

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА: ОПЫТ ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА

Пилипенко Л.М.<sup>1</sup>, Бердова Ю.С.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Тюменский государственный архитектурно-строительный университет, Тюмень, Россия (625001, Тюмень, ул. Луначарского, 2), e-mail: tiner007@mail.ru

<sup>2</sup>Тюменский государственный нефтегазовый университет, Тюмень, Россия (625000, Тюмень, ул. Володарского, 38), e-mail: yberdova@yandex.ru

---

Наличие возможности улучшения жилищных условий – важный показатель повышения благосостояния населения, предпосылка социальной и экономической стабильности государства. Следствием рыночных реформ в России стала существенная имущественная дифференциация населения. Учитывая высокую капиталоемкость жилья, для большинства россиян решить свою жилищную проблему и улучшить жилищные условия самостоятельно оказывается непосильной задачей. Поэтому решение жилищной проблемы граждан является одним из приоритетов государственной политики в Российской Федерации. В статье рассматривается понятие «государственная жилищная политика», под которой понимается комплекс решений государственных органов, предпринимаемых властными структурами на федеральном и региональном уровнях, направленных на обеспечение населения жильем с целью повышения качества их жизни. Приводятся статистические и социологические данные, характеризующие проблемы государственной жилищной политики на региональном уровне (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа).

Ключевые слова: жилье, регион, рынок жилья, жилищная политика, жилищные программы, доступное жилье.

## STATE HOUSING POLICY: THE EXPERIENCE OF THE YAMAL-NENETS AUTONOMOUS DISTRICT

Pilipenko L.M.<sup>1</sup>, Berdova Y.S.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Tyumen State University of Architecture and Civil Engineering, Tyumen, Russia (625001, Lunacharskogo Street, 2), e-mail: tiner007@mail.ru

<sup>2</sup>Tyumen State Oil and Gas University Tyumen, Russia (625000, Volodarskogo Street, 38), e-mail: yberdova@yandex.ru

---

The availability improvement of housing conditions is an important indicator of welfare improvement, the prerequisite for social and economic stability of the state. The consequence of market reforms in Russia has become a significant property differentiation of the population. Given the high capital intensity of housing, for most Russians to solve their housing problem and to improve the living conditions alone is overwhelming. Therefore, the solution of the housing problem of citizens is one of the priorities of the state policy in the Russian Federation. The article discusses the concept of state housing policy", which is understood as a complex of decisions of public authorities undertaken by the authorities at Federal and regional levels aimed at the provision of housing with the aim of improving their quality of life. Statistical and sociological data describing the problems of the state housing policy at the regional level (on the example of the Yamal-Nenets Autonomous district).

Keywords: housing, region, housing market, housing policy, housing programs, affordable housing.

Современные политические и социально-экономические преобразования в России обуславливают необходимость теоретического осмысления происходящих процессов в рыночной среде. Необходимо подчеркнуть, что ведущую роль в повышении качества жизни населения играет жилье [19, 6, 3]. Ввиду его важной социальной функции население по мере удовлетворения своих потребностей в продуктах питания, одежде и других социальных благах стремится к накоплению средств на строительство или приобретение жилья [20, 2].

Комплексные социологические исследования рынка жилья в советские времена не проводились, поскольку в науке того времени отрицалась товарная сущность жилья,

находившегося в государственной собственности. Распределение жилья осуществлялось государством, соответственно не представлялась возможной его массовая купля-продажа. Жилье выступало в основном как объект потребления, но не как предмет торговли. Вследствие этого рынок жилья как социальное явление в том виде, в котором его понимают социологи и экономисты во всем мире, в советский период не был сформирован. Переход к рыночной экономике в России обусловил необходимость отказа от данного положения, так как жилье объективно приобрело черты товара, достаточно дорогого и социально необходимого, к тому же подчеркивающего статусную принадлежность индивида. В этой связи особую актуальность приобретает теоретическое исследование социальной роли рынка жилья и его влияния на качество жизни населения.

**Понятие государственной жилищной политики.** Первые фундаментальные исследования проблем жилищной политики государства этапа рыночных отношений приходится на начало девяностых годов. К ним относятся работы О.Э. Бессоновой, А.Н. Ларионова, В.И. Левашова, В.М. Ткаченко, Л.Ю. Руди, Л.И. Чернышова и др. [4, 8, 12, 10, 14]. Ключевое внимание в них уделено общетеоретическим вопросам раскрытия сущности жилищной политики, ее типизации, определению места в системе государственной политики, изучению содержания и ключевых проблем в жилищной сфере. Однако в справочно-энциклопедической литературе имеются лишь единичные попытки рассмотреть сущность жилищной политики в условиях развития рыночной экономики. Например, в Толковом словаре по социальной политике указывается, что «государственная жилищная политика в условиях рыночного хозяйства представляет собой систему единых мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера. Они осуществляются правомочными государственными учреждениями и общественными организациями в центре и на местах в целях стабилизации и приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям» [11]. Данная дефиниция интересная, но она, скорее, «поисковая». В других энциклопедических изданиях определение жилищной политики отсутствует.

Авторам импонирует определение, предложенное В.И. Левашовым, рассматривающим жилищную политику государства как комплекс решений государственных органов, предпринимаемых властными структурами на федеральном и региональном уровнях, направленных на обеспечение населения жильем с целью повышения качества их жизни [9]. Жилищная политика государства представляется очень важным социальным фактором, способствующим развитию всей жилищной отрасли, созданию и обеспечению социально-экономических условий всеобщего развития и плодотворной деятельности человека [18]. Целью жилищной политики государства следует считать

оптимально полное и комплексное удовлетворение жилищных запросов населения страны, соответствующее степени её экономического и социального развития [13]. Государственная жилищная политика представляет собой органическое единство теоретических разработок, методов и технологий решения жилищных проблем. Она является основой теоретического и организационного развития всей жилищной отрасли [17].

На этапе рыночного развития жилищная сфера Российской Федерации формируется и реализуется на трех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. Проанализируем состояние, формирование и направленность жилищной политики на примере Ямало-Ненецкого автономного округа (далее ЯНАО). Сегодня на территории Ямала, которая составляет 750,3 тыс. кв. км, проживают около 540 тысяч человек, то есть, 0,7 человек на один квадратный километр. Автономный округ занимает третье место в России по объему налогов, поступающих в федеральный бюджет. С 2000 года эта цифра увеличилась в 5 раз. Валовой региональный продукт ЯНАО растет в среднем на 14,5 % в год.

По данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики (Росстат) по ЯНАО на 01.01.2014 г. общая площадь жилого фонда составила 10502,1 тыс. кв. метров. При этом активное развитие жилищного строительства в регионе на этом не остановилось. Так, в январе-декабре 2014 г. организациями всех форм собственности и населением в ЯНАО было введено в действие 4416 квартир общей площадью 276,6 тыс. кв. м или 112,5 % к соответствующему периоду 2013 года.

Населением за счет собственных и заемных средств построено 32147 м<sup>2</sup> общей площади жилых домов, что составило 11,6 % от общего объема введенного жилья, за январь-декабрь 2014 года (в 2013 г. – 18,6 %). При этом не прекращается рост ввода жилого фонда и в начале 2015 года. В январе-феврале 2015 г. организациями всех форм собственности и населением в ЯНАО введено в действие 894 квартиры общей площадью около 51,5 тыс. м<sup>2</sup>, что в 2,3 раза больше, чем январе-феврале 2014 года. Несмотря на определённые успехи, достигнутые в данной сфере, жилищная проблема в автономном округе остается по-прежнему острой, а ее решение – актуальным. Так, на начало 2013 г. 17,8 тыс. семей состояли на учёте в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий по месту жительства. Не снижается острота проблемы, связанной с наличием ветхого и аварийного жилищного фонда. На начало 2013 г. объем ветхого и аварийного жилья составил 1210,5 тыс. м<sup>2</sup>, или 11,8 % от общего объема жилищного фонда в автономном округе. В ветхом и аварийном жилье проживает 54,5 тыс. человек.

Существенным препятствием развития массового жилищного строительства является острый дефицит земельных участков под жилищное строительство, обеспеченных системами

инженерной и транспортной инфраструктуры. Отсутствие крупных городов на территории автономного округа не дает возможности осуществлять комплексную застройку больших жилых массивов, что делает строительство инженерной инфраструктуры на свободных участках дорогостоящим, с крайне низкой скоростью возврата вложенных средств и, соответственно, совершенно не привлекательным, с точки зрения потенциальных инвесторов.

За последние годы в округе принято множество программ, направленных на повышение доступности жилья, что в целом свидетельствует о довольно активной региональной жилищной политике. (Долгосрочная окружная адресная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на территории ЯНАО на 2013–2017 гг.; Программа «Переселение жителей ЯНАО из районов Крайнего Севера»; Государственная программа ЯНАО «Основные направления градостроительной политики ЯНАО на 2014-2020 гг.»).

**Результаты исследования.** С целью исследования проблем жилищного обеспечения населения автономного округа в декабре 2014 г. – феврале 2015 г. в административном центре региона – г. Салехарде – был проведен анкетный опрос 247 жителей города, отобранных по квотной выборке. Ответы респондентов на вопрос «Как Вы можете охарактеризовать состояние жилого фонда в г. Салехарде?», показали, что самой распространенной характеристикой состояния жилого фонда г. Салехарда является «сильный износ основного жилого фонда» – 51,3 %, далее следует ответ: «строиться только элитное жильё» – 44,6 % и на третьем месте – «не достаточно строящегося социального жилья» – 34,7 % (табл. 1).

**Таблица 1**

Распределение мнений респондентов относительно  
состояния жилого фонда г. Салехарда, %

Состояние жилого фонда	%*
Не достаточно строящегося социального жилья	34,7
Строится социальное жильё достаточно активно и в больших объемах	2
Строится только элитное жильё	44,6
Сильный износ основной части жилого фонда	51,3
Удовлетворительное состояние основной части жилого фонда	2
Затрудняюсь ответить	3,3

\* Предполагалась возможность нескольких вариантов ответов.

На вопрос, считают ли респонденты ситуацию обеспечения жильем проблемной, ответы распределились следующим образом: подавляющее большинство респондентов (91,3 %) ответили, что такая проблема существует, и только 3,3 % – что такой проблемы они не видят.

Для выявления оценки населением своих возможностей решения жилищной проблемы был задан вопрос: «Собираетесь ли в ближайшие 5 лет изменить свои жилищные условия?». Ответы показали, что 67,3 % респондентов, несмотря на имеющиеся недостатки жилищных условий в г.Салехарде, не собираются их менять (табл. 2).

**Таблица 2**

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Собираетесь ли в ближайшие 5 лет изменить свои жилищные условия?», %

Варианты ответов	%
Буду снимать жилье	4,7
Приобрету жилье за свой счет	6,7
Приобрету жилье за счет кредита	8,7
Обменяю жилье с увеличением площади	3,3
Обменяю жилье с уменьшением площади	2,7
Затрудняюсь ответить	4,7
Другое	2,0
Не собираюсь ничего менять	67,3

Как видно из табл. 2, приобрести новую жилую площадь за счет кредита собирается 8,7 % респондентов, а за свой счет – 6,7 %. По мнению авторов, высокий процент собирающихся менять свои жилищные условия можно объяснить скорее не тем, что все живут в хороших условиях, а тем, что люди своими силами не могут изменить жилищные условия в лучшую сторону, а на реальную помощь государства они не надеются.

Мнения респондентов относительно социальных групп, в наибольшей степени нуждающихся в жилье, показали, что это молодые семьи (82,7 %). На втором месте – работники бюджетной сферы (40,6 %). Необходимость усиления акцента в проведении жилищной политики в автономном округе, направленной, прежде всего, на поддержку молодых семей в приобретении жилья, подтверждают и другие данные, полученные авторами в ходе опроса. Среди лиц, имеющих несовершеннолетних детей, чуть менее трети (28,9 %) собираются улучшить свои жилищные условия, причем более половины из тех, кто собирается это сделать и имеет детей (63,6 %), планируют приобрести жилье за счет кредита.

Исследование показало, что среди опрошенных в возрасте 18–29 лет – 37,8 % арендуют жилье или живут у родственников, в то время как в возрастных категориях 30–44 и 45–59 лет доля таковых значительно меньше и составляет, соответственно, 10,2 % и 9,8 %. Приобрести жилье в ближайшие 5 лет за счет кредита намерены 21,6 % опрошенных возрастной группы до 29 лет. Среди респондентов 30–44 лет этот процент значительно ниже – 10,2 %. Необходимо также отметить, что 62,5 % молодежи в возрасте 18–29 лет, арендующих в настоящее время жилье или живущих у родственников, намерены в ближайшие 5 лет приобрести жилье за счет кредита.

Ответы респондентов показали, что большинство из них (64,7 %) не собираются в ближайшие пять лет менять место жительства. Переехать в черте г. Салехарда планирует 13,3 %. В г. Тюмень или другие города (поселки) Юга Тюменской области на постоянное место жительства планируют выехать 8,7 %, при этом 3,8 % планируют переехать в другое муниципальное образование или поселение на территории ЯНАО. В другой регион страны (за пределами Тюменской области) собирается мигрировать 6,9 % респондентов. Из числа респондентов, которые планируют поменять место жительства – 76,3 % переедут в связи с желанием или необходимостью изменить жилищные условия. У 23,7 % респондентов планируемый переезд не связан с потенциальным изменением жилищных условий.

Респонденты, которые не собираются менять место жительства в ближайшие 5 лет, или собираются осуществить переезд только в черте ЯНАО, в большинстве своем (30,7 %) принимают такое решение потому, что им нравится город (округ), его местность, здесь живут их друзья и родственники. Тем не менее 25,3 % респондентов данной группы хотели бы кардинально поменять место жительства, однако не имеют возможности переехать в более отдаленное место. При анализе ответов на этот вопрос в зависимости от возраста респондентов, была обнаружена следующая тенденция: переезжать за пределы ЯНАО (на Юг Тюменской области, в другой регион России или в другую страну) в большей степени склонно население в возрасте 30–40 лет (34,7 % респондентов этой возрастной группы).

В возрастной группе 18–30 лет выявлено 14,8 % респондентов (в сравнение с 8,7 % в общей совокупности респондентов), желающих переехать в ближайшие годы на Юг Тюменской области, а также 12,7 % желающих переехать в другие города России, а также за пределы страны.

Половина респондентов (50,7 %) отметили, что проблема обеспечения жильём является одной из главных причин оттока населения из ЯНАО. Оптимальными мероприятиями по снижению оттока населения из округа, по мнению респондентов, являются: рост заработной платы (49,1 %), доступность жилья, а именно снижение цен на него (32,3 %), снижение цен на товары и услуги (24,6 %), снижение тарифов ЖКХ (24 %).

Таким образом, полученные данные свидетельствуют о том, что рост заработной платы является главным фактором в решении проблемы «сохранения» численности населения автономного округа. Но если учесть, что к решению жилищной проблемы относится позиция «доступность жилья» (отметили 32,3 %) и «снижение тарифов ЖКХ» (отметили 24 %), то можно сделать вполне обоснованный вывод – в оттоке населения из автономного округа решение жилищных проблем играет более важную роль, чем рост заработной платы (56,3 % против 49,1 %). Ответы респондентов на вопрос относительно готовности выехать за пределы ЯНАО на постоянное место жительства при условии решения

проблемы обеспечения жильем показали зависимость между уровнем обеспеченности населения жильём и планами на переезд из округа. При наличии качественного жилья большинство респондентов (68,7 %) точно остались бы на постоянном месте жительства в городе; скорее всего, остались бы 18,7 %. Однако 4,7 % респондентов не изменили бы своих планов поменять место жительства. Таким образом, можно предположить, что при наличии возможности улучшения жилищных условий около 90 % респондентов останутся в регионе.

**Заключение.** Результаты опроса довольно неутешительны – от общего числа респондентов, среди которых подавляющее большинство представлено людьми трудоспособного возраста, 18,2 % желают покинуть ЯНАО в течение ближайших пяти лет. Поэтому жилищная политика, реализуемая в регионе, направленная, прежде всего, на обеспечение жильем молодых семей и молодежи, является обоснованной. Тем не менее данные мероприятия должны реализовываться и поддерживаться более эффективно, так как представители молодого поколения не удовлетворены имеющимися у них жилищными условиями.

Приобретение и строительство жилья в окружном центре доступно только ограниченному кругу семей. Основными причинами такой ситуации являются: высокая стоимость жилья; большая дифференциация заработных плат в регионе: от довольно высоких (в основном у руководителей и работников предприятий нефтегазодобывающей отрасли), до весьма низких, характерных для работников социальной сферы и молодежи; высокий уровень износа жилищного фонда; неэффективность институтов долгосрочного жилищного кредитования, высокий уровень банковского процента под ипотечный кредит (который особенно возрос со второй половины 2014 г.). При этом относительно суровые климатические условия региона, желание существенной части молодежи получить образование за пределами учебных заведений ЯНАО способствуют регулярному оттоку местного населения из автономного округа.

### Список литературы

1. Абазова Л.Х., Авдеева А.А., Бобровская Е.В. и др. Факторы устойчивого развития регионов России. – Новосибирск, 2014.
2. Алексеев И.И. Жилье и рынок. Социальные проблемы финансирования, учета и распределения жилья. – М., 1991.
3. Барбаков О.М. Региональное управление: реалии и перспективы. – СПб.: Лань, 2009. – 317 с.
4. Бессонова О.Э. Жилье: рынок и раздача. – Новосибирск, 1993.

5. Бурмыкина И.В., Ельшин Л.А., Жильников А.Ю. и др. Экономика регионов и региональная политика / под общ. ред. С.С. Чернова. – Новосибирск, 2014.
6. Горева О.М., Гордиевская Е.Ф. Общественная безопасность – системообразующий фактор социального самочувствия // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 4; URL: [www.science-education.ru/118-14156](http://www.science-education.ru/118-14156) (дата обращения: 07.04.2015).
7. Жилищная программа: проблемы и пути решения / состав. Е.Д. Лебедева. – М., 1929.
8. Ларионов А.Н. Социально-экономический потенциал современного рынка жилья в России. – Волгоград, 1998.
9. Левашов В.И. Государственная жилищная политика. – М., 2004.
10. Руди Л.Ю. Формирование рынка жилья: тенденции и перспективы (региональный аспект). – Новосибирск, 1997.
11. Социальная политика. Толковый словарь. – М., 2003.
12. Ткаченко В.М. Решение жилищной проблемы – комплексный подход. – Кишинев, 1994.
13. Хайруллина Н.Г. Социальное обеспечение россиян: теория и практика / М.Л. Белоножко, О.М. Барбаков, Н.Г. Хайруллина, И. Н. Беринцева, К.В. Кирсанов, К.Л. Баранова. – Тюмень: Изд-во Тюменского гос. нефтегазового ун-та, 2013. – 326 с.
14. Чернышов Л.И. Жилищно-коммунальная реформа в России. – М., 1997.
15. Энгельс Ф. К жилищному вопросу. Соч. 2-е изд. – Т. 18. 1887. – С. 207-208.
16. Энциклопедический социологический словарь / под ред. Г.В. Осипова. – М., 1995.
17. Block F. The Role of the State in the Economy // The Handbook of Economic Sociology / N. Smelser, R. Swedberg (eds.), 2004. P. 696-711.
18. Boyer R. The Variety and Unequal Performance of Really Existing Markets: Farewell to Doctor Pangloss // Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions / J.R. Hollingsworth, R. Boyer (eds.). Cambridge: Cambridge University press. 1999. P. 62-65.
19. Ustinova O.V. An Investigation into the Motives Behind the Reproductive Conduct of the Ural Federal District // World Applied Sciences Journal 31(5).2014. P. 910-914.
20. Ustinova O.V. Deformation of values system as a reason of demographic crisis in Russia // Life Sci J. № 11. 2014. P. 465-468.

#### **Рецензенты:**

Линник Т.Г., д.э.н., профессор, Тюменский государственный архитектурно-строительный университет, г. Тюмень;

Силин А.Н., д.соц.н., профессор, Тюменский государственный нефтегазовый университет, г. Тюмень.