства городского развития является внесение изменений в законодательство, регулирующие отношения в секторе аренды жилья, и разработка национальной системы жилищных субсидий, в основном, в целях повышения уровня оплаты услуг населением. Более того, местные органы самоуправления пытаются консолидировать жилищный фонд, состоящий из квартир в разных домах, используя разнообразные методов. По всей вероятности, бюджет, выделяемый для решения вопросов жилищной политики, не позволит в ближайшее время применять стратегию, нацеленную на расширение сектора аренды жилья.

⁹⁵ Детальный анализ польской жилищной политики, с точки зрения стран Центральной Европы, приводится в публикации Lux (2002) and Dübel (2004).

⁹⁶ См. Dübel and Freinkman (1999) и UN-ECE (2004c).

- При содействии Всемирного банка правительство Литвы разработало и приняло комплексную национальную жилищную стратегию, в которой большое место отводится развитию сектора аренды жилья.⁹⁷ В докладе о стратегии, подготовленном в 2002 году, и в основном документе, принятом в 2004 году, подчеркивается значение данного сектора для молодых и социально незащищенных домохозяйств, и даже поставлена задача доведения доли формального рынка аренды до 18 процентов всего жилищного фонда к 2020 году (с 10 процентов в 2003 году). Предлагаемые меры, в основном, предусматривают создание частного арендного жилья на основе перевода жилья из одной категории в другую, на основе консолидации муниципального социального арендного фонда (и его расширения, в основном, за счет приобретения жилья в существующем жилищном фонде, и создания необходимых условий для инициатив, связанных с некоммерческим жильем, на основе принятия нового законодательства), а также на основе финансирования национальной программы жилищных субсидий, которая также охватывает и частный арендный фонд. Время покажет, сможет ли такая стратегия действительно оправдать ожидания в части реализации политики, более нейтральной к форме владения и пользования жильем. В рамках этой же стратегии было разрешено вычитать из налогооблагаемого дохода сумму процентных платежей по ипотечным кредитам,⁹⁸ однако такая ситуация может привести к искажению выбора формы владения и пользования жильем домохозяйствами, у которых больше финансовых возможностей приобрести жилье в собственность. Кроме того, собственники остаются в значительной мере субсидируемой категорией из-за установления муниципальной платы за содержание и капитальный ремонт многоквартирных домов ниже себестоимости, а также из-за субсидирования ипотечного страхования и субсидирования расходов первоначального периода при покупке первого жилья. Необходимо откорректировать стратегию для устранения потенциальных и фактических перекосов.
- Из всех стран, включенных в исследование, Польша – страна, в которой проводится самая активная политика в поддержку аренды жилья. Такая ориентация была последовательной на протяжении всего переходного периода несмотря на попытки внедрить массовое субсидирование на ипотечном рынке и неоднозначное отношение к контролю арендной платы, которое сохранялось в течение длительного периода.⁹⁹ Хотя сегодня в Польше разрешено вычитать проценты по ипотечным

⁹⁷ Двадцать первого января 2004 года Правительство Литвы приняло постановление «Об утверждении жилищной стратегии Литвы», № 60. В разделе 13 стратегии отмечается, что «... рынка аренды жилья не существует», а в разделе 45 среди перечисленных приоритетов стратегии одна из задач – «создание рынка аренды жилья».

⁹⁸ Данная мера была введена Министерством финансов, которое выступало против нацеливания и градации косвенной субсидии, считая ее одной из мер, которые должны остановить эмиграцию молодежи из страны.

⁹⁹ На первом этапе жилищных реформ предполагалось начать с радикальной реформы арендной платы, установить долю оплаты жилищно-коммунальных услуг в общем доходе домохозяйств на более высоком уровне и ввести необходимые механизмы социальной защиты. Такие попытки не увенчались успехом из-за значительного политического сопротивления.

кредитам из суммы налогооблагаемого дохода, в определенных пределах, ей следует избегать чрезмерного субсидирования ипотечных кредитов, которое использовалось в Чешской Республике и Венгрии. Диверсификация программы социальной аренды началась в 1997 году благодаря разработке программы некоммерческого жилья ТБС, и некоторые эксперты ожидают значительного прорыва частного сектора аренды благодаря последним судебным решениям по контролю арендной платы. Однако некоторые недостатки еще не устранены: актуальной по-прежнему является программа правовой реформы, особенно, решение проблемы выселения; в этом отношении политики все время «топчутся на месте», особенно, когда речь заходит о бюджете, и, в целом, программа в рамках жилищной политики не в полной мере нацелена на помощь беднейшим домохозяйствам. (Система жилищных субсидий не достаточна, программа ТБС нацелена на средний класс, не существует государственного переселенческого фонда для выселенных квартиросъемщиков, объемы жилищного фонда незначительны, а сельская инфраструктура недостаточно развита).

- В Румынии национальная жилищная политика была сформулирована и принята министерством, которое отвечает за это направление.¹⁰⁰ Приоритетным является решение следующих задач: повышение доли жилья в частной собственности на основе развития ипотечного кредитования, завершение строительства недостроенных зданий, модернизация (реконструкция) жилищного фонда квартир, строительство арендного жилья для малообеспеченных и молодых домохозяйств. Основным направлением правовой реформы является создание ипотечного рынка и финансового рынка. При этом рассматривается вопрос о программе реформирования арендной платы, и, возможно, для этого потребуются вести более активный диалог по вопросам политики с участием международных партнеров. Поскольку система последующей оценки жилищных программ еще не в полной мере разработана, оценка текущих инвестиций и программ субсидий на основе анализа затрат и результатов не проводится. Оцененный уровень субсидирования на уровне отдельных программ высокий (20 процентов стоимости жилья, занимаемого собственниками, 50 процентов стоимости строительства жилья в социальном фонде), то есть существует возможность повышения уровня возмещения затрат и охвата программ.
- Администрация Президента России стала активно поддерживать разработку инициатив для проведения государством реформ в области жилья и жилищного финансирования, хотя более крупные города, особенно, Москва и Санкт-Петербург также проводят свою самостоятельную жилищную политику. В конце 2004 г. в Государственную думу был внесен целый ряд законопроектов, большинство которых было принято. В основном такие законы предусматривают поддержку индивидуальной частной собственности на жилье за счет снижения операционных затрат и повышения доступа к ипотечному кредитованию, включая предоставление налоговых льгот. Что касается аренды жилья, был принят новый Жилищный кодекс

¹⁰⁰ См. публикацию Министерства транспорта, строительства и туризма (Ministry of Transport, Construction, and Tourism, 2004).

вместо старого кодекса, разработанного для системы предоставления бесплатного жилья. В кодексе особое место занимают положения, связанные с социальной и коммерческой (частной) арендой, определением условий для установления размера арендной платы и выселения, и разработкой критериев, определяющих право съемщиков жилья обращаться к государству за помощью. В этом контексте было внесено предложение установить крайний срок действия права на приватизацию жилья в течение трех лет после вступления в силу нового кодекса. Также предполагается принять законы о частной аренде и кооперативах. Остаются неясными последствия для бюджета такой политики, определяющей форму владения и пользования жильем, и, вероятно, в основном, многое будет решаться на местном уровне. Налоговые барьеры, препятствующие ипотечному кредитованию, устранены, но в секторе аренды жилья, в котором налоговые органы усилили меры по обеспечению исполнения налогового законодательства, отбившие желание среди арендодателей формализовать свои договоры, аналогичной инициативы предложено не было. Таким же образом, в секторе социального жилья ресурсы не соответствуют амбициям: предложение разрешить местным органам власти оставлять себе все доходы от продажи земельных участков в черте города могло бы привести к повышению гибкости при финансировании программ строительства жилья на местном уровне.

- В Сербии при содействии Всемирного банка и в рамках Пакта о стабильности по Юго-Восточной Европе началась работа по формированию политики в целях разработки комплексной национальной жилищной стратегии. По всей вероятности, данная стратегия будет нацелена на обеспечение полной интеграции беженцев вместе с решением вопросов, связанных с жилищной экономикой, реформой земли и совершенствованием системы управления существующим жилищным фондом, включая создание кондоминиумов и проведение реформы арендной платы в государственном секторе жилья. Бюджетные ресурсы выделяются прежде всего на восстановление способности государства инвестировать в инфраструктуру жилищного сектора и финансировать срочный ремонт и техническое содержание жилищного фонда. И государственные, и частные инвестиции в сектор в значительной мере ограничены из-за низкой платежеспособности населения.

5. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ИССЛЕДОВАНИЯ

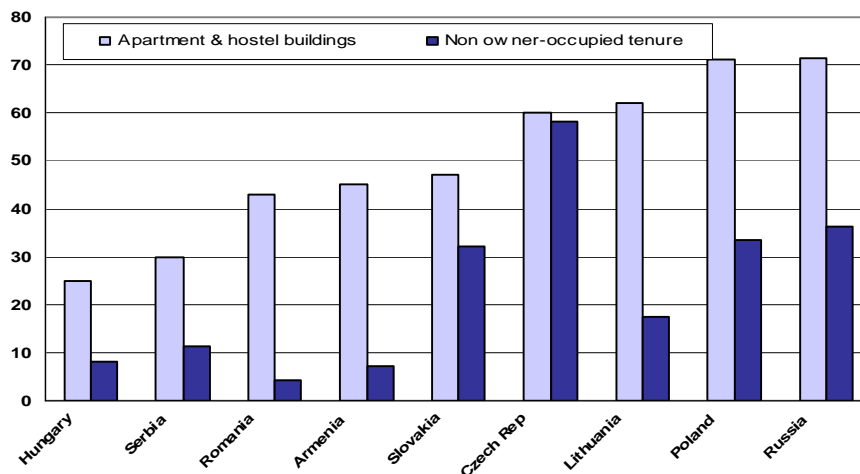
Выводы

Выбор формы владения и пользования жильем в странах Региона

Предложение на рынке аренды жилья

Из-за приватизации жилья, проведенной в 1990-е годы, резко сократилось предложение социального жилья, предоставляемого по договору найма. Доля сектора аренды жилья в странах Региона в целом, включая частное арендное жилье и некоммерческое арендное жилье, значительно меньше, чем в странах с развитой рыночной экономикой со схожими характеристиками в части демографии, урбанизации, потребностей в мобильности и типов жилых зданий. Такая ситуация особенно характерна для Армении, Сербии и Румынии, в которых формальный сектор аренды жилья практически не существует. В России сектор аренды жилья значительный, но это объясняется тем, что он состоит, в первую очередь, из социального жилья, предоставляемого по договору найма, которое, в конце концов, будет приватизировано. В Литве социального жилья больше нет, но существует активный, неформальный рынок аренды отдельных квартир. В Польше значительный сектор аренды в большей мере диверсифицирован и включает доходные дома довоенной постройки, которые были возвращены прежним владельцам, а также арендный фонд кооперативных квартир (Рисунок 11).

Рисунок 11. Тип жилых зданий и аренда жилья в отобранных странах с переходной экономикой



Источник. Обследования домохозяйств (Таблица 1), национальные статистические агентства.

Примечание. Чешская Республика и Словакия: все жилые помещения в жилищных кооперативах отнесены к категории жилья, не занятого собственниками, из-за отсутствия детальных данных об аренде.

За исключением Польши, о которой стоит говорить отдельно, в секторе квартир в странах, включенных в исследование, право собственности на общее имущество в многоквартирных домах и на земельный участок с прилегающей территорией четко не определено. Такой сектор можно назвать теньвым государственным сектором аренды жилья несмотря на законную приватизацию индивидуальных квартир. Это говорит о том, что непреднамеренным результатом политики массовой приватизации стал значительный уровень неэффективности, поскольку такая политика не смогла привести к появлению собственников жилья, готовых и способных брать на себя ответственность за выполнение необходимых работ по содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, доля которых после распада СССР до сих пор является наибольшей в городских районах.

При рассмотрении концептуальных и практических трудностей внедрения эффективных систем управления общим имуществом в многоквартирных домах, с которыми сталкиваются не только страны с переходной экономикой, возникает один вопрос. Может быть, тесные корреляции в странах с развитой рыночной экономикой, на самом деле, - это результат политики, а не развития рынка? Есть еще один вопрос, требующий ответа: можно ли назвать наблюдаемые отклонения неудачей политики.

Спрос на арендное жилье и уровень арендной платы

Анализ наборов данных, собранных в ходе обследований домохозяйств, показывает, что характеристики формы владения и пользования жильем в странах Региона в целом не отличаются от характеристик, наблюдаемых в странах с развитой экономикой по возрастным группам и доходу. Однако потенциал рынков аренды жилья не достаточно велик, чтобы принять молодые и мобильные домохозяйства, если говорить об их количестве. Условия для молодых мигрантов в Румынии и России представляются наиболее сложными.¹⁰¹ Это позволяет сделать вывод, в соответствии с которым низкий уровень предложения арендного жилья в городах снижает адаптационные возможности рынка труда, по крайней мере, в некоторых странах с переходной экономикой.

Что касается дохода, характеристики спроса в странах с переходной экономикой оказываются смещенными из-за того, что молодые и мобильные домохозяйства, спрос на арендное жилье со стороны которых особенно высок, относятся к категории экономических «победителей» переходного периода. Следовательно, в некоторых странах, включенных в исследование, на частном рынке аренды жилья можно встретить как домохозяйства с высоким уровнем дохода, так и домохозяйства с низким уровнем дохода.

Стандартные прогнозы теорий просачивания жилья, которые указывают на нежелание арендаторов жилья в социальном жилищном фонде подобрать себе другое жилье, когда уровень их дохода повышается, частично подтверждаются эмпирическими выводами.

¹⁰¹ Хотя это трудно доказать, но, по неофициальным данным, значительный уровень внешней миграции талантливой молодежи на Запад в какой-то степени объясняется неспособностью новых домохозяйств подобрать «приличное» первое жилье.

Такая ситуация характерна и для Польши, и для России; в остальных странах, в которых государственная система аренды жилья практически отсутствует, домохозяйства с более высоким уровнем дохода приватизировали свое жилье. Просачивание жилья в сохранившемся государственном жилищном фонде в странах Региона нередко поддерживается конкретным стимулом, навязываемым «трусобофикацией», который приводит к тому, что снижение качества жилья в жилых домах находит отражение в снижении арендной платы.

По имеющимся данным, происходящее в настоящий момент быстрое развитие ипотечного рынка приводит к снижению перспектив естественного роста рынков аренды жилья, поскольку арендаторы жилья с высоким уровнем дохода предпочитают инвестировать средства в строительство нового жилья или приобретение жилья высокого качества. Данный эффект варьируется в зависимости от местных условий на финансовых рынках, земельных рынках и рынках жилья. По всей вероятности, этот факт будет оказывать давление на установленный уровень арендной платы и приводить к ускорению процесса просачивания арендного жилья сверху вниз. Ввиду того, что домохозяйства с высокой платежеспособностью переезжают, одним из главных вопросов политики становится вопрос о минимальных стандартах качества.

В сохранившемся незначительном секторе аренды социального жилья, где цены не всегда указывают в полной мере на наличие дефицита, типичные целевые группы больше не обслуживаются. Во всех странах, включенных в исследование, в невыгодном положении оказываются молодые и мобильные, которым практически во всех случаях приходится искать жилье в частном секторе аренды или приобретать жилье в частную собственность для удовлетворения своего спроса на жилье. В некоторых странах молодым предоставляются места в государственных общежитиях, или разработаны программы арендного жилья, но эти меры представляются недостаточными. Более того, превращение сектора социальной аренды во второстепенный сектор приводит к «маргинализации» арендаторов жилья в таком секторе относительно их дохода и возрастных характеристик во всех странах. Исключением является Польша, в которой по-прежнему проводится активная политика в секторе государственного жилья, а также Россия, где доля арендного фонда социального жилья остается значительной, хотя и без четко определенных границ.¹⁰²

Хотя можно наблюдать только равновесные величины характеристик формы владения и пользования жильем и уровня арендной платы, анализируя взаимосвязь между количеством и ценой, наблюдаемую в странах, включенных в исследование, можно прийти к выводу о довольно значительном спросе на арендное жилье в странах с переходной экономикой. По данным о расходах на жилье и арендной плате, за исключением Польши (в которой контроль арендной платы практически отменен), расходы на аренду жилья в частном секторе являются высокими по сравнению как с показателями, обычно рассчитываемыми для стран с переходной экономикой, так и по сравнению с расходами в

¹⁰² Поскольку большая часть жилищного фонда, находящегося в собственности государства, должна быть приватизирована, как только съемщики квартир решат воспользоваться своим законным правом на приватизацию.

государственном секторе аренды или расходами на жилье, занимаемое собственниками. Однако такие затраты невелики по сравнению с бременем расходов на аренду жилья в странах Запада.

Что касается эффективности достижения равновесия между спросом и предложением на основе рыночных механизмов, в том числе неинституциональных и неофициальных, страны, включенные в исследование, можно разделить на три широкие категории.

- В странах с переходной экономикой, которые далеко продвинулись в реализации реформ (и присоединились к ЕС) (Литва и Польша), наблюдается значительное давление на рынок аренды со стороны спроса, при этом предложение в какой-то мере удовлетворяет спрос, и поэтому давление на арендную плату, приводящее к ее повышению, уменьшается.
- В странах с переходной экономикой, которые добились умеренного прогресса в части реализации реформ (Румыния и Россия), наблюдается высокий спрос на аренду квартир, который совпадает со значительным дефицитом предложения.
- В наименее продвинутых, с точки зрения реформ, странах с экономикой постконфликтного периода (Армения и Сербия) спрос на жилье в целом, в том числе на арендное жилье, невелик.

Разделение на указанные группы соответствует достигнутому в перечисленных странах прогрессу в реализации общей программы реформ.

Политика, определяющая форму владения и пользования жильем в странах Региона

Нормативно-правовая и налоговая реформа

Реализация нормативно-правовой реформы в секторе аренды жилья в странах Региона идет болезненно медленно, в условиях сильного политического сопротивления со стороны многочисленных собственников приватизированного жилья и арендаторов жилья в социальном фонде. Такие собственники и арендаторы доминируют на политической арене, поскольку они продолжают пользоваться значительными субсидиями (явными и косвенными). Следовательно, многие нормативные акты и субсидии имеют отношение к социальному жилью, в то время как отношения между частными арендодателями и арендаторами остаются в основном вне сферы регулирования.

Вероятно, не совсем уместно приводить пример, описывающий опыт Восточной Германии, в которой в период между 1990 и 1996 гг. был введен в действие полный комплекс нормативных документов, регулирующих арендную плату и налогообложение, и размер арендной платы в государственном жилищном фонде вырос в пять раз и достиг уровня, существующего в Западной Германии (социально незащищенные арендаторы получили поддержку в виде жилищных субсидий). Однако ключевым фактором, возможно, является то, что политическое противодействие правовой и налоговой реформе в Восточной Германии было незначительным, поскольку медианный избиратель – это западногерманский собственник жилья, проживающий в индивидуальном доме на одну

семью, которого мало беспокоят краткосрочные интересы восточногерманских арендаторов квартир. В целом, в странах, включенных в исследование, иная политическая экономика, но этот факт не должен использоваться в качестве предлога для отказа от проведения незавершенных и необходимых фундаментальных реформ в рассматриваемом секторе.

Трудно выявить в странах, включенных в исследование, передовую практику, применимую ко всем ситуациям. Что касается правовых реформ, наиболее полным является Гражданский кодекс Литвы; однако, поскольку аренда «по умолчанию» остается бессрочной, потенциально, с точки зрения арендодателя, это самый ограничительный кодекс. Можно предположить, что российское законодательство, особенно, новый Жилищный кодекс, будет приводить к повышению действующего стандарта, если положения кодекса будут должным образом применяться на практике. Срок аренды ограничивается пятью годами, это помогает обойти ряд проблем, связанных с пересмотром размера арендной платы и прекращением действия договора аренды. В Польше недавно был предпринят смелый шаг по либерализации арендной платы как в государственном секторе, так и частном секторе, при этом социальная помощь оказывается в рамках расширенной программы жилищных субсидий. Проблемным вопросом законодательства в Румынии является дилемма реституции, в отношении которой и законодательство, и судебная система установили значительные ограничения, особенно на основе контроля арендной платы и установления барьеров, мешающих выселению жильцов. Рекомендуется провести комплексную реформу правовой системы для внесения ясности в такие вопросы, как контроль арендной платы, введение стандартных сроков аренды. Армения и Сербия только приступают к реализации программы правовой реформы, которая также должна предусматривать общую реформу Гражданского кодекса.

Контроль арендной платы или установление размера арендной платы заслуживает особого внимания. В частном секторе достигнут неплохой прогресс в части решения указанных проблем; однако при заключении договора аренды на более длительный срок или в случае бессрочной аренды возникают проблемы, связанные с темпами роста арендной платы при пересмотре ее размера. Польша с самого начала выбрала правильный путь, привязав размер арендной платы к уровню восстановительной стоимости и субсидиям на оплату арендной платы, но на последующих этапах возникли проблемы из-за вмешательства судебной системы и парламента. Установление размера арендной платы во всех странах Региона до сих пор не соответствует принципам полного возмещения затрат, особенно, если учитывать значительную потребность в модернизации жилья. Во всех странах, особенно в Румынии, в которой действует весьма ограничительное законодательство, принятыми законами максимизируется объем необходимых субсидий на одну единицу жилья, в результате появляется чрезвычайно неэффективная государственная система аренды жилья.

Кроме законодательства, регулирующего взаимоотношения между арендодателем и арендатором и размер арендной платы, ни в одной из стран, включенных в исследование, не была создана эффективная система решения споров и система исполнения решений о выселении жильцов. В этом отношении самый богатый опыт накоплен в Польше, и заслуживают похвалы планы правительства поддержать создание муниципальных

приютов для временного проживания для «прорыва блокады», мешающей решить вопросы, связанные с выселением. Однако наиболее узкие места возникли в судебной системе. Ни в одной другой стране нет системы решения споров, которая бы заслуживала внимания, кроме принимаемых время от времени для решения местных проблем.¹⁰³

Необходимо проведение серьезных налоговых реформ для создания приемлемых условий для частных инвесторов в арендное жилье. Только в Польше арендодатели могут вычитать из налогооблагаемого арендного дохода затраты и заинтересованы в модернизации жилья. Системы налогообложения общего арендного дохода, существующие в Литве, Румынии и России, наоборот, подавляют стимулы инвестировать средства в сектор аренды жилья. В Литве данная проблема в некоторой степени ограничена из-за низких ставок налога и возможности уклонения от налогов. Развитие частного сектора аренды жилья требует внесения изменений в действующие механизмы налоговой политики в отношении мелких и корпоративных арендодателей: в результате появятся разнообразные категории инвесторов, рынок аренды будет функционировать более активно, и начнется строительство нового арендного жилья.

Реформа социального жилья

Недостатками новых программ в области социального жилья, предоставляемого на условиях найма, которые реализуются в четырех из шести стран, являются чрезмерный размер субсидий и недостаточная оценка затрат и результатов, зависимость от субсидий и проблемы с обеспечением адресности. Большинство государственных программ предоставления арендного жилья имеют слишком маленький бюджет и чрезмерно субсидированы и поэтому не способны решать те проблемы, для решения которых они и были разработаны. По-видимому, в польской системе ТБС был найден компромисс на основе успешного привлечения частного софинансирования и банковского финансирования; однако при более внимательном рассмотрении, вероятно, будет выявлена чрезмерная зависимость от субсидий и нацеливание программы на средний класс. Рекомендуется провести последующее рассмотрение этой программы в рамках более глубокого исследования потребностей и формы некоммерческого арендного жилья с использованием государственно-частных партнерств в странах Региона Европы и Центральной Азии.

Ввиду незначительных ресурсов местные органы власти в Польше, Румынии и России, независимо от центрального правительства, ввели в действие гибкие подходы к решению проблемы, начав приобретать новое социальное жилье на ликвидном вторичном рынке. Такая стратегия приводит к снижению стандартов жилья для социальных съемщиков по сравнению с социалистической жилищной системой, но при этом максимизирует охват программы и оказывает определенное давление на арендную плату в частном секторе, способствуя ее снижению для соответствующих целевых групп. Поддержка инвестиций в модернизацию жилья, а также создание налоговой системы, способствующей таким инвестициям, могла бы также обеспечить повышение эффективности, особенно, в секторе кооперативного жилья и частном секторе аренды, который состоит, преимущественно, из

¹⁰³ Например, в Москве.

старых зданий. Программы, предусматривающие предоставление субсидий, должны обеспечивать адресность оказываемой помощи, учитывать предельный размер арендной платы и право местных властей распределять жилье.

Что касается предоставления жилищных субсидий бедным арендаторам и собственникам, эта идея – «любимое детище» первых лет переходного периода, результаты довольно противоречивы, особенно, из-за неэффективности системы управления во многих случаях, частых изменений программы, а также недостаточной бюджетной поддержки. При повышении объема финансирования программ жилищных субсидий такие программы могли бы продолжать выполнять полезную функцию, если бы они поддерживали более быструю адаптацию размера арендной платы и жилищных затрат к уровню возмещения затрат после инвестирования средств. Пока этого не происходит, и по-прежнему используется система дорогих двойных субсидий (жилищных субсидий и субсидий на покрытие инвестиционных затрат).

Потребности будущего исследования

Эмпирическое исследование

Исследования сектора аренды жилья пока еще не ведутся на должном уровне в странах с развитой экономикой, кроме ограниченного числа стран, в которых доля сектора аренды велика, и проводится активная политика в области аренды жилья (в основном, это Скандинавия, страны Бенилюкса, Франция, Великобритания и Германия). Более того, в 1980-х гг. из-за преобладающей на тот момент идеологии сторонникам сектора аренды жилья пришлось перейти в оборону, и поэтому ученые уделяли этому сектору меньше внимания. Неудивительно, что в ходе первой волны исследований в области сектора жилья в странах с переходной экономикой основное внимание было сконцентрировано на вопросах владения жильем на правах частной собственности и ипотечных рынках.

Второй недостаток состоит в отсутствии системы детального мониторинга жилищного рынка со стороны правительства и независимых аналитиков. Большинство программ переписи населения не позволяют получить информацию о форме владения и пользования жильем, и исследователям трудно проводить оценку. Обследования проводятся редко, а анализ данных микропереписи, который, например, мог бы отслеживать цепочки переездов домохозяйств, отсутствует.

Первоочередной задачей правительств, заинтересованных в усилении проводимой ими политики в области аренды жилья, должно стать повышение качества данных, такую задачу иногда можно решить простым добавлением или изменением формулировки вопросов в анкетах обследований или переписи. Рекомендуется проводить последующие исследования на основе имеющегося материала ОИУЖ/ОБДХ для дальнейшей дифференциации структуры спроса и предложения. Это может помочь выявить проблемные места (например, высокая арендная плата или высокий коэффициент жилищных затрат), которые можно было бы устранить на основе мер (например, субсидирование арендной платы) или изменения государственной политики (например, отмена контроля арендной платы).

Целесообразно провести пострановой анализ сектора аренды жилья во всех странах, включенных в исследование. В минимальную программу эмпирического исследования следует включить моделирование запасов и потоков, а также ценовой анализ на основе принципов, представленных в настоящей главе, с более детальным рассмотрением конкретных гипотез. Если данные, собираемые в рамках обследования домохозяйств, являются недостаточно детальными или неполными, следует провести дополнительные обследования в отобранных городских районах. Следует также рассмотреть такие факторы предложения, как типы инвесторов, нормативная база, налоговый режим (См. Главу 4). В Приложении 2 приводится план проведения обследования для изучения перечисленных вопросов.

Затраты на проведение такого эмпирического исследования можно легко обосновать благодаря тем социальным выгодам и частным выгодам, которые будут получены при проведении государственных мер в поддержку развития сектора аренды жилья и повышения эффективности его функционирования. Такое исследование особенно рекомендуется для стран, в которых существует значительный дефицит на частном рынке аренды жилья (Россия и Румыния из стран, включенных в исследование), или которым предстоит принять определенные решения в области политики, воспринимаемые неоднозначно, например, решение о переходе от контроля арендной платы к установлению размера арендной платы на основе рыночных механизмов (Польша). Стоит более подробно изучить связь между сектором аренды жилья и мобильностью на рынке труда, в том числе в свете публикаций о новой пространственной экономике. Повышение качества калибровки эффектов на рынке труда могло бы помочь правительствам правильно расставить акценты и определить масштабность мер политики в области аренды жилья.

Исследование политики, определяющей форму владения и пользования жильем

Что касается политики, определяющей форму владения и пользования жильем, можно выделить два актуальных направления будущего исследования: (i) детальный анализ принципов национальной политики в области аренды жилья; (ii) исследование вопросов политики по нескольким странам для более глубокого понимания действующей практики.

В Приложении 2 представлен план проведения обследования арендного жилья, который включает элементы как эмпирического анализа, так и анализа политики. Что касается последнего направления, то, в целом, используются те же самые принципы, что и в настоящей главе. Такое исследование следует проводить систематически в странах с переходной экономикой для предоставления необходимой информации в ходе дебатов по вопросам национальной политики и разработки планов, а также для поддержки международных сравнений и обмена, включая диалог в области политики с Банком.

Также существует потребность в более четком понимании воздействия и ограничений, с которыми сталкиваются правительства при проведении конкретных мер в области политики и реализации комплексных программ. Например, хотя имеется достаточно широкая информация о перекосах, вызванных жестким контролем арендной платы, имеется мало теоретических знаний о передовой практике адаптации при переходе от контроля арендной платы к рыночным механизмам. Также не в полной мере изучены

такие вопросы, как альтернативы установлению жесткого предельного уровня арендной платы, например, концепции прозрачности рынка, которые лежат в основе мягкого контроля арендной платы и в большей мере подходят для достижения компромисса между интересами инвестора и интересами арендатора. При проведении параллелей с ипотечным сектором, на котором существует множество форм регулирования ростовщической деятельности и адаптации к новым условиям, можно было бы расширить реальную программу в области политики. Можно было бы привести схожие аргументы об альтернативных моделях налогообложения, а также стимулов и препятствий, создаваемых системой регулирования.

Также важной представляется функция государственного сектора, выступающего в качестве инвестора в создание арендного фонда, выполнение которой могло бы во многом способствовать реализации стратегии снижения уровня бедности, но последние 20 лет сторонники этой функции находятся в «идеологической осаде». Отчасти из-за политических перекосов, исследования таких новых форм стратегии в области государственных инвестиций, как арендный фонд на основе государственно-частного партнерства и некоммерческое арендное жилье, перестали проводиться.

Особенно в странах с переходной экономикой вопрос о воссоздании сектора жилья, предоставляемого на условиях социального найма, является и актуальным, и чрезвычайно важным, с политической точки зрения. Следует поддержать разработку новой стратегии в этой области на основе проведения более глубокого анализа успеха и неудач реализации стратегии массовой приватизации в 1990-х годах.

Наконец, следует изучить вопросы межбюджетных и внутриправительственных институциональных отношений для более четкого понимания того, на каком уровне власти, в явной или неявной форме, формируется и реализуется жилищная политика.

Рекомендации по пересмотру жилищной политики в странах Региона

Направления политики

Решение проблем, вызванных непредвиденными последствиями политики массовой приватизации в 1990-х годах, становится все более актуальным. Правительствам стран следует разработать четкую политику в области аренды жилья и реализовать необходимые программы в рамках пересмотра жилищной политики послеприватизационного периода. Политика, нацеленная на создание выбора арендного жилья, должна стать важным дополнением политики, нацеленной на приобретение жилья в частную собственность, а не рассматриваться в качестве второстепенной и временной меры. Правительствам стран следует определять политику в области аренды жилья таким образом, чтобы опираться, прежде всего, на эффективный, частный, формальный сектор аренды, при одновременной реализации программ предоставления жилья на правах социального найма с должным обеспечением адресности. Можно мобилизовать частные ресурсы в сектор аренды на основе программ, нацеленных на создание частного сектора аренды жилья, сектора аренды жилья на основе государственно-частных партнерств, а также некоммерческого сектора аренды.

Для достижения поставленных целей можно использовать самые разные варианты, например, поиск способов возврата определенной доли приватизированных квартир в социальный фонд жилья или привлечение частных инвесторов-арендодателей. По крайней мере, в отношении части жилищного фонда квартир в домах, которые еще не совсем обветшали, коренной пересмотр политики, используемой ранее и поддерживающей приватизацию жилья, мог бы привести к повышению эффективности. В истории нет прецедентов, подтверждающих точку зрения, в соответствии с которой можно успешно и полностью завершить превращение государственного сектора аренды в сектор кондоминиумов, занимаемых собственниками.¹⁰⁴ Можно считать, что арендодатели и в государственном, и частном секторе имеют больше возможностей для мобилизации необходимых ресурсов для капитального ремонта и модернизации по сравнению с жильцами, приватизировавшими свои квартиры, которые иногда, с социально-экономической точки зрения, представляют собой чрезвычайно разнородную группу и не в состоянии договориться о необходимом управлении и содержании общего имущества в многоквартирных домах и прилегающей территории.

Принципы разработанной на данный момент национальной политики в области аренды жилья в какой-то мере учитывают незавершенность реформы сектора городских квартир в странах с переходной экономикой и невозможность достижения дальнейшего прогресса, если будет поддерживаться исключительно владение жильем на правах частной собственности.¹⁰⁵ Более того, разработчики реформы как никогда понимают, что без проведения настоящей реформы арендной платы, в том числе системы регулирования взаимоотношений между арендодателями и арендаторами, жилищные реформы не смогут быть успешно завершены.

По крайней мере, с точки зрения структуры политики, принципы действующей политики в Литве, Польше, России и Румынии исходят из того, что сектор аренды жилья будет играть значительную роль, хотя и в различной степени и с различной дифференциацией между государственным и частным сектором и между формальным и неформальным сектором. И только в Польше на частный формальный сектор возложена четкая ответственность, наряду с государственным сектором, за развитие сектора аренды жилья, частный сектор выступает в качестве софинансирующей стороны при строительстве некоммерческого арендного жилья и в качестве собственника на большом частном секторе аренды жилья. Также во всех странах, за исключением Польши, альтернативные формы управления и структур собственности в многоквартирных домах, помимо

¹⁰⁴ В публикации MacLennan (2001) приводится информация о сравнительно ограниченном эксперименте, который был проведен правительством Маргарет Тэтчер в Великобритании в 1980-х годах. Результаты эксперимента несколько остужают пыл сторонников представленного подхода. Кризис, вызванный дефолтом ипотечных вкладных, который разразился в Великобритании в начале 1990-х годов, в пропорциональном отношении затронул гораздо больше жилья, предоставленного с правом выкупа.

¹⁰⁵ В публикации Skynet (2004) дается описание правовых, налоговых и бюрократических препятствий, мешающих созданию кондоминиумов в России. Из-за сложной природы кондоминиумов исторически сложилось так, что даже в странах Запада, где доля кондоминиумов составляет всего лишь 5-10 процентов от жилищного фонда квартир, кондоминиумы имеют низкую эмпирическую значимость. См. Рисунок 1 и вопросы, обсуждавшиеся в Главе 2.

кондоминиумов, (например, жилищные кооперативы, находящиеся в собственности членов кооператива, частные институциональные инвесторы), не играют важной роли. Более того, программы субсидируемого ипотечного рынка, а также снижение процентных ставок могут привести к «раскулачиванию» арендного сектора, отвлекая от этого сектора внимание домохозяйств с высоким уровнем дохода, которые будут вкладывать средства в приобретение индивидуальных домов, предназначенных для одной семьи, в районах новой застройки, и усугубляя отрицательные внешние последствия неконтролируемого роста городов. Если государство будет продолжать опираться только на существующие категории инвесторов и тенденции сегодняшнего рынка, то результатом такой политики станет возобновление строительства нового жилья в государственном секторе и дорогостоящие программы модернизации жилья в государственном секторе.

Следовательно, правительствам стран следует нацеливать свою политику в области аренды на использование, прежде всего, эффективного, частного формального сектора аренды для решения своих задач при сохранении социального арендного фонда. Опора на частный сектор жилья потребует либерализации порядка установления размера арендной платы; разработки понятных нормативных актов, регулирующих взаимоотношения между арендодателями и арендаторами, в том числе порядка решения споров и порядка выселения граждан; обеспечение конкуренции на достаточном уровне для недопущения появления ростовщического арендного дохода; дальнейшей разработки зарождающихся систем жилищных субсидий; разработки налоговых нормативных актов, создающих для инвесторов налоговый режим, нейтральный к форме владения и пользования жильем.

Некоторые страны заявляют о необходимости создавать некоммерческое арендное жилье для решения проблем, связанных с доступностью жилья для домохозяйств со средним уровнем дохода и доходом, ниже среднего, то есть для тех, кто слишком беден, чтобы приобрести жилье в частную собственность, и при этом слишком богат, чтобы отвечать требованиям для получения социального жилья или жилищных субсидий. Польша – единственная страна, в которой правительство разработало такую программу, но полученные результаты должны быть детально изучены для усвоения уроков и разработки рекомендаций для исправления ошибок.

Реализация: недостаточность бюджетных средств

В какой бы форме не была сформулирована политика, бюджет на реализацию государственной жилищной политики в странах Региона слишком мал, чтобы можно было приступить к решению проблем, накопившихся в жилищном секторе квартир, в рамках любой конкретной структуры политики. В настоящий момент, формальный бюджет жилищной политики в странах Региона, как правило, не превышает одного процента ВВП; для сравнения, доля расходов в жилищной сфере в послевоенный период составляла 5 процентов ВВП, а сегодняшние расходы в странах Западной Европы составляют 1-3 процента ВВП. Данные показатели увеличиваются при учете косвенных и неявных субсидий, но все же ниже показателей, наблюдаемых в странах с развитой рыночной экономикой.

Это можно объяснить двумя причинами: (i) продолжение политики строгой бюджетной экономии, отчасти, из-за желания конкурировать в сфере налогообложения со странами с

развитой рыночной экономикой и из-за связанных с такой политикой международных рекомендаций, допускающих двойное толкование; (i) приводящая к неэффективности фрагментарность существующих бюджетов, особенно, из-за параллельного субсидирования жилищных программ, эксплуатационных затрат и затрат на модернизацию. Все перечисленные проблемы, по всей вероятности, будут по-прежнему препятствовать достижению серьезного успеха при реализации политики, за исключением отдельных случаев. Снижение степени фрагментарности, особенно, на основе консолидации субсидий затрат для формирования специального жилищного бюджета, должно обеспечить объединение усилий.

Можно выделить два важных направления действий для повышения эффективности государственных расходов: (i) поддержка более высокого уровня участия частных предпринимателей в частном секторе аренды жилья или в секторе некоммерческой аренды; (ii) создание небольшого, но финансово устойчивого и, поэтому, управляемого сектора социального жилья.

Реализация: недостатки институциональной базы

За исключением Польши, и, в меньшей степени, в Литве и Румынии, в странах, включенных в исследование, до сих пор нет соответствующих организаций, занимающихся жилищной политикой. Местные органы самоуправления слишком слабы и в финансовом плане, и в институциональном плане, для управления жилищной политикой. Необходимо иметь должным образом управляемые и обученные финансовые агентства для организации передачи ресурсов от центрального правительства и финансовых рынков местным органам власти и другим инвесторам в сектор аренды жилья. Группам частных инвесторов нужны более эффективные экономические стимулы для участия в секторе аренды жилья и более высокий уровень политической поддержки.

Наконец, жилищная политика требует проведения регулярного мониторинга, оценки и анализа. Существующие сегодня политические структуры зачастую не способствуют проведению независимого анализа для проверки эффективности и возможности достижения целей политики, хотя такие структуры уже существуют и оказывают косвенное влияние (Польша, Россия). В целом, объем средств, выделяемых для информирования населения, мониторинга данных, а также управления и проведения аналитической работы и сравнительного анализа, слишком мал. Дефицит средств повышает риск неправильного распределения скудных государственных ресурсов, а это приводит к повышению расходов.

ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ БАЗА ЗНАНИЙ О ВЫБОРЕ ФОРМЫ ВЛАДЕНИЯ И ПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИЛЬЕМ

В странах с переходной экономикой в Регионе Европы и Центральной Азии разработка программ в области жилищной политики нередко ведется отраслевыми министерствами в ответ на запросы политиков и давление групп, лоббирующих свои интересы. Отсутствие комплексной жилищной стратегии может быть частично объяснено тем, что зарождающееся сообщество экспертов в области политики не имеет широкой теоретической базы знаний. Поэтому в настоящем приложении, прежде всего, дается описание теоретической базы знаний, которая необходима экспертам для измерения национального институционального потенциала.

А) Теоретический анализ

Теория рынков жилья

На протяжении последних сорока лет появилось множество книг и публикаций, описывающих рынки жилья. В рамках многочисленных исследований основное внимание уделялось таким вопросам, как спрос на жилье, форма владения и пользования жильем, поведение на рынках жилья. На основе принципов неоклассической теории собранные многочисленные эмпирические данные свидетельствуют о том, что жилье, являясь экономическим товаром, реагирует на рыночные силы так же, как и другие товары. Однако жилье – это не просто один товар, поскольку жилье обладает целым рядом характеристик, в том числе такими, как долговечность, пространственная устойчивость и разнородность. Более того, государство активно вмешивается в данную сферу на том основании, что жилье – насущная потребность всех домохозяйств. Ввиду этого, по некоторым причинам не представляется возможным анализировать решения в жилищной сфере в рамках неоклассической модели спроса и предложения без внесения в нее некоторых изменений.

Стандартная модель

В соответствии со стандартной неоклассической моделью спроса на жилье, представлено несколько теоретических аргументов о поведении потребителей, природе жилья, как товара, и рынке жилья. Модель рассматривает принятие решения о «потреблении жилья», или жилищных услуг, в рамках более широкого процесса принятия решений потребителем о максимизации полезности (См. ниже). В этом случае вопрос о разнородности не учитывается на основе допущения о существовании спроса на ненаблюдаемый однородный товар, который получил название «жилищные услуги» (Muth, 1960; Olsen, 1969). Однако стандартная модель изучает характер долговечности жилья, рассматривая жилье в качестве однородного основного актива, доходность которого, в виде квази дивидендов, определяется отношением одной единицы жилищных услуг к единице времени. К другим допущениям относятся совершенные финансовые рынки, безналоговая среда и равновесие на рынках активов. (Deaton and Muellbauer, 1980).

Неоклассическая теория гласит, что домохозяйства максимизируют полезность относительно разных товаров и услуг, в том числе жилищных услуг, с учетом

ограничений бюджета, в котором расходы на жилье – часть общих расходов. В этих условиях общую форму уравнения для расчета спроса на жилье можно представить как:

$Q = q(Y, P_h, P_o, T)$, где Q – «потребление жилья», Y – доход домохозяйства, P_h – относительная цена жилья, P_o – вектор цен на другие товары и услуги, T – вектор факторов вкуса.

Использование стандартной модели помогает ответить на общие вопросы о связи между доходом и ценой на жилищные услуги или строительные материалы и прямым результатом, связанным с жильем, а также о воздействии предпочтений на спрос жилья.

Временной параметр

Первое отклонение от стандартной модели – это включение в модель временного параметра, то есть эмпирического факта, в соответствии с которым краткосрочное «потребление жилья» (спрос) зависит от решений о долгосрочных инвестициях в жилье. Эта зависимость возникает из-за отсутствия равновесия между, как правило, значительными инвестиционными затратами начального периода («неделимость») и низкими амортизационными отчислениями начального периода и другими потоками полезности, связанными с потреблением, которые являются производными жилищных активов. В результате, возникает несоответствие полезности затрат, с точки зрения потоков, поскольку полезность превышает затраты; сначала несоответствие является отрицательным, затем оно становится положительным, и поэтому возникает потребность во временном финансировании. И, наоборот, благодаря представленным характеристикам зависимости между запасами и потоками жилье становится популярным активом, который является хранилищем богатства и долгосрочным активом пенсионного портфеля активов домохозяйств.

Так сложилось исторически, что разработка анализа решений в сфере жилья в рамках моделирования временного параметра проходила одновременно с появлением литературы о принятии решений в течение жизненного цикла (Blinder, 1974, Beach et al., 1981). В стандартных условиях домохозяйства максимизируют полезность в течение своей жизни с учетом ограничений бюджета на разных этапах. Определение ограничений бюджета в течение всей жизни требует дальнейшего уточнения допущений о потоке дохода, ценах, процентных ставках, амортизационных отчислениях, состоянии финансовых рынков. Основное воздействие моделирования временного параметра на стандартную модель состояло в том, что в модель были включены различные графики предложения жилья, краткосрочного и долгосрочного предложения, в которых относительная форма кривых зависит от упомянутых выше допущений, и которые связаны через функцию инвестиций.

Определение неоднородности

Второе отклонение от стандартной модели связано с неоднородностью жилья, воспринимаемого как товар, поставляемый домохозяйствам. Можно выделить два подхода. В соответствии с *первым подходом*, домохозяйства ценят только индивидуальные «товары», являющиеся производными жилья, за их индивидуальные характеристики (Becker, 1965; Lancaster, 1966). *Второй подход* базируется на допущении, в соответствии с которым жилье – это набор товаров, которые в комплексе обладают как параметром количества, так и параметром качества. Так называемый принцип характеристик, введенный Розеном (Rosen, 1974), объединяет оба подхода и широко

применяется в исследованиях жилья. Этот принцип позволил аналитикам изучать единицу жилья как вектор осязаемых характеристик. Цена за единицу жилья зависит от наличия или отсутствия таких характеристик. В публикации Смита (Smith et al., 1988, p. 37) отмечается, что «различные наборы товаров и цены таких наборов выявляют неявную цену характеристик, которая получила название гедонистической цены». Основное преимущество упомянутого подхода состоит в возможности определения цен, которые являются гедонистическими на эмпирическом уровне и которые можно использовать для оценки функций спроса по отдельным характеристикам жилья (Quigley, 1979). В течение последних десятилетий на основе принципа характеристик были разработаны более реалистичные гипотезы, чем в случае использования стандартной модели, в которой фигурирует всего один однородный товар.

Пространственная устойчивость

Сторонники самого последнего направления теории рынков жилья, получившего всестороннее развитие в течение двух последних десятилетий, высказывают более сложную точку зрения о пространственной устойчивости жилья и, таким образом, тоже в значительной мере отходят от неоклассической теории. В публикации Фухиты (Fujita, Krugman and Venables, 1999) дается описание представленного динамично развивающегося направления науки в общем контексте пространственной экономики. Основная идея заключается в том, что месторасположение рассматривается в качестве единого доминирующего, с экономической точки зрения, элемента набора характеристик жилья и, как следствие специфичности месторасположения, допущение о совершенной конкуренции между единицами жилья, расположенными в разных местах, считается нереалистичным. Скорее всего, в свете новой литературы функция производства в отношении товаров или услуг, являющихся производными единиц жилья, обычно характеризуется повышением эффекта масштаба на региональном уровне (между агломерациями) и монополистической конкуренцией на городском уровне (в пределах агломераций). Анализ транспортных расходов, который был положен в основу такого типа исследования, зародившегося еще в 19 веке, и других пространственных факторов помогает лучше понять структуру конкуренции в пределах городского жилищного фонда и между городским жилищным фондом и пригородным жилищным фондом.

Теория выбора формы владения и пользования жильем

В литературе на данную тему, которая представляет особый интерес для настоящего исследования, рассматриваются детерминанты выбора домохозяйством формы владения и пользования жильем и оптимальная доля арендного жилья по сравнению с оптимальной долей владения жильем на правах частной собственности в обществе в целом.

Повторим, что исходной точкой является неоклассическая теория, которая основана на допущении о рациональности экономических субъектов и их способности выбирать разные формы владения жильем в целях максимизации полезности при условии ограничений бюджета (Arnott, 1987). Однако, что касается доли жилья в частной собственности, решение о «потреблении жилья», то есть общей площади и качестве жилья, совпадает с решением об инвестициях, и оба решения должны приниматься одновременно одним и тем же домохозяйством. Очевидно не все домохозяйства способны или желают принимать такое решение. На основе наблюдений неоднородности

домохозяйств были разработаны как экономические, так и социально-экономические подходы для учета различий в выборе формы владения и пользования жильем.

В соответствии с экономическим подходом, доход и богатство домохозяйства, а также такие внешние факторы, как налоги и относительные цены, считаются главными детерминантами решения о форме владения и пользования жильем (Henderson and Ioannides, 1989; Plaut, 1987). Большинство исследователей пришли к консенсусу и полагают, что склонность к владению жильем на правах частной собственности усиливается вместе с повышением дохода и богатства. Сторонники данного подхода также заявляют, что изменение относительных цен, например, ставок по ипотечным кредитам, уровень налогообложения и норма инфляции, оказывает влияние на выбор формы владения и пользования жильем. Относительные цены могут рассчитываться на основе подхода, определяющего стоимость капитала пользователя, который обобщает затраты, связанные с частной собственностью на жилье, и затраты, связанные с арендой. Кроме того, значительную роль играют операционные затраты при приобретении жилья в собственность (например, гербовый сбор, нотариальные расходы) и доступ к финансам, но данные факторы в основном были выявлены в ходе эмпирического исследования (См. ниже).

Наоборот, сторонники социально-экономического подхода заявляют, что выбор формы владения и пользования жильем подразумевает более глубокую взаимосвязь социально-экономических характеристик домохозяйств и условий предложения-спроса на рынке жилья (Clark and Dieleman, 1996). Например, в публикации Дейрлу (Deurloo et al., 1987) отмечается, что на выбор формы владения и пользования жильем воздействуют демографические факторы при изменении социально-экономического статуса, а не только при переходе от одного этапа жизненного цикла к другому. Возраст, размер семьи, состав семьи являются значимыми факторами, воздействующими на выбор формы владения и пользования жильем (Deurloo et al. 1987), и, по всей вероятности, домохозяйства будут менять свой выбор формы владения и пользования жильем и будут отдавать предпочтение варианту приобретения жилья в частную собственность по мере того, как они будут становиться старше или объединяться в семьи.

В последующем разделе обсуждаются результаты эмпирического исследования, которое было проведено на основе представленных теорий.

Б) Эмпирический анализ

Можно утверждать, что эмпирическая работа по выявлению детерминант спроса на жилье и выбора формы владения и пользования жильем в какие-то периоды велась более активно, чем теоретическая работа, поскольку политический и практический интерес оказался значительнее академического интереса в этом секторе. В странах с развитым рынком многие организации, связанные с отраслевой политикой, например, финансовые учреждения или министерства по жилью, регулярно заказывают проведение эмпирических исследований в жилищной сфере.

Как отмечается в публикации Ротенберга (Rothenberg et al., 1991), эмпирические исследования в жилищной сфере можно подразделить на четыре категории: спрос на жилищные услуги, спрос на отдельные качественные характеристики жилья, анализ выбора жилого района и исследование выбора формы владения и пользования жильем.

Спрос на жилищные услуги

Большая часть эмпирических исследований проводилась с целью оценки воздействия дохода и эластичности цены на спрос на жилищные услуги. В таких исследованиях жилищные услуги обычно моделируются в виде непрерывной величины и рассматриваются в качестве функции стоимости жилья, расходов, не связанных с жильем, и других социально-экономических переменных.

Хаутаккер, который, как считается, первым оценил эластичность спроса на жилье по доходу, (Houthakker, 1951), определил программу последующего анализа в этой области. Однако несмотря на многочисленные эмпирические исследования, величина эластичности спроса на жилье по доходу все еще широко обсуждается в научной литературе.

Экономисты одной школы заявляют, что спрос на жилье по доходу в целом является весьма эластичным (DeLeeuw and Ekanem, 1971). По оценкам Арселуса и Мелтзера (Arcelus and Meltzer, 1973), эластичность спроса на жилье по доходу в США составляет 0,94. Авторы предположили, что спрос на жилищные услуги зависит от реальной стоимости финансовых активов. Используя кривую концентрации Лоренца, Хансен в своем недавнем исследовании (Hansen et al., 1996) показал, что эластичность по доходу несколько ниже единицы по всем уровням дохода.

По оценкам других исследований, в которых оспариваются выводы о высокой эластичности по доходу, эластичность спроса на жилье по доходу составляет всего лишь 0,1 (Kain and Quigley, 1975). Майо (Mayo, 1981) также пришел к выводу о том, что спрос на жилье по доходу довольно неэластичен, при этом величина данного параметра варьируется от 0,25 до 0,70 в группе арендаторов и от 0,36 до 0,87 в группе собственников жилья. Выводы, представленные в исследовании Гудмана (Goodman and Kawai, 1984), подтвердили выводы Майо.

Некоторые исследователи пошли еще дальше и рассмотрели корреляцию между доходом и эластичностью спроса на жилье по доходу. Например, Ихланфелдт (Ihlanfeldt, 1982) показал, что эластичность спроса по доходу, как правило, увеличивается при повышении уровня дохода. Он пришел к выводу, что эластичность по доходу в группе домохозяйств с низким уровнем дохода составляет от 0,14 до 0,62; в то время как в группе домохозяйств с высоким уровнем дохода она попадает в интервал от 0,72 до 1,1. Используя данные временного ряда, Майо и Шеппард (Mayo and Sheppard, 1996) предположили в своем исследовании, что эластичность по доходу варьируется от 0,5 до 1 во всех группах по доходу. Выводы в большинстве исследований поддерживают аргумент, в соответствии с которым эластичность по доходу в группе собственников жилья несколько выше, чем в группе арендаторов. Исследования, результаты которых подтверждают, что эластичность по доходу превышает единицу, немногочисленны.

Спрос на индивидуальные качественные характеристики жилья и выбор жилого района

В другой серии публикаций основное внимание при проведении анализа сосредоточено на спросе на индивидуальные характеристики жилья. Был проведен анализ таких характеристик, как месторасположение, количество спален, количество этажей. В этом случае, по мнению авторов, предоставление общественных благ – это дополнительный фактор, воздействующий на спрос на жилье.

Следуя основополагающей работе МакФаддена (McFadden, 1978), авторы публикаций об эмпирических исследованиях по данной тематике основное внимание уделяют выбору жилого района. В публикации Иоаннидеса и Забеля (Ioannides and Zabel, 2003) на основе эмпирических данных было показано, что индивидуумы предпочитают иметь в качестве соседей людей со схожими социально-экономическими характеристиками. По оценкам авторов, эластичность спроса на жилье относительно среднего значения спроса на жилье среди соседей варьируется от 0,19 до 0,65.

Выбор формы владения и пользования жильем

Изучение детерминант выбора формы владения и пользования жильем на основе эмпирических данных проводилось по нескольким направлениям.

Постоянный доход, относительные цены, налогообложение

При проведении первых исследований выбора формы владения и пользования жильем основное внимание было уделено роли постоянного дохода и относительных цен, измеряемых на основе стоимости капитала пользователя в секторе аренды жилья и в секторе жилья, занимаемого собственниками, как детерминант выбора формы владения и пользования жильем (Rosen and Rosen, 1980; King, 1980).

Проводимые в последнее время исследования дополнили или углубили анализ воздействия налогообложения на стоимость капитала пользователя, особенно, в США, где традиционно сумма процентов по ипотеке вычитается из налогооблагаемого дохода (Titman 1982; Narwold 1992; Wood 2001).

Доступ к финансам

Ключевым аспектом выбора формы владения и пользования жильем, который широко изучался, являются барьеры, препятствующие доступу к приобретению жилья в частную собственность из-за таких финансовых ограничений, как требование внести первый взнос в счет покупки жилья. Результаты проведенных исследований подтверждают предположение, что такие ограничения оказывают отрицательное воздействие на долю жилья в частной собственности (Jones, 1989, 1995; Linneman and Wachter, 1989; Haurin, Hendershott, and Wachter, 1997; Rosenthal, 2002). Вопрос о выборе формы владения и пользования жильем и ограничениях, препятствующих доступу к финансовым средствам, среди иммигрантов был рассмотрен в недавно проведенных исследованиях (Coulson, 1999).

Неопределенность статуса занятости и дохода

Фрогнер (Frogner, 2002) изучила влияние статуса занятости на выбор формы жилья, используя данные по Великобритании. Она пришла к выводу, что вероятность приобретения жилья в собственность выше среди работающего населения, чем среди безработных. В ходе исследования также было установлено самостоятельное воздействие количества кормильцев в домохозяйстве на выбор формы владения и пользования жильем. Приблизительно 70 процентов собственников жилья в Великобритании принадлежат к домохозяйствам, в которых, по крайней мере, один взрослый работает. Доля жилья в частной собственности достигает 84 процентов, если в домохозяйстве работает два или более взрослых. По мнению Фрогнер, региональные различия в доле жилья в частной собственности, наблюдаемые в Великобритании, объясняются относительной

активностью рынков труда. В ее выборке более высокая доля жилья в частной собственности коррелируется с более низким уровнем безработицы.

Диас-Серрано (Diaz-Serrano, 2004) изучает влияние неопределенности дохода от трудовой деятельности на вероятность приобретения жилья в собственность в двух странах, Германии и Испании, весьма отличающихся друг от друга относительно доли сектора аренды. Однако, по его наблюдениям, и в той, и другой стране домохозяйства, у которых нет уверенности в стабильности своего дохода, предпочитают арендовать жилье, а домохозяйства, которые более уверены в своем доходе, в большей степени предрасположены к владению жильем на правах частной собственности.

Солинейность возраста и дохода

Часто недостаток эконометрического анализа выбора формы владения и пользования жильем состоит в солинейности переменных возраста и дохода. Проверяя данные по доходу при анализе нескольких европейских стран с данными панельного обследования европейских домохозяйств, Барчело (Barcelo, 2003) находит на эмпирическом уровне поддержку теории жизненного цикла в отношении выбора формы владения и пользования жильем: вероятность того, что более молодые индивидуумы будут снимать жилье, выше. Доступ к финансам – важный аспект теории жизненного цикла, и в этом случае требование внести первоначальный взнос, размер которого значительный, становится препятствием для молодых домохозяйств, которые хотят приобрести жилье в частную собственность.

Процентные ставки

Пейнтер и Редферн (Painter and Redfean, 2002) изучают роль процентных ставок и их влияние на долю жилья в частной собственности и число строящихся новых жилых домов. По данным, представленным авторами, в краткосрочной перспективе изменение процентных ставок или дохода не оказывает влияния на долю жилья в частной собственности. Кроме того, даже довольно значительные колебания процентных ставок оказывают незначительное воздействие в долгосрочной перспективе на долю жилья в частной собственности, хотя изменение дохода и демографические переменные вызывают значительные вариации доли жилья в частной собственности с течением времени.

Контроль арендной платы

Контроль арендной платы в значительной мере предопределяет выбор формы владения и пользования жильем, поскольку он напрямую влияет на относительные затраты пользователя, связанные с владением жильем на правах собственности и арендой. Контроль арендной платы сдерживается для прерывания процесса просачивания вверх домохозяйств с более высоким уровнем дохода, которые, не получая выгод, создаваемых благодаря такой защите, будут быстрее освобождать жилье более низкого качества для домохозяйств с более низким уровнем дохода. В какой-то мере удивительным является тот факт, что в литературе об эмпирических исследованиях не рассматриваются детально вопросы воздействия арендной платы на выбор формы владения и пользования и процесс просачивания. В публикации Арнотта (Arnott, 1998) данная тема упоминается лишь вскользь, хотя анализ, представленный в этой публикации, является полным. Арнотт отмечает некоторую неопределенность в части общего спроса на владение жильем на правах собственности, поскольку контроль арендной платы приводит либо к снижению

(для «оседлых» арендаторов), либо к повышению (для всех остальных) спроса. В то же время, по его словам, контроль без всякого сомнения создает четкие стимулы для преобразования арендного жилья в кондоминиумы, хотя нередко этот процесс сталкивается с правовыми ограничениями.

Операционные затраты

На выбор формы владения и пользования жильем также безусловно влияют операционные затраты, связанные с приобретением жилья. В Европе и в США обычно затраты на приобретение дома или квартиры составляют от 5 до 10 процентов от цены и, следовательно, в значительной мере превышают аналогичные затраты на аренду жилья. В соответствии с выводом, представленным в публикации Совместного центра исследований в жилищной сфере Гарвардского университета (2004), две трети собственников жилья в США первоначально арендуют жилье, наиболее вероятно, из-за операционных затрат. Этот вывод соответствует выводам, представленным в более ранней публикации Вайнберга, Фридмана и Майо (Weinberg, Friedman and Mayo, 1981), в которой авторы, опираясь на данные американского обследования домохозяйств, доказали, что вероятность переезда арендаторов, желающих изменить свое «потребление жилья», повышается непропорционально, считая, что это вызвано операционными затратами.

Культурные факторы

Меняющийся состав американского общества стимулировал научный интерес к проведению анализа взаимосвязей между расой, иммиграцией и выбором формы владения и пользования жильем. Изучая выбор формы владения и пользования жильем среди американцев африканского происхождения, выходцев из Латиноамериканских стран, стран Азии и белого населения, Коулсон (Coulson, 1999) пришел к выводу, что уровень дохода, рыночные цены, демография, а также иммиграционный статус определяют различия в доле жилья в частной собственности. Однако, по его словам, разница в доле жилья в частной собственности среди американцев африканского происхождения и белых американцев, а также среди выходцев из Латиноамериканских стран и белых американцев, прежде всего, объясняется различием в уровне дохода. Кроме того, в публикации Пейнтера (Painter et al., 2001) отмечается, что различия в доле жилья в частной собственности среди выходцев из стран Азии, Латинской Америки и белого населения можно объяснить различием в уровне дохода, иммиграционного статуса и мобильности домохозяйств. Однако эти факторы, представленные в его выводах, не объясняют в полной мере, почему доля жилья в частной собственности в группе домохозяйств, состоящих из американцев африканского происхождения, отличается от аналогичного показателя в группе домохозяйств, состоящих из белого населения.

Многофакторные исследования

В эмпирическом анализе, проведенном Гюрко и Линнемэном (Gyourko and Linneman, 1997), приводятся примеры в подтверждение выводов эмпирических исследований, изучающих демографические и экономические факторы, связанные с выбором формы владения и пользования жильем в динамике. В упомянутой публикации отмечается, что в последние десятилетия темпы конвергенции доли жилья в частной собственности, характеризующей такие группы, как домохозяйства с высоким образовательным уровнем и домохозяйства с низким образовательным уровнем, в США значительно снизились. Более того, по результатам эмпирических оценок, представленных авторами, такие

традиционные демографические факторы, определяющие долю жилья в частной собственности, как семейное положение и наличие маленьких детей в семье, больше не оказывают серьезного влияния на выбор формы владения и пользования жильем, а оценочное воздействие образования и дохода (богатства) в большей мере определяет характеристики владения жильем на правах частной собственности. Наконец, в исследовании приводятся документальные сведения, подтверждающие значительное повышение доли жилья в частной собственности среди домохозяйств, состоящих из взрослых молодого возраста, на протяжении 1980-х и 1990-х годов.

Исследования по нескольким странам

Поскольку в разных странах наблюдается значительная вариация доли жилья в частной собственности, в нескольких недавно проведенных исследованиях был рассмотрен вопрос о выборе формы владения и пользования жильем с учетом сравнений по нескольким странам. Используя данные по 14 странам ОЭСР, Кьюри и Джаппелли (Chiuri and Jappelli, 2000) показали, что финансовые ограничения, например, размер первого взноса для получения ипотечного кредита, являются важной детерминантой владения жильем на правах частной собственности, особенно, для молодых. По оцененным коэффициентам, при повышении размера первого взноса на 10 процентных пунктов доля жилья в частной собственности снижается на 1,6 пункта. Авторы также выяснили, что демографические переменные, то есть размер домохозяйства и образовательный уровень, имеют положительную корреляцию с долей жилья в частной собственности. Опираясь на эмпирические результаты, Кьюри и Джаппелли приходят к выводу, что конвергенция ипотечных рынков в Европе будет повышать спрос на жилье и ипотеку.

Связь между выбором формы владения и пользования жильем и мобильностью рабочей силы

В важной серии публикаций о выборе формы владения и пользования рассматриваются последствия выбора формы владения и пользования жильем для рынка труда. В недавно проведенном исследовании Барчело (Barcelo, 2003), о котором упоминалось выше, проводится эмпирический анализ взаимосвязи между выбором формы владения и пользования жильем и мобильностью рабочей силы в пяти странах Европы на основе данных, собранных в рамках панельного обследования домохозяйств Европейского сообщества. Барчело приходит к выводу, что собственники жилья с большей неохотой переезжают на новое место в поисках работы по сравнению с арендаторами. Другой важный вывод заключается в том, что собственники жилья и съемщики жилья в социальном жилищном фонде реагируют на изменения на местном рынке труда почти так же, как и арендаторы в частном секторе. Однако они отличаются от арендаторов в частном секторе относительно своего желания мигрировать в поисках работы. В исследовании также делается предположение, в соответствии с которым вероятность переезда на новое место в поисках работы выше, если собственник жилья еще не выплатил большую часть ипотечного кредита.

По аналогии с аргументом, связанным с операционными затратами собственников жилья, Свейпер (Svarer, Rosholm, and Munch, 2003) показывает на основе данных по Дании, что вероятность того, что домохозяйства, проживающие в жилищах, в которых арендная плата контролируется, согласятся работать за пределами своего местного рынка труда, ниже, при этом они будут оставаться безработными в течение более длительного времени.

В) Передовая практика, связанная с политикой, определяющей выбор формы владения и пользования жильем

Обоснование необходимости мероприятий

Проблема идентификации: неудачная политика или проявление неэффективности рыночных механизмов?

Так сложилось исторически, что стимулами для проведения мероприятий политики в области аренды жилья становились сигналы с рынка о возникновении чрезвычайной ситуации, например, чрезвычайно высокий уровень арендной платы, проживание семей в стесненных жилищных условиях или высокая доля пустующего жилья, дефицит предложения и, как результат, отсутствие правильного равновесия на рынке труда. В странах, в которых арендаторы обладают сильным политическим влиянием, возникновение такой ситуации приводило к повышению уровня вмешательства государства и выделению значительных ресурсов или активизации деятельности в области регулирования. Одноразовые меры в области политики, например, введение контроля арендной платы в Европе в конце Первой мировой войны, нередко сохраняли свое действие на рынке жилья. Таким образом, при разработке программы в области политики необходимо решить фундаментальные вопросы: поступают ли сигналы с рынка о возникновении чрезвычайной ситуации из-за неэффективности рыночных механизмов или неудачной политики, и что представляет собой отношение затрат и результатов политики.

Неэффективность рыночных механизмов

Наличие высоких цен на рынке аренды жилья может объясняться неэффективностью рыночных механизмов, которая проявляется в разных формах. Обсудим две основные причины неэффективности рыночных механизмов: несовершенная структура рынка и информационная асимметрия.

- Рынок аренды жилья – хрестоматийный пример несовершенной структуры рынка, на котором появляются монополисты или возникают ситуации монополистической конкуренции, в результате арендодатели могут влиять на уровень арендной платы.
 - Типичным примером монополистической конкуренции является арендодатель жилья в трущобах: в условиях рыночной экономики каждый арендатор жилья в трущобах имеет возможность переехать в лучший жилой район; однако обычно для этого требуется резко повысить уровень доступности жилья. Пока новое жилье не станет доступным для такого арендатора, арендодатель трущоб может использовать сложившуюся ситуацию в своих интересах, устанавливая чрезмерно высокую арендную плату или снижая качество жилищных услуг.
 - В рамках жилищной политики решается проблема внедрения минимальных стандартов жилья и регулирования арендной платы, или создания государственного арендного жилья. Однако плохо разработанная политика, возможно, не только не сможет повысить эффективность рыночных механизмов, но даже, наоборот, приведет к усугублению имеющихся проблем рынка. Возможность арендодателей влиять на уровень арендной платы ограничивается в большей степени при более ускоренном появлении

на рынке нового арендного жилья (за счет нового строительства или сдачи в аренду жилья, ранее занимаемого собственниками). Появление нового жилья нередко замедляется при введении минимальных стандартов жилья, поскольку в этом случае усиливается способность арендодателей повышать размер арендной платы на остальных сегментах рынка, в этом случае, неформальных.

- Арендодателям нужны средства для преодоления информационной асимметрии, связанной с информацией о способности и готовности арендаторов платить или их намерения содержать и ремонтировать свою квартиру. Арендная плата может стать чрезмерно высокой при сохранении такой асимметрии; например, из-за запрета гарантийных депозитов или невозможности выселения, в том числе и по финансовым причинам. Схожая асимметрия может существовать и среди арендаторов относительно информации о необходимости проведения ремонта и содержания жилья. В рамках государственной политики проблема асимметрии решается на основе принятия законов, регулирующих отношения между арендатором и арендодателем. Опасность состоит в том, что законы, защищающие арендаторов, чрезмерно подавляют предложение арендного жилья и приводят к неблагоприятному отбору арендодателей, поддерживая арендодателей жилья в труппах.
- Схожая асимметрия и эффекты отбора могут возникать и в части финансирования, поскольку арендодателям необходимо получить финансирование на рынках капитала в виде кредитов для целей инвестирования. Характерными чертами систем с недостаточным уровнем финансирования арендодателей, как правило, является запущенность жилья и отложенный ремонт. Однако финансирование арендодателей – рискованный бизнес для кредиторов. Неадекватное соотношение заемных средств и собственных средств и расхождение в сроках платежей по активам и пассивам может привести к повышению риска банкротства, поскольку арендодатели могут иметь активы с плавающей процентной ставкой и при этом получать кредиты по фиксированным ставкам, или наоборот. Из-за законов о банкротстве малых предприятий, в которых некоторые положения определены не достаточно ясно, финансирование может оказаться слишком дорогостоящим. Возможно, у некоторых арендодателей вообще нет доступа к финансированию. Меры, предусмотренные государственной политикой, были нацелены на решение этих проблем на основе создания более крупных заемщиков, например государственных жилищных компаний или кооперативов, или на основе поддержки доступа арендодателей к финансам в рамках программ государственного кредитования или программ предоставления гарантий.

Неудачи политики

Даже поверхностный взгляд на историю жилищной политики в Европе и Америке в 20 веке помогает выявить множество неудачных мер отраслевой политики, которые вместо устранения дефицита жилья на рынке аренды приводили к его появлению.

Особо стоит отметить те меры, которые в корне меняли соотношения относительных цен, и поэтому оказывали значительное влияние на решения об инвестициях и выборе формы владения и пользования жильем в частном секторе. Интересно рассмотреть несколько

соотношений относительных цен: соотношения между основными сегментами рынка жилья, которые взаимодействуют друг с другом по цепочке просачивания жилья, и соотношение между рынком жилья и финансовым рынком и рынком труда.

Нейтральность к форме владения и пользования жильем и цепочка просачивания жилья

Помимо неудач политики, вызванных микроэкономическими проблемами, о которых говорилось выше, самые серьезные неудачи в жилищной политике были связаны с нарушением принципа нейтральности решений домохозяйств о выборе формы владения и пользования жильем и последствиями такого нарушения для процесса просачивания жилья.

Принимая строительную технологию как данное, соотношение между размером арендной платы и процентной ставкой по ипотечным кредитам является главной относительной ценой жилищного сектора. Ставка арендной платы отражает различные факторы рынка жилья: площадь жилья, месторасположение, качество. Арендная плата также отражает факторы в области политики, например, налогообложение и субсидии, предоставляемые арендодателям. Таким же образом, ставки по ипотечным кредитам предоставляют информацию об альтернативных издержках ресурсов, израсходованных на приобретение земли и строительство, о рисках на финансовых рынках или кредитном риске в частном случае, а также о таких факторах в области политики, как государственные гарантии, налоги и субсидии.

Соотношение арендной платы и процентных ставок по ипотечным кредитам определяет выбор формы владения и пользования жильем и, следовательно, относительную долю рынка аренды жилья и относительную долю рынка жилья, занимаемого собственниками. Поэтому искажение любой из двух цен, вызванное мерами в области политики, может привести к искажению выбора формы владения и пользования жильем и относительной доли рынка.

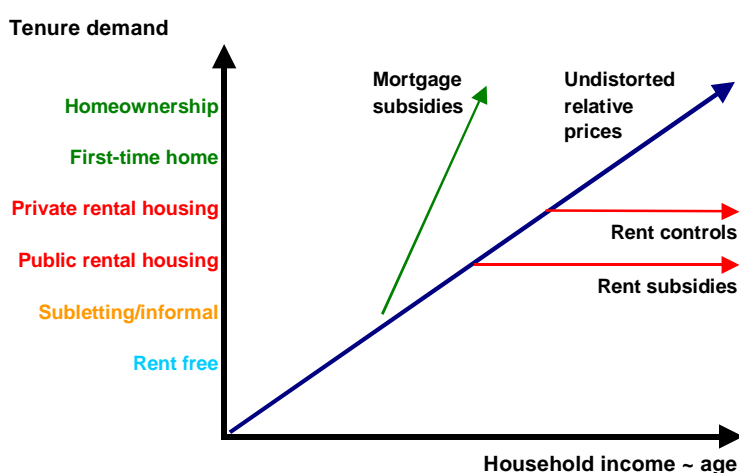
Характеристики миграции домохозяйств от одного типа жилья к другому типу жилья в жилищном фонде представлены на Рисунке 12. По мере роста дохода домохозяйства эффект дохода позволяет домохозяйству улучшить свои жилищные условия, повышая уровень «потребления жилья», для этого требуется поменять форму владения и пользования жильем. Данные характеристики стилизованы, поскольку в реальности распределение арендных единиц жилья и единиц жилья, занимаемых собственниками, по качеству частично совпадает.

Бесплатное жилье и поднаем знаменуют начало «карьеры» на рынке жилья, обычно далее домохозяйство получает жилье в социальном фонде в той или иной форме (ведомственный фонд или студенческое общежитие), далее – при перемене работы или при поступлении на работу после окончания учебы – аренда квартиры в частном секторе, приобретение первого дома при образовании семьи и, наконец, покупка большого дома. В каждом случае домохозяйство освобождает занимаемую единицу жилья, подыскивает жилье более высокого качества, вероятно, даже новое жилье. Таким образом, единицы жилья более низкого качества (нередко, более старые) просачиваются сверху вниз по лестнице доходов.

Вмешательство в относительные цены арендной платы и процентных ставок по ипотечным кредитам создает проблемы в цепочке просачивания (Рисунок 12). Риск ценового вмешательства означает, что домохозяйство будет слишком задерживаться на конкретной ступени своей карьеры на жилищном рынке. Это, в свою очередь, приводит к недоиспользованию способности и готовности конкретного домохозяйства платить за улучшение жилищных условий:

- Введение субсидирования арендной платы или контроль арендной платы может отучить «оседлых» арендаторов от привычки платить за аренду низкую плату. По мере роста дохода домохозяйства и ослабления адресности механизма субсидирования или контроля, арендатор не будет торопиться освобождать занимаемое им арендное жилье, это, в свою очередь, будет приводить к снижению совокупного спроса на жилье, занимаемого собственниками. Когда жилье слишком долго остается занятым одним и тем же арендатором в условиях отсутствия стимулов для создания нового арендного жилья, домохозяйствам с более низким уровнем дохода приходится довольствоваться субарендой или арендой в неформальном секторе. Если преобладают субсидии или ценовой контроль, единственный механизм, помогающий наладить процесс просачивания жилья, состоит в том, что снижение качества жилья должно приводить к снижению уровня арендной платы, когда работы по содержанию и ремонту жилья не выполняются.
- Субсидирование арендной платы типично для многих стран Европы, особенно, для Франции, Нидерландов, Скандинавских стран и Германии. На всех рынках указанных стран доля сектора жилья, занимаемого собственниками, невелика, мобильность арендаторов низкая, и значительная доля ВВП расходуется на жилищные субсидии.

Рисунок 12. Спрос на жилье разной формы владения, жизненный цикл и искажение соотношения арендной платы и стоимости ипотечных кредитов



Источник. Расчеты авторов.

- Контроль арендной платы без поддержки в виде субсидий, который привел к снижению качества, был характерной особенностью частного сектора аренды жилья в Великобритании и Испании до 1970-х и 1980-х годов. На обоих рынках произошло резкое сокращение доли сектора аренды в течение нескольких десятилетий.¹⁰⁶
- Снижение уровня качества также типично для многих стран, в которых доля государственного сектора аренды велика, особенно, для стран с переходной экономикой. Политическая экономика государственного сектора аренды жилья нередко приводит к тому, что темпы роста затрат на содержание и ремонт жилья опережают темпы роста арендной платы.
- Субсидирование ипотечных кредитов приводит к появлению другой крайности. Такое субсидирование чрезмерно сокращает длительность пребывания домохозяйств в секторе аренды жилья и увеличивает период владения жильем на правах собственности, нарушая принципы экономической устойчивости. Просачивание единиц жилья более низкого качества на рынок аренды жилья сверху вниз нарушается, и многие единицы арендного жилья модернизируются и вместо того, чтобы попадать на рынок аренды, занимаются собственниками. Рынок жилья становится чрезмерно сегментированным.
 - Наиболее экстремальным примером, вероятно, является ситуация в США, где *de facto* неограниченная возможность вычета из налогооблагаемого дохода процентных платежей по ипотечным кредитам, а также системы частных и государственных гарантий приводят к чрезмерным искажениям относительных цен по сравнению с арендой.¹⁰⁷ Когда в 1930-х годах разрабатывалась структура ипотечного рынка, сохранившаяся до сегодняшнего дня, арендное жилье было даже исключено из гарантийных схем по кредитам. Города стали приходить в упадок, и, в конечном счете, кульминацией этого процесса стали беспорядки и повышение преступности в 1960-х и 1970-х годах.
 - Наибольший вред нанесла политика субсидирования на ипотечном рынке и контроля арендной платы. Такая политика действовала на рынке жилья в Великобритании в 1980-е годы, другим примером является рынок жилья в Нью-Йорке. Обычно в этом случае доля жилья, переведенного из одной категории в другую, становится чрезмерно высокой, в результате арендный жилищный фонд сокращается.

¹⁰⁶ См. European Central Bank (2003).

¹⁰⁷ См. Joint Center for Housing Studies (2004).

Рациональной является политика, которая создает наиболее оптимальную ситуацию, в которой соотношения относительных цен на разных рынках в целом не меняются.¹⁰⁸ В этом случае до принятия решений проводится тщательный анализ эффективных цен и стоимости капитала (для пользователя) с поправкой на налоги и субсидии.¹⁰⁹

Инструменты государственной политики

В настоящем разделе будут рассмотрены меры в области политики, создающие условия для развития или мешающие развитию частного сектора аренды жилья.

Регулирование/дерегулирование арендной платы и формы владения и пользования жильем

Обоснование

Регулирование арендной платы и формы владения и пользования жильем может структурировать отношения между арендатором и арендодателем таким образом, чтобы минимизировать отрицательные последствия информационной асимметрии. Оно может обеспечить более полное решение вопросов, связанных с существенной защитой, например, вопросов, возникающих из-за асимметрии рыночных позиций арендатора и арендодателя, позволяющей им отстаивать свои интересы, из-за операционных затрат (например, расходов на переезд) или несовершенной структуры рынка (например, монополистической конкуренции). Однако так сложилось исторически, что из-за плохо разработанной нормативной базы многие вопросы политики оставались нерешенными, это оказало пагубное влияние на арендный сектор жилья.

Доказательства

Арнотт (Arnott, 1998) подготовил комплексный обзор литературы, в которой описывается воздействие контроля арендной платы. С исторической точки зрения, можно выделить контроль арендной платы первого поколения и второго поколения. Контроль арендной платы первого поколения, зачастую вводимый в качестве временной меры в период высокой инфляции или дефицита жилья во время войны, используется для замораживания арендной платы и введения контроля при пересмотре ее размера. Контроль арендной платы второго поколения предусматривает регулирование таких вопросов, как перевод жилья из одной категории в другую, содержание и ремонт жилья, а также отношения между арендатором и арендодателем. Известно, что контроль арендной платы приводит к чрезмерному повышению «потребления жилья» арендаторами, рецессивному воздействию на предоставление арендного жилья и перевода жилья из одной категории пользования в другую категорию, а также возникновению эффекта распределения богатства среди арендаторов и арендодателей. Что касается чрезмерного «потребления жилья», в одном из

¹⁰⁸ Этот аргумент использовался в дебатах по вопросам жилищной политики в 1990-е гг. для поддержки идеи предоставления единовременных субсидий потребителям, в этом случае выполняются теоретические условия нейтральности решений. Мы вернемся к данному вопросу при обсуждении инструментов политики.

¹⁰⁹ Неплохим примером следования данному принципу является деятельность немецкой комиссии по разработке жилищной политики в 1995 году, возглавляемой Хансом-Вернером Синном. См. Wohnungspolitik (1995).

первых эмпирических исследований Олсена (Olsen, 1972) приводится оценка, в соответствии с которой граждане, занимающие жилье с контролируемой арендной платой, потребляли на 4,4 процента меньше жилищных услуг и на 9,9 процента больше услуг, не связанных с жильем, по сравнению с арендаторами жилья, в котором арендная плата не контролируется. В публикации Эрли (Early, 2000) оцениваются чистые выгоды контроля арендной платы арендаторов, проживающих в Нью-Йорке. В соответствии с выводом, сделанным в данном исследовании, в среднем, положение арендаторов, занимающих жилье с контролируемой арендной платой, было бы лучше, если бы арендная плата вообще никогда не регулировалась. Оказалось, что контроль арендной платы во всех регионах мира, включая Индию¹¹⁰ и Южную Америку,¹¹¹ оказывает одинаковый эффект.

Дюбель и Пфайфер (Dübel and Pfeiffer, 1994) провели анализ ситуации в 11 европейских странах в период активизации процессов дерегулирования арендной платы. К середине 1990-х г. принципы политики были коренным образом пересмотрены, это привело к радикальной либерализации законодательства в области арендной платы в тех европейских странах, в которых частный рынок аренды пострадал от введения контроля еще во времена Первой мировой войны: в Испании, Португалии, Великобритании, Нидерландах и Дании. Произошла полная либерализация новых договоров аренды. Замораживание арендной платы или жесткий контроль уровня арендной платы были в большинстве случаев отменены и заменены арендной платой, обеспечивающей возмещение затрат (в государственном секторе), или рассчитываемой на основе системы сравнительных показателей (в частном секторе).¹¹² Для снижения затрат, связанных с адаптацией к новым условиям, по действующим договорам были установлены предельные уровни роста размера арендной платы, вызванного либерализацией, или введена система субсидирования арендной платы.¹¹³ В большинстве стран также в той или иной форме была введена система, позволяющая перекладывать расходы на модернизацию жилья на арендаторов. Кроме того, в какой-то степени произошла конвергенция нормативной базы, регулирующей форму владения и пользования жильем. В Великобритании наметился отход от традиционного англо-саксонского договора аренды, который автоматически продлевается¹¹⁴, и Законом о жилье от 1988 г. была введена бессрочная («гарантированная») аренда. В Германии, в свою очередь, в которой аренда была

¹¹⁰ См. Rama Rao (2000).

¹¹¹ См. Dübel and Pfeiffer (1996).

¹¹² Подходы к системе сравнительных показателей при установлении размера арендной платы различаются. Законом о жилье Великобритании, принятом в 1988 году, устанавливаются приемлемые уровни арендной платы и создается система посредничества для их практического применения. В соответствии с законом, действующим в Германии, местные органы власти обязаны публиковать данные об арендной плате, полученные в ходе проводимых ежегодно обследований арендной платы (*Mietspiegel*), это облегчает проведение судебных разбирательств.

¹¹³ В некоторых странах, в которых недавно была проведена реформа законодательства, регулирующего вопросы, связанные с арендной платой (например, в Испании), по-прежнему действуют в значительной степени регулируемые старые договора аренды, зачастую, речь идет о жилье в старом жилищном фонде, и поэтому рынок разделен на две части.

¹¹⁴ Например, в США типовой договор заключается сроком на один год и может продлеваться по инициативе как арендодателя, так и арендатора.

изначально только бессрочной, в период кризиса арендного жилья, разразившегося в конце 1980-х годов, была введена краткосрочная аренда.

В целом, по имеющимся данным, дерегулирование арендной платы способствовало развитию частного сектора аренды жилья. В Великобритании доля этого сектора увеличилась после реформы 1988 года. В публикации Бейли (Bailey, Findlay, and Gibb, 1998) отмечается, что изменения арендной платы в частном секторе были незначительными. Таким же образом, после реформ 1994 г. сектор аренды жилья в Финляндии получил дальнейшее развитие. Однако темпы проведения дерегулирования варьировались в зависимости от степени защиты «оседлых» арендаторов:

- В Италии по прошествии семи лет с момента реформы арендной платы в 1992 году, по имеющимся оценкам, действие нового закона распространялось всего лишь на 24 процента арендного жилья. Схожие проблемы были выявлены в Испании и Португалии (European Central Bank, 2003).
- В Англии по прошествии семи лет с момента дерегулирования в 1988 году только 12 процентов частной аренды не регулировалось новым законом (Bailey, Findlay, and Gibb, 1998).

В доклад Европейского центрального банка за 2003 г. «Структурные факторы на жилищных рынках ЕС» включены большие разделы, посвященные сектору аренды жилья. Что касается пересмотра размера арендной платы по действующим договорам, было установлено, что большинство стран ЕС перешло к системе, позволяющей проводить некоторую индексацию арендной платы в привязке к инфляции индекса потребительских цен или пересматривать размер арендной платы на основе переговоров. В Дании и Франции жилищные затраты индексируются, а в Швеции используется механизм установления арендной платы на основе переговоров о заключении коллективных договоров. Хотя в большинстве стран был осуществлен переход к неконтролируемой арендной плате по новым договорам, этот шаг в некоторых случаях ограничивался конкретными сегментами рынка аренды жилья, например, сегментом нового жилья (в Дании) или сегментами более дорогого жилья на рынке, это привело к еще большей сегментации рынка аренды в части регулирования. В этом отношении самый ограничительный механизм был внедрен в Швеции, в которой запрещено проводить переговоры с потенциальными арендаторами.

Выводы

Без всякого сомнения, чрезмерно ограничительное регулирование арендной платы и формы владения и пользования жильем стало основной причиной неудач при реализации политики на рынках аренды жилья. В частности, жесткий контроль арендной платы можно считать классическим примером неудачного решения проблем в области политики, которое привело к разрушительным последствиям. Очевидно, что либерализация устаревших систем контроля арендной платы стимулирует развитие частного сектора аренды жилья.

В тоже время, мы наблюдаем, что рынки с большой долей сектора аренды жилья имеют сложную систему регулирования отношений между арендатором и арендодателем, которая влияет на существенные вопросы договорных отношений. Эти вопросы следует оценить по отдельности.

- *Гарантия владения и пользования жильем.* Хотя бессрочные договора, вводящие ограничения для расторжения договора арендодателем, могут оказывать искажающее воздействие, такое воздействие смягчается в системах, позволяющих перекладывать инвестиционные затраты на арендаторов и использующих либеральные механизмы пересмотра арендной платы. Для развивающихся рынков в целях минимизации риска целесообразно заключать договора «по умолчанию» на более короткий срок, вероятно, на пять лет. Форма системы с продлением договоров в чистой форме, предусматривающая заключение договоров на более короткий срок с правом продления договора как по инициативе арендатора, так и по инициативе арендодателя, создает опасность высокой «оборачиваемости» арендаторов и неблагоприятного отбора арендаторов, поскольку арендаторы с высоким уровнем дохода пытаются обеспечить себе гарантию владения и пользования жильем, становясь собственниками жилья.
- *Контроль арендной платы.* На развитых рынках прямой ценовой контроль в своей классической форме больше не применяется. После десятилетий политической борьбы, мягкие формы контроля ростовщической ренты доказали свою пригодность на практике. Например, система установления арендной платы на основе сравнительных показателей позволяет относительно свободно устанавливать арендную плату в рамках эмпирически определяемого распределения гедонистической арендной платы (дифференцированного по качеству и месторасположению). Ростовщической рентой считается арендная плата с относительно высокой наценкой по сравнению со средним наблюдаемым уровнем арендной платы.
- *Отмена субсидирования арендной платы.* Пересмотр искусственно заниженной арендной платы, устанавливаемой для большого количества «оседлых» арендаторов, которые к тому же являются избирателями, - непростая задача, с политической точки зрения. Однако повышение размера арендной платы, сопровождаемое временными выплатами субсидий арендной платы для определенных категорий домохозяйств, оказалось успешной мерой в Восточной Германии, и, по-видимому, является перспективным направлением действий.

Поддержка инвестиций в частное арендное жилье

Обоснование

Адекватная институциональная структура, возможность ограничения обязательств и вычета затрат из налогооблагаемого дохода, доступ к финансированию – ключ к привлечению инвестиций на рынок аренды жилья. В этом отношении во многих странах мелкие инвесторы-арендодатели дискриминируются по сравнению с корпоративными инвесторами.

Доказательства

Анализ воздействия институциональной формы на инвестиции в частный сектор аренды, который бы помог сделать определенные выводы, практически не проводился. Однако кажется очевидным, что недостаточно привлекать только корпоративных инвесторов для

создания широкого формального рынка аренды жилья, обслуживающего все категории по доходу от богатых до бедных.¹¹⁵ Таким же образом, развитие только «надомного хозяйства» частной аренды с участием мелких частных арендодателей не считается целесообразным из-за низкой способности таких арендодателей привлекать инвестиции и отсутствия профессионализма. Мелкие частные арендодатели также сталкиваются с трудностями, пытаясь ограничить свою личную ответственность и получить необходимый статус налогоплательщика, поскольку нередко их относят к категории корпоративных инвесторов. В публикации Крука (Stoock and Kemp, 2002) отмечается, что в Великобритании доходность инвестиций мелких частных арендодателей в Великобритании систематически ниже, по сравнению с доходностью инвестиций корпоративных инвесторов.

В публикации Дюбеля (Dübel and Pfeiffer, 1994) был проведен анализ Европейского частного сектора аренды для Комиссии ЕС и был сделан вывод о том, что отчасти уменьшение доли частного сектора аренды вызвано неблагоприятным налоговым режимом, даже в тех странах, в которых вообще не вводился контроль арендной платы или такой контроль был отменен. Ситуация искажается из-за относительной стоимости капитала для пользователя при аренде по сравнению с владением на правах частной собственности (См. выше), отсутствия у мелких инвесторов возможности проводить вычеты затрат, недостаточности налоговой поддержки с учетом характеристик потока денежных средств в случае инвестиций в арендное жилье. Полезно провести сравнение трех подходов к налогообложению мелких частных арендодателей:

- В Великобритании применяется концепция «хороших» инвестиций в арендное жилье, в соответствии с которой при определении налогооблагаемого дохода из суммы арендного дохода производятся вычеты расходов. Однако налоговые преимущества, получаемые за счет компенсации убытков в течение первых лет, недостаточны, чтобы компенсировать нехватку денежных средств при инвестициях с использованием заемных средств, по этой причине арендодателям приходится снижать долю заемных средств и повышать арендную плату. В США в 1990-е гг. даже компенсация убытков из арендного дохода стала невозможной.
- В Ирландии (в рамках особых механизмов поддержки предприятий) и Германии (постоянная политика) применяются концепции налогообложения, предусматривающие субсидирование инвестиционного денежного потока в первые годы за счет установления фиктивных ставок амортизационных отчислений, вычитаемых из налогооблагаемой базы. Поскольку дефицит потока денежных средств меньше, доля заемных средств и доходность инвестиций выше, или ставка арендной платы ниже. В то же время прямое субсидирование арендной платы не применяется.
- При использовании третьего типа системы налогообложения, которая типична для Франции и Испании, инвестиции в арендное жилье оказываются под ударом из-за

¹¹⁵ В публикации Dübel and Pfeiffer (1996) отмечается, что в Южной Африке корпоративные инвесторы в секторе аренды исчезли с рынка в течение нескольких лет из-за серьезных изменений в правовой базе и высокого политического риска.

налогообложения всей суммы арендных платежей и взимания других дополнительных налогов с денежных средств.

Должны в основе концепции поддержки сектора аренды лежать принципы концепции «хороших» инвестиций в чистой форме, или такая концепция должна базироваться на стратегии налоговой поддержки? Немецкий опыт подсказывает, что хотя налоговая поддержка приводит к преднамеренному снижению общего уровня арендной платы и появлению современного частного сектора аренды, в этом случае приходится иметь дело и с серьезными неумышленными последствиями, например, с повышением цен на земельные участки в черте города и с повышением барьеров, препятствующих приобретению жилья в частную собственность. В чистой форме подход «хороших» инвестиций оказался недостаточным для стимулирования сектора. Именно поэтому в течение 1980-х и 1990-х гг. правительство Великобритании экспериментировало с разными схемами, в том числе с такими, как схемы расширения бизнеса и жилищные инвестиционные трасты для институциональных инвесторов, которые оказались малоэффективными.¹¹⁶ Наоборот, Ирландия успешно привлекает новые группы инвесторов для работы на рынке, предлагая довольно значительную налоговую поддержку; однако уровень поддержки не смог компенсировать цены на жилье, и, возможно, способствовал их повышению и появлению рентного эффекта на процветающем секторе жилья.

Наличие финансовых средств стало основным препятствием для сектора, особенно, для мелких частных арендодателей. В Германии применялись схемы постоянной налоговой поддержки, чтобы успокоить банки, проявляющие беспокойство из-за кредитного рейтинга инвестиций в арендный фонд; однако опыт работы на сегментах рынка, на которых наблюдается спад, показал, что постоянная поддержка может привести к принятию неблагоразумных решений об андеррайтинге заемщика. В странах Скандинавии использовались схемы предоставления гарантий под кредиты и поддержки процентных платежей в частном секторе аренды, которые нередко были увязаны с некоторой формой контроля арендной платы или адресной социальной помощью. Иногда благоприятная рыночная конъюнктура способствовала появлению финансирования арендного жилья как продукта финансовой деятельности: в начале 2000-х годов, когда цены на жилье повышались, а процентные ставки снижались, в Великобритании стал быстро развиваться рынок жилья, которое приобреталось в частную собственность для последующей сдачи в аренду. В настоящий момент пока не ясно, насколько стабильным будет такой рынок. Доминирующая в Великобритании система ипотечного кредитования, предусматривающая использование плавающей процентной ставки, создает для инвесторов в арендное жилье риск несовпадения активов и пассивов по срокам выплат в том случае, если процентные ставки повышаются.

Выводы

Помимо установления ставок арендной платы на основе рыночных механизмов следующим необходимым условием процветания частного рынка аренды является стабильность инвестиционных условий. Можно стимулировать и корпоративные или институциональные инвестиции, и мелкие частные инвестиции с приемлемыми затратами

¹¹⁶ См. публикацию MacLennan (2001), в которой данное заявление критикуется.

в целях расширения источников предложения и охвата сектором слоев населения, расположенных ниже.

- Ключевым инвестиционным условием для мелких частных арендодателей является наличие сбалансированной налоговой базы, которая предусматривает возможность вычета затрат из арендного дохода и компенсации арендных убытков за счет дохода из других источников, а также создает доступ к банковскому финансированию.
- Следует избегать налогообложения общей суммы арендного дохода. Доступ к финансированию в целях сдачи жилья в аренду должен рассматриваться в рамках общей политики, разработанной для розничного ипотечного рынка. Хотя риск финансирования арендного жилья может превышать соответствующий риск финансирования жилья, занимаемого собственниками, нет оснований, по которым органы регулирования должны подавлять стимулы для банков для вхождения в этот сектор. Однако следует сформулировать стандарты регулирования, создающие основу для управления рисками.

Для рынка корпоративных инвесторов также необходимо создавать аналогичные стабильные условия налогообложения и бухгалтерского учета; из-за особенностей данного рынка, возможно, потребуется разработать особые схемы. Корпоративные инвесторы реагируют более быстро на рыночные сигналы, чем мелкие частные инвесторы, которые нередко сталкиваются с инвестиционными ограничениями. Стабильность законодательной базы, системы бухгалтерского учета и налогообложения, таким образом, играет важнейшую роль.

- Пример, характеризующий ситуацию в нескольких странах Западной Европы, показывает, что стратегия поддержки специальных налоговых стимулов для зарождающегося частного сектора может помочь мобилизовать новые группы инвесторов. Если такая стратегия является временной, и ее действие должно быть в какой-то момент времени отменено, она будет ограничивать риск, связанный с субсидиями (и технически обеспечивать выполнение приемлемых условий по оказанию государственной помощи в рамках Договора ЕС). Следует определить местные условия эластичности цены, чтобы субсидировалась плата за аренду, а не прибыль арендодателей.

Институциональные требования

Обоснование

Реализация рациональной жилищной политики требует наличия минимальной инфраструктуры специализированных организаций и экспертов, которые разрабатывают, формулируют, реализуют, проводят мониторинг и независимую оценку политики. Такие организации должны быть свободны от конфликта интересов, характерного, например, для строительных предприятий или финансовых учреждений.

Доказательства

Качество организаций чрезвычайно важно для успеха жилищной политики. В публикации Дюбеля (Dübel, 2004) отмечается, что неспособность создать в достаточной мере сильные организации, занимающиеся жилищной политикой, и консолидировать бюджеты жилищной политики в рамках одной структуры управления в Центральной Европе

отчасти объясняет высокий уровень затрат на жилищные субсидии и низкую эффективность программ.

Также чрезвычайно важным фактором успеха является мониторинг на основе создания, ведения и предоставления открытого доступа к базам данных о затратах, прямых результатах и охвате программ, а также поддержка независимой оценки. Например, Чешское правительство ведет систему мониторинга на основе модели и связи, которая обеспечивает как население, так и организации, проводящие оценку, информацией обо всех тенденциях в области жилищной политики. Аналогичные системы высокого качества существуют в Великобритании, Нидерландах и Швеции.

В тех случаях, когда институциональные вопросы, в целом, не создают проблем, например, в странах Запада с развитыми структурами в правительстве, развитыми ведомствами и банковским сектором, эффективность системы может быть снижена из-за политических конфликтов интересов. В качестве примера можно привести США, где среди независимых экспертов по оценке в основном превалирует мнение о том, что расточительная жилищная политика чрезмерно поддерживает частную собственность на жилье, а политическое влияние как организаций ипотечного финансирования, так и лобби домовладельцев в Конгрессе не позволяет проводить какие-либо значительные изменения в политике.

Сочетание низкой институциональной способности и высокий уровень конфликта интересов может приводить к самым поразительным результатам: в публикации Хегедуса (Hegedüs and Somogy, 2004) отмечается, что затраты на субсидии в венгерской системе ипотечного кредитования чрезмерны из-за конфликта интересов, который возник в стране, где в секторе доминируют крупнейшие финансовые учреждения ипотечного кредитования, а правительство практически не способно независимо разрабатывать политику, реализовывать ее и проводить мониторинг.

Выход из этой ловушки указывают международные органы, которые устанавливают и обеспечивают исполнение стандартов. В Европе Европейский союз имеет, хотя и ограниченные, полномочия для оказания влияния на политику на ипотечном рынке, например, если такая политика оказывает отрицательное воздействие на трансграничную торговлю. Однако влияние на национальную жилищную политику невелико из-за ограничений, введенных Договором ЕС, в соответствии с которыми вопросы, связанные с жилищной политикой, отнесены к юрисдикции национальных правительств. Однако полезными ориентирами можно считать правила ЕС в части государственной помощи (Статьи 88/89 Договора ЕС) и соответствующую интерпретацию конкуренции, представленную Генеральным Директоратом.

Выводы

Странам с переходной экономикой следует создать минимальную инфраструктуру на уровне правительства и ведомств, а также в частном секторе для разработки и реализации политики и ее оценки. Пока жилье остается приоритетным направлением государственной политики, потенциал правительства должен быть достаточным и независимым. Также следует консолидировать бюджеты субсидий, связанных с жильем, или, по крайней мере, жилищная политика должна быть соответствующим образом сформулирована и

Приложение 1

реализована. Самое главное – это мониторинг реализации программ и отраслевых данных, такой мониторинг должен проводиться в рамках жилищной политики. В целях проведения регулярной оценки эффективности программ следует создать возможности для независимой оценки, в идеальном случае, в частном секторе.

ПЛАН ПРОВЕДЕНИЯ ОБСЛЕДОВАНИЯ АРЕНДНОГО ЖИЛЬЯ

Цели

Цель обследования арендного жилья состоит в проведении анализа условий спроса и предложения в секторе аренды жилья в конкретной стране. Более частная задача – определение препятствий, создаваемых рынком или политикой, которые мешают развитию сектора. В ходе проведения обследования следует наметить дальнейшие рабочие программы для поддержки конкретных мер или программ в области политики, если это необходимо.

Методология

Предложенный подход, ориентированный на политику, требует применения стандартизированного формата предварительного отбора основных факторов спроса и предложения на конкретном рынке. Для этого необходимо использовать целый ряд методов, в том числе таких, как эмпирическое обследование и анализ правовых, финансовых и микроэкономических условий.

Наличие наборов данных, особенно, данных о спросе, до начала работы является определяющим фактором рабочей программы, которая может быть реализована в рамках конкретного бюджетного ограничения. Чрезвычайно важным является факт проведения обследований домашних хозяйств для сбора неагрегированных данных и, возможно, переписи или обследований зданий, которые предоставляют минимум информации о форме владения и пользования жильем и жилищных условиях. В странах, в которых такой анализ не ведется регулярно, следует рассмотреть вопрос о проведении специально разработанного обследования домохозяйств среди арендаторов и собственников жилья.

Такие обследования должны обеспечить получение базовой информации о возрасте (жизненном цикле), доходе, типе домохозяйства, а также о других стандартных прогнозируемых характеристиках формы владения и пользования жильем. На основе результатов обследования следует определить бремя затрат на арендную плату и жилье как в абсолютном выражении, так и в относительном выражении, выявив соответствующие различия между формами аренды, а также между арендой жилья и владением жильем на правах собственности. На основе имеющихся параметров финансового рынка и жилищного рынка, следует провести анализ пороговых затрат, связанных с владением жильем на правах частной собственности, для определения доли арендаторов, способных вместо аренды жилья приобрести жилье в частную собственность.

Что касается предложения, следует определить и описать структуру инвесторов в арендные жилищные активы. К инвесторам относятся мелкие частные арендодатели, профессиональные арендодатели, институциональные частные арендодатели и государственные арендодатели. При проведении анализа предложения особое внимание следует уделить рассмотрению факторов, определяющих неформальный характер предложения арендного жилья.

Необходимо изучить правовые аспекты договоров аренды и отношений между арендаторами и арендодателями. Особенно важны такие вопросы, как раскрытие информации, формальный характер отношений, срок аренды, установление ставки

арендной платы, порядок прекращения аренды. Правовой анализ должен базироваться на сравнении с рыночной практикой, в том числе в неформальном секторе.

Для создания стимулов для формального предложения арендного жилья особую важность приобретает вопрос о системе налогообложения. Наряду с жестким контролем арендной платы налогообложение – основное препятствие, мешающее формализации отношений в секторе аренды и получению прибыли.

Следует рассмотреть условия регулирования строительной деятельности для выявления потенциальных препятствий. Такие условия чрезвычайно важны для определения доходности инвестиций на основе механизмов прироста рыночной стоимости капитала (законодательства, регулирующего перевод зданий из одной категории в другую), например, но также на основе общих ограничений пользования и типов зданий (градостроительный кодекс), а также операционных затрат (строительные нормы и правила). Также, что касается финансовых условий деятельности потенциальных инвесторов в арендное жилье, необходимо обсудить типичные параметры риска ликвидности, кредитного риска, рыночного риска. Например, характеристики рыночного риска при рефинансировании инвестиций в арендное жилье (кредитование с плавающей процентной ставкой по сравнению с кредитованием с фиксированной процентной ставкой) определяют, какая (правовая) форма пересмотра арендной платы является возможной на практике.

Следует оценить конъюнктуру вкладываемых ресурсов и получаемых результатов, например, структуру предложения по управлению арендными помещениями (имеет значение для государственного фонда жилья), рынок для развития многоквартирных домов и земельный рынок. Разработка рекомендаций в области политики для комплексного анализа арендного жилья должна проводиться при помощи сравнения с передовой международной практикой.

Типичные задачи

Ниже приводится перечень типичных задач, составленный на основе исследований, проводимых ранее авторами.

1) Сбор стилизованных фактов о рынке аренды жилья (экономист):

- *Структура формы владения и пользования жильем/арендный жилищный фонд:* изучение имеющихся неагрегированных данных по домохозяйствам и сравнение с имеющимися данными о структуре формы владения и пользования жильем. Описание типов арендаторов и количественное представление на основе неагрегированных данных, дополнительных обследований.
- *Рынок:* идентификация основных сегментов рынка аренды жилья и региональной дифференциации/дифференциации между городом и селом.
- *Цены и финансовая доступность:* оценка уровня арендной платы, вариации с разбивкой по месторасположению, качеству, типу поселения (город/село), типам инвесторов, динамике изменения уровня арендной платы. Оценка жилищных и транспортных расходов, не связанных с арендной платой, определение доли арендной платы в совокупном доходе. Сбор имеющихся данных о ценах продавца на арендное жилье и жилье, занимаемое собственниками.

- *Новое строительство частного арендного жилья:* динамика строительства с разбивкой по месторасположению, качеству, типу поселения (город/село), типам инвесторов.
 - *Анализ перевода здания из одной категории в другую категорию:* темпы и операционные затраты при переводе арендного жилья в категорию кондоминиумов/нежилых помещений. Типичные случаи.
- 2) Анализ законодательства, регулирующего вопросы аренды, и договора аренды (юрист):
- *Отношения между арендаторами и арендодателями:* форма договора, срок договора, условия прекращения действия договора, финансовые условия, обеспечение исполнения договора. В отношении нерегулируемых вопросов: типичные формы договорных положений в формальном секторе.
 - *Контроль арендной платы/пересмотр арендной платы:* определение уровня арендной платы по новым договорам, пересмотр арендной платы по существующим договорам.
 - Другие используемые меры защиты потребителей и договорное право.
 - *Институциональная среда:* в отношении обеспечения исполнения договора, судебные разбирательства.
 - Эмпирические формы договоров аренды, включая неформальных договоров.
- 3) Анализ системы налогообложения/субсидий и финансовые условия (юрист/экономист):
- Налогообложение арендного дохода, операционные и финансовые расходы, расходы начального периода. Одноразовые пошлины и платежи при приобретении арендной собственности/строительстве. Оценка доли налогов в инвестициях и текущих потоках денежных средств.
 - Оценка типичных инструментов финансирования на основе собственного капитала и привлечения заемных средств по инвестициям в арендное жилье (типы схем использования собственного капитала, сроки, финансовые условия и источники кредитования).
 - Стилизованные расчеты инвестиций по основным типам инвесторов на основе допущения о строительстве недорогого жилья: расходы начального периода/первоначальная арендная плата и ожидаемый рост арендной платы/допущения о затратах финансирования и операционных затратах/отношение основной суммы долга к рыночной стоимости жилья, определение потока денежных средств до и после уплаты налогов, расчет доходности инвестиций/доходности собственного капитала.

- Эмпирические значения типичной доходности инвестиций и собственного капитала, сравнение в рамках ценового контекста отношения капитала и активов (предел эффективности отношения риска и доходности).
 - Сравнение стоимости капитала для пользователя в ситуации частной собственности на жилье (экономичное/социальное жилье) и альтернативных инвестиций.
 - Оценка типов/уровня бюджетной поддержки, необходимой для создания равных условий для инвестиций в создание арендного фонда и других инвестиций с сопоставимым риском (принцип стоимости капитала для пользователя).
- 4) Анализ условий регулирования зданий и земли (юрист/экономист):
- Правовой анализ законов, регулирующих перевод зданий из одной категории в другую, законы, регулирующие зонирование, строительные нормы и правила, анализ других нормативных актов, имеющих отношение к арендному жилью. Сравнение с условиями, создаваемыми для частной собственности на жилье, инвестиций в государственное жилье, коммерческую недвижимость.
 - Оценка последствий для затрат и степень невозможности следовать конкретным нормативным актам и предлагаемым реформам.
- 5) Анализ структур инвесторов и отдельных принципов поддержки (экономист):
- Финансовая типология в соответствии с национальным законом, определяющим основные типы инвесторов: институциональный инвестор (организация страхования жизни или имущественный фонд), индивидуальный мелкий арендодатель, малое предприятие/профессиональный арендодатель, арендодатель государственного жилья и арендодатель некоммерческого жилья.
 - Оценка типичной инвестиционной стратегии основных типов инвесторов. Оценка управленческого потенциала. Определение препятствий, мешающих инвестициям в арендное жилье, по каждому основному типу инвестора.
 - Идентификация и описание особенностей типичных форм социального предпринимательства в арендном фонде за пределами инвестиций в арендное жилье в формальном секторе, таких, как кооперативы, которые могут быть привлекательными для сектора.
- 6) Анализ ресурсов и прямых результатов рынка (экономист):
- Оценка добавочной стоимости, создаваемой типичными инвесторами в арендный фонд (вертикальная интеграция)
 - Анализ прямых результатов рынка:

- *субаренда*: эмпирическая оценка, правовые дополнительные условия рынка для субаренды арендного жилья. Типичные условия договоров. Связь с условиями первичного рынка аренды жилья (контроль арендной платы)
- *управление арендными единицами жилья (разделение функции инвестора и функции управления)*: эмпирическое значение и правовые условия рынка. Описание особенностей предложения или типичных условий договора. Анализ потенциального использования для государственного арендного жилья
- Анализ ресурсов рынка:
 - *застройка*: анализ типичных технологий строительства зданий, структура цены, конкурентная ситуация на рынке.

7) Анализ неформального рынка аренды жилья (экономист):

- Стилизованные факты о доле рынка в основных городах.
- Анализ отношений между арендатором и арендодателем и роли государственного сектора. Анализ воздействия существующих подходов государственной политики.
- Выборочное обследование домохозяйств-жильцов на неформальном рынке: тип и частота арендных отношений, доходы/расходы и богатство, жилищные расходы и финансовая доступность, потребности в жилье, предпочтения в сфере жилья, отношения.

8) Определение международной передовой практики частного арендного жилья (экономист)

- Успешная стратегия создания частного арендного жилья.
- Успешная стратегия развития неформального рынка аренды жилья.
- Анализ стратегии создания частного арендного жилья в странах по доходу и странах для регионального сравнения.
- Передовая практика использования жилищных субсидий в арендном фонде (экспресс-оценка практической применимости в изучаемой стране на основе эмпирических результатов, полученных при проведении параллельного исследования форм содействия приобретению жилья в частную собственность).

Ожидаемые результаты обследования

По результатам обследования должен быть составлен эмпирически и концептуально последовательный перечень мер в области политики для политиков:

- Основные направления стратегии экономического развития сектора аренды жилья

- Предложения по изменению и дополнению существующего законодательства и нормативной базы (регулирующей, например, отношения между арендаторами и арендодателями).
- Предложение по стратегии бюджетной поддержки арендного жилья, которая будет соответствовать общим макроэкономическим целям и задачам в области жилищной политики.
- Рекомендации по существующей политике в области государственного арендного жилья. Предложения по дифференциации социального жилищного фонда, например, на основе использования модели государственно-частного партнерства или других моделей.
- Разработка стратегии по неформальному рынку аренды жилья или создание условий для его превращения в формальный рынок.

Данные рекомендации должны быть должным образом преданы гласности и представлены соответствующим политикам органов законодательной и исполнительной власти.

Библиография

Общая экономическая теория и теория жилищных рынков

- Blinder, A. 1974. "Towards an Economic Theory of Income Distribution." Cambridge, MA: MIT Press.
- Deaton, A., and J. Muellbauer. 1980. "Economics and Consumer Behavior." Oxford: Cambridge University Press.
- Di Pasquale, D., and W. Wheaton. 1996. "Urban Economics and Real Estate Markets." Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall Inc.
- Fujita, M., P. Krugman, and A. Venables. 1999. "The Spatial Economy." Cambridge, MA: MIT Press.
- Miles, D. 1994. "Housing, Financial Markets, and the Wider Economy." Chichester, New York, Brisbane, Toronto, Singapore: John Wiley & Sons.
- Rothenberg, J., G. Galster, R. Butler, and J. Pitkin 1991. "The Maze of Urban Housing Markets: Theory, Evidence, and Policy." Chicago: The University of Chicago Press.
- Smith, L., Rosen, K, and G. Fallis. 1988. "Recent Developments in Economic Models of Housing Markets." *Journal of Economic Literature*, Vol 26, No.1 (Mar., 1988), 29-64.
- Tirole, J. 1990. "The Theory of Industrial Organization." Cambridge, MA: MIT Press.

Оптимальная доля жилья в частной собственности и выбор формы владения и пользования жильем

- Arcelus, F., and A. Meltzer. 1973. "The Markets for Housing and Housing Services." *Journal of Money, Credit and Banking*, Part 1, February, 5(1), pp. 78-99.
- Arnott, R. 1987. "Economic Theory and Housing." In E. S. Mills, ed., *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 2, ch. 24. Amsterdam: North-Holland Publishing Co.
- Barcelo, C. 2003. "Housing Tenure and Labor Mobility: A Comparison Across European Countries." CEMFI Working Paper No. 0302, Centro de Estudios Monetarios y Financieros, Madrid.
- Beach, C, Card, D and F. Flatters. 1981. "Distribution of income and wealth in Ontario: Theory and evidence." Toronto: University of Toronto Press for the Ontario Economic Council.
- Becker, G. S. 1965. "A Theory of the Allocation of Time." *Economic Journal* 75 (3): 493-517.
- Boehm, T., H. Herzog, and A. Schlottmann. 1991. "Intra-urban Mobility, Migration and Tenure Choice." *The Review of Economics and Statistics* 73(1): 59-68.
- Chiuri, M. C., and T. Jappelli. 2000. "Financial Market Imperfections and Homeownership: A Comparative Study." Working Paper No. 44, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Salerno, Fisciano (SA).
- Clark, W. A. V., and F. M. Dieleman. 1996. "Households and Housing: Choice and Outcomes in the Housing Market." New Brunswick, N.J.: Center for Urban Policy Research at Rutgers, The State University of New Jersey.
- Coulson, N. 1999. "Why are Hispanic- and Asian-American Home-Ownership Rates So Low?: Immigration and Other Factors." *Journal of Urban Economics* 45(2): 209-227.

- DeLeeuw, F. and Ekanem, N. 1971. "The Supply of Rental Housing." *American Economic Review* 61(4), pp. 806-817.
- Deurloo, M., M, Dieleman and F, Clark. 1987. "Tenure Choice in the Dutch Housing Market." *Environment and Planning* (19): 763-81.
- Diaz-Serrano, L. 2004. "Labour Income Uncertainty, Risk Aversion and Homeownership." Discussion paper No. 1008, Institute for the Study of Labor, Bonn.
- Early, D. 2000. "Rent Control, Rental Housing Supply, and the Distribution of Tenant Benefits." *Journal of Urban Economics* 48, 185-204.
- Frogner, M. 2002. "Housing tenure and the labour market." In: *Labour Market Trends*, October.
- Goodman, A. and M.Kawai. "Estimation and Policy Implications of Rental Housing Demand." *Journal of Urban Economics* 16 (July 1984): 76-90
- Gyourko, J. and P. Linneman. 1997. "The Changing Influences of Education, Income, Family Structure, and Race on Homeownership by Age Over Time." *Journal of Housing Research*, Volume 8, #1, pp. 1-26.
- Hansen, J., Formby, J. and Smith, W. 1996. "The Income Elasticity of Demand for Housing: Evidence from Concentration Curves." *Journal of Urban Economics* 39, pp. 173-192.
- Hardman, A., and Y. Ioannides. 1999. "Residential Mobility and the Housing Market in a Two-sector Neoclassical Growth Model." *Scandinavian Journal of Economics* 101: 315-35.
- Haurin, D., Hendershott, P. and S. Wachter. 1997. "Borrowing Constraints and the Tenure Choice of Young Households." *Journal of Housing Research*, Vol 8, Issue 2, pp. 137-154.
- Henderson, J. V., and Y. M. Ioannides. 1989. "Dynamic Aspects of Consumer Decisions in Housing Markets." *Journal of Urban Economics* 6: 212-30.
- Hills, J. 1998. "Housing, Tenure and International Comparisons of Income Distribution." In M. Kleinman, W. Matznetter, and W. Stephens eds., *European Integration and Housing Policy*. RICS Issues in Real Estate and Housing Series. London and New York: Routledge.
- Houthakker, H. 1951. "Some Calculations of Electricity Consumption in Great Britain." *Journal of the Royal Statistical Society* 114(3), pp. 351-371.
- Ihlanfeldt, K. 1982. "Income Elasticities of Demand for Rental Housing: Additional Evidence." *Urban Studies*, Volume 19, No. 1, February.
- Ioannides, Y. and J. Zabel, "Neighborhood effects and Housing Demand." *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 18, No. 5, 2003, pp. 563-584.
- Joint Center for Housing Studies at Harvard University. 2004. "The State of the Nation's Housing." Cambridge, MA.
- Jones, L. 1989. "Current Wealth and Tenure Choice." *AREUEA Journal* 17: pp. 7-40.
- Jones, L. 1995. "Testing the Central Prediction of Housing Tenure Transition Models." *Journal of Urban Economics*. 38(1): 50-73.
- Kain, J and J.Quigley. 1975. "Housing Markets and Racial Discrimination." New York: Columbia University Press.
- King, M.. 1980. "An Econometric Model of Tenure Choice and Demand for Housing as a Joint Decision." *Journal of Public Economics*, Vol. XIV, No. 2, (October 1980), pp. 137-159.
- Lancaster, K. J. 1966. "A New Approach to Consumer Theory." *Journal of Political Economy* 74 (April): 132-57.

- Linneman, P. and S. Wachter. 1989. "The Impacts of Borrowing Constraints on Homeownership." *AREUEA Journal* 17(4), pp. 389-402
- Malpezzi, S., and S. Mayo. 1987. "User Cost and Housing Tenure in Developing Countries." *Journal of Development Economics* 25: 197-220.
- Mayo, S. K. 1981. "Theory and Estimation in the Economics of Housing Demand." *Journal of Urban Economics* 10: 95-116.
- Mayo, S. and S. Sheppard. 1996. "Housing Supply under Rapid Economic Growth and Varying Regulatory Stringency: An International Comparison." *Journal of Housing Economics*, Elsevier, vol. 5(3), pp. 274-289.
- McFadden, D. 1978. "Modeling the Choice of Residential Location." In Karlquist, A, Lundqvist, L, Snickars, F and Weibull, J (eds) *Spatial Interaction Theory and Planning Models*. North-Holland: Amsterdam.
- Muth, R. F. 1960. "The Demand for Nonfarm Housing," in A. C. Harberger, ed., *The Demand for Durable Goods*. Chicago: University of Chicago Press.
- Narwold, A. 1992. "The Distribution of the Benefits of Tax Arbitrage in the Housing Market." *Journal of Urban Economics* 32: 367-376.
- Olsen, Edgar O. 1969. "A Competitive Theory of the Housing Market." *American Economic Review*, 1969 (b), pp. 612-622
- Olsen, Edgar O, 1972. "An Econometric Analysis of Rent Control." *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 80(6), pages 1081-1100
- Painter, G., S. Gabriel and D. Myers. 2001. "Race, Immigrant Status, and Housing Tenure Choice." *Journal of Urban Economics*, 49: 150-167.
- Painter, G.. with C. Redfearn. 2002. "The Role of Interest Rates in Influencing Long-Run Homeownership Rates." *Journal of Real Estate Finance and Economics*, 25(2/3): 243-267.
- Plaut, S. E. 1987. "The Timing of Housing Tenure Transition." *Journal of Urban Economics* 21: 312-22.
- Quigley, J. M. 1979. "What Have We Learned about Urban Housing Markets." In P. Mieszkowski and M. Straszheim, eds., *Current Issues in Urban Economics*, 391-429. Baltimore, MD: John Hopkins University Press.
- Rosen, H. 1974. "Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition." *Journal of Political Economy* 63: 34-55.
- Rosen, H. and K. Rosen. 1980. "Federal Taxes and Homeownership: Evidence from Time Series." *Journal of Political Economy*, February, 88(1), pp. 59-75.
- Rosenthal, S. 2002. "Eliminating Credit Barriers to Increase Homeownership: How Far Can We Go?" In *Low-Income Homeownership: Examining the Unexamined Goal*, eds. Eric Belsky and Nicolas Retsina, Brookings Institution Press, Washington D.C., pp. 111-145.
- Svarer, M., M. Rosholm, and J. Munch. 2003. "Rent Control and Unemployment Duration." Working Paper No. 2003-11, Department of Economics, University of Aarhus.
- Titman, S. 1982. "The Effect of Anticipated Inflation on Housing Market Equilibrium." *Journal of Finance*, June, 37(3), pp. 827-42.
- Weinberg, D., J. Friedman, and S. Mayo, "Intraurban Residential Mobility: The Role of Transactions Costs, Market Imperfections, and Household Disequilibrium." *Journal of Urban Economics* 9 (1981): 332-348.

Wood, G. 2001. "Marginal Suppliers, Taxation and Rental Housing: Evidence from Microdata." *Journal of Housing Research* 12(1): 91-114.

World Bank. 2000. "Cities in Transition—World Bank Urban and Local Government Strategy." Infrastructure Group, Urban Development, Washington, D.C.

Передовая практика в области политики, определяющей выбор формы владения и пользования жильем

Arnott, R. 1998. "Rent Control." In *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, vol 3. Ed. P. Newman. (New York: Stockton Press), pp. 305-310.

Bailey, N., J. Findlay, and K. Gibb. 1998. "Deregulation and the Structure of Urban Rental Housing Markets." Glasgow and London: RICS Research.

Ball, M. 2004. "RICS European Housing Review 2004." London: Royal Institute of Chartered Surveyors.

Crook, A., and P. Kemp. 2002. "Investment Returns in the Private Rented Housing Sector." A Research Report for the British Property Federation, Sheffield and Glasgow.

Djankov, S., R. LaPorta, F. Lopez-de-Silanes, and A. Shleifer. 2002. "Courts: The Lex Mundi Project." *NBER Working Paper* 8890, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Donner, C. 2000. "Housing Policies in the European Union—Theory and Practice." Vienna: Ernst Bercvar Verlag.

Dübel, A., and U. Pfeiffer. 1994. "Private Rental Housing in the EU." Luxemburg: Office for Official Publications for the EU.

———. 1996. "A Critical Appraisal of Rent Control in South Africa." Report on a Study Project commissioned by the Ministry of Housing of the Republic of South Africa, Pretoria.

Eastaway, M., and I. Varo. 2002. "The Tenure Imbalance in Spain: the Need for Social Housing Policy." *Urban Studies* 39 (2): pp. 283-295(13).

European Central Bank. 2003. "Structural Factors in the EU Housing Market." Frankfurt.

Expertenkommission Wohnungspolitik. 1995. "Wohnungspolitik auf dem Prüfstand." Tübingen: J.C.B. Mohr.

Hegedüs, J., and E. Somogy. 2004. "Failure or Success of the Mortgage Subsidy Program in 2000–2004 in Hungary?" Paper prepared for The Eastern European Workshop on Housing Finance and Housing Affordability, Budapest, May 24-25, 2004.

Joint Center for Housing Studies, Harvard University. 2003. "The State of the Nation's Housing." Cambridge, MA.

Maclennan, D. 2001. "Housing to 2001: Can Britain do Better?" *Housing Policy Debate* 6 (3): pp. 655-694.

Rama Rao, S. 2000. "Municipal Affairs in India—A Critical Appraisal of Selected Issues." International Studies Program, Working Paper # 00-8, Georgia State University, Atlanta.

Renaud, B. 1990. "Housing Reform in Socialist Economies." World Bank discussion papers 125, World Bank, Washington, D.C.

Tulla, S. 1998. "The Nordic Countries." In M. Kleinman, W. Matznetter, and M. Stephens, eds., *European Integration and Housing Policy*. RICS Issues in Real Estate and Housing Series. London and New York: Routledge.

Whitehead, C., A. Holmans, and K. West. 2002. "Assessment of the Finnish Finance and Subsidy System: A Response to Questions." Study commissioned by the Finnish Ministry of Environment, Helsinki.

Эмпирические исследования и исследования политики в странах с переходной экономикой

Bertaud, A., and B. Renaud. 1993. "Cities without Land Markets: Location and Land Use in the Socialist City." World Bank Policy Research Working Paper No 1477, Washington, D.C.

Buckley, R., and N. Hsu. 1999. "Real Estate Systems in Reforming Socialist European Economies: Comparative Indicators of Sector Performance and Policy." Land and Real Estate Initiative Research Papers, Background Series # 17, World Bank, Washington, D.C.

Budisteanu, I., F. Conway, H. Katsura, and I. Pascal. 1995. "The Transition to a Market-based Housing Sector in Romania." Report prepared for International City County Management Association Local Government and Housing Privatization, funded by USAID, Bucharest and Washington, D.C.

Butler, S. 2003. "Enforcement of Mortgage Rights in Housing Finance." Paper presented at the conference on Housing Finance in Emerging Markets: Policy and Regulatory Challenges, World Bank, Washington, D.C., March 10-13.

Center for Real Estate Analysis and DeltaCredit Bank. 2003. "Development of the System of Mortgage Lending in Russia." Report prepared for the National Fund for Housing Reform, Moscow.

Deichmann, U., and V. Henderson. 2000. "Urban and Regional Dynamics in Poland." World Bank Working Paper No. 2457, World Bank, Washington, D.C.

Desilets, B., and M. Vanoyan. 2003. "Condominium Association Development in Armenia: Local Governments, Central Government and Donors." Report prepared by the Urban Institute for USAID, Washington, D.C.

Dübel, A. 1996. "Privatization and Restitution of Real Estate—Principles and Process in the New Länder of Unified Germany." In *The Land Reform Process in the Post-Communist Countries*. Seoul: Korean Research Institute for Human Settlements.

———. 2004. "Wohnbauförderung in Mitteleuropa—Housing Policy in Central Europe." German, with English summary. Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag.

Dübel, A., and L. Freinkman. 1999. "Armenia—Basic Principles and Short- and Mid-term Strategies for National Housing Policy." Infrastructure Department. Europe and Central Asia Region, World Bank, Washington, D.C.

Ellis, P. 2003. "Housing and Communal Services in Russia: Completing the Transition to a Market Economy." Infrastructure and Energy Department, Europe and Central Asia Region, World Bank, Washington, D.C.

European Union. 1997. "Treaty on European Union (consolidated version)." Official Journal C340 of 10 November 1997. Website: http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/treaties_founding.htm

Fidrmuc, J. 2002. "Migration and Regional Adjustment to Asymmetric Shocks in Transition Economies." In *Regional Labour Market Adjustments in the Accession Candidate Countries*. Workpackage No. 3, WIFO (Austrian Institute of Economic Research), Vienna.

Government of Poland. 1998. "Town and Country Planning, Real Estate and Housing Construction—A Medium-Term Strategy for the Sector." State Office of Housing and Urban Development, Warsaw.

Government of Lithuania. 2004. "Resolution No. 60 on Approval of the Lithuanian Housing Strategy." Vilnius.

- Hamilton, E., and L. Vecvagare. 2003. "Multi-Apartment Housing in Armenia—An Issues Note." Infrastructure and Energy Department, Europe and Central Asia Region, World Bank. Washington, D.C.
- Hegedüs, J. 2003. "Social Housing Policy in Hungary—A Summary." Metropolitan Research Institute, Budapest.
- Hegedüs, J., S. Erdosi, and E. Somogyi. 1999. "The Private Rental Sector in Hungary: Facts and Possibilities." Metropolitan Research Institute, Budapest.
- Hegedüs, J., S. Mayo, and I. Tosics. 1996. "Transition of the Housing Sector in the East Central European Countries." Regional Housing Indicator Project funded by USAID, Budapest.
- Institute for Urban Economics Moscow. 2003. "Practice of the Reforms of the Housing and Communal Service Sector." Moscow.
- Kalinina, N., and E. Klepikova. 2002. "Development of Mortgage Lending—Inception Report." Report prepared for the National Housing Fund, Moscow.
- Kallai, E. 2003. "Determinants of Regional Mobility in Romania." In *Regional Labour Market Adjustments in the Accession Candidate Countries*. Workpackage No. 3, WIFO, Vienna.
- Laszek J. 2004. "Housing Sector in Poland—Current State and Development Opportunities." Working Paper 525, Warsaw School of Economics, Warsaw.
- Lithuanian Free Market Institute. 2002. "A Survey of Lithuanian Households." Study commissioned by the Government of Lithuania under a World Bank-funded Technical Assistance Project, Vilnius.
- Lowe, S. 2003. "The Private Rented Sector—Evidence from Budapest and Sofia." In S. Lowe, and S. Tsenkova, eds., *Housing Change and Fragmentation in East and Central Europe: Integration or Fragmentation?*, pp. 66-72. Aldershot. U.K.: Ashgate Publishing Limited.
- Lux, M. 2001. "Social Housing in the Czech Republic, Poland, and Slovakia." *European Journal of Housing Policy* 1(2): pp. 189-209
- . 2002. "Public Housing Policies: Economic and Social Perspectives—Local Government and Housing." In M. Lux, ed., *Housing Policy: An End or A New Beginning*, pp. 5-43. Funded by the Open Society Institute. Budapest: LGI Books.
- Lykova, T., E. Petrova, S. Sivaev, and R. Struyk. 2003. "Participation in a Decentralized Housing Allowance Program in a Transition Economy." The Urban Institute, Washington, D.C.
- Markham, M. 2003. "Poland: Housing Challenge in a Time of Transition." Paper prepared for HUT 264M, Washington, D.C.
- MARRI—The Stability Pact for South Eastern Europe. 2004. "The Housing Sector—Access to Affordable Housing." Brussels.
- Morkunaite, R., Elbers, A., de Graaf, B., Stevens, M., Molenaar, G., Jongen, X. 2003. "National Housing Strategy, Lithuania: Attainment Study." Website: http://www.am.lt/EN/VI/article.php3?article_id=44
- Merrill, S., H. Garnett, R. Lawrence, W. Urbanska, E. Kozlowski, and J. Laszek. 1998. "Local Government Rent Policy and Best Practice in Poland: The Need for Rent Reform and an Improved Housing Allowance Program." Urban Institute Consortium for USAID, Warsaw.
- Milicevic, G. 2004. "Mortgage Lending System in Serbia." Paper prepared for the Metropolitan Research Institute Conference on Housing Finance in Transition, Budapest, May 24-25, 2004
- Ministry of the Environment, Government of Lithuania. 2002. "National Strategy for Sustainable Housing—A Report to the Coordinating Committee." Vilnius.

- Ministry of the Environment, Government of Lithuania. 2002. Lithuanian National Housing Strategy Project. http://www.am.lt/EN/VI/rubric.php3?rubric_id=132. See also: Government of Lithuania. 2004. "The Lithuanian Housing Strategy." Resolution No. 60, Vilnius.
- Ministry of Transport, Construction, and Tourism (Romania). 2004. "Romanian Housing Projects." Bucharest.
- Pascariu, S., and M. Stanculescu. 2002. "Management Improvement and Quality Standard Challenges—Local Government and Housing in Romania." In M. Lux, ed., *Housing Policy: An End or A New Beginning*. Funded by the Open Society Institute. Budapest: LGI Books.
- Petrovic, M. 2002. "Housing Problems and Strategies of Newly Married Couples in Belgrade." Paper presented at the European Network for Housing Research conference, Vienna, July 1–5.
- Puzanov, S. 2004. "Role of Rental and Cooperative Sectors in Securing Housing for Population." Presentation given to the Russian parliamentary Working Group on Developing Market of Accessible Housing, Moscow.
- Sak, B., and M. Raponi. 2002. "Housing Statistics in the European Union 2002." Direction Generale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine (DGATTLP), Walloon Region, Belgium.
- Skyner, L. 2004. "The Re-evaluation of Social Guarantees as Rights: the Development of Housing Reform in Russia." Processed. Oslo.
- Stiglitz, J. 2002. "Globalization and its Discontents." London: Penguin Books.
- Struyk, R., ed. 1996. *Economic Restructuring of the Former Soviet Bloc: The Case of Housing*. Washington, D.C.: Urban Institute Press.
- , ed. 2000. *Homeownership and Housing Finance Policy in the Former Soviet Bloc—Costly Populism*. Washington, D.C.: Urban Institute Press.
- Tatian, P. 2003. "Framework for Housing Policy in the Armenia Earthquake Zone." The Urban Institute, Washington, D.C.
- UN-ECE (United Nations Economic Commission for Europe). 2001. "Country Profiles on the Housing Sector: Romania." Geneva.
- . 2004a. "Bulletin of Housing Statistics for Europe and North America." Geneva.
- . 2004b. "Country Profiles on the Housing Sector: Russian Federation." Geneva.
- . 2004c. "Country Profiles on the Housing Sector: Armenia." Geneva.
- UN-Habitat (United Nations Human Settlements Programme). 2003. "Rental Housing—An Essential Option for the Urban Poor in Developing Countries." Nairobi.
- World Bank. 2001. "Urban Housing and Land Market Reforms in Transition Countries: Neither Marx nor Market." Washington, D.C.
- . 2004a. "Urban and Infrastructure Dimensions of Poverty in ECA." Washington, D.C.
- . 2004b. "Russia: Transition Meets Development." Country Economic Memorandum. Washington, D.C.
- Zivanovic, T. 2003. "Serbia." Book chapter commissioned by Metropolitan Research Institute, Belgrade.