

## **СТРОИТЕЛЬНЫЕ ОБЩЕСТВА И СТАНОВЛЕНИЕ ИПОТЕЧНОГО РЫНКА**

**Виктор Меерович Полтерович**

*Академик РАН, доктор экономических наук. Действительный член  
Эконометрического общества, член Европейской Академии. С 1966 г. работает в  
Центральном экономико-математическом институте РАН (ЦЭМИ РАН), в  
настоящее время - заведующий лабораторией математической экономики. Профессор  
и председатель Академического комитета Российской экономической школы.*

тел: (095) 124 68 46, 332 43 92

факс: (095) 718 96 15

e-mail: [polterov@cemi.rssi.ru](mailto:polterov@cemi.rssi.ru)

**Олег Юрьевич Старков**

*Научный сотрудник ЦЭМИ РАН. Эксперт рабочей группы президиума  
Государственного совета РФ по вопросу реализации программ строительства жилья  
и развития ЖКХ в РФ.*

тел: (095) 332 46 06,

факс: (095) 718 96 15

e-mail: [stardom@mail.ru](mailto:stardom@mail.ru)

**Екатерина Викторовна Черных**

*Научный сотрудник ЦЭМИ РАН.*

тел: (095) 332 46 06,

факс: (095) 718 96 15

e-mail: [chernyh\\_e@mail.ru](mailto:chernyh_e@mail.ru)

**Статья опубликована в журнале "Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование", номер 4 (21), декабрь 2004 г., с. 13-18 (www.dpr.ru)**

## Введение

В 1990 г. в России было построено 1 млн 44 тыс. квартир общей площадью 61,7 млн м<sup>2</sup>. А 12 лет спустя, в 2002 г. - только 396 тыс. квартир, что в 2,6 раза меньше. Правда, по площади сокращение составило "всего" 1,8 раза. Дело не только и не столько в том, что за время реформ мы стали беднее. Сейчас уже совокупный объем потребляемых благ превзошел дореформенный уровень. Телевизоров, холодильников, стиральных машин в домашних хозяйствах стало больше, а число собственных легковых автомобилей выросло по сравнению с 1990 г. в 2,5 раза. Строительство квартир столь катастрофически сократилось потому, что, несмотря на многочисленные проекты, правительственные постановления и значительные издержки, нам не удалось создать эффективный рынок жилья. В чем здесь причина, и что нужно сделать для того, чтобы переломить ситуацию?

Прежде, чем перейти к обсуждению этой проблемы, приведем еще несколько цифр. В 1990 г. средняя площадь построенной квартиры составляла 54,4 м<sup>2</sup>, а в 2002 - 85,3 м<sup>2</sup>, что в 1,5 раза больше. В 1990 г. только 7% построенных квартир имели 4 комнаты и более, а в 2002 г. их доля возросла до 17%. Почти в 2,5 раза увеличилась стоимость средней квартиры относительно среднего годового дохода. Значит, нынешний российский рынок ориентирован на наиболее состоятельную часть населения и не способен обслужить его основную массу.

Главная причина такого положения - отсутствие продуманной стратегии создания ипотечных институтов, стихийное стремление внедрить их наиболее передовые формы, минуя необходимые промежуточные этапы.

Зачем повторять то, что уже преодолено на Западе? Не следует ли заимствовать лишь самое лучшее? Такая установка, на первый взгляд, кажется убедительной. Она, однако, полностью противоречит имеющемуся опыту. Многочисленные попытки внедрить в развивающихся и переходных экономиках самый эффективный ипотечный механизм - вторичный рынок закладных - не привели к успеху. Да и банковское кредитование жилья в таких странах обслуживает лишь наиболее состоятельные слои. Ни одной стране не удалось создать современную массовую ипотеку, минуя стадию строительных обществ в тех или иных ее модификациях.

## Строительные общества: основные понятия

Строительное общество (СО) - организация, реализующая контракты со своими членами на предоставление кредита для приобретения или реконструкции жилья, причем получение кредита обусловлено не только залогом и обязательствами заемщика по обслуживанию долга, но и предварительным выполнением плана по накоплению сбережений.

От других ипотечных институтов СО отличается тем, что предоставляет права на ссуду только своим вкладчикам. Для успешного функционирования СО необходимо, чтобы его члены состояли вкладчиками достаточно долго и накапливали достаточно большие суммы. Поэтому объем и схема обслуживания предоставляемого кредита, вообще говоря, зависят от объемов и временной структуры сбережений.

Полезно различать два типа СО: строительно-сберегательные кооперативы и строительно-сберегательные кассы (ССК). Основное их различие состоит в том, что первые являются некоммерческими, а вторые - коммерческими организациями. Как правило, кооперативы находятся в собственности своих членов, несущих солидарную неограниченную ответственность по внешним обязательствам, а ССК принадлежат внешним инвесторам и являются акционерными обществами либо обществами с ограниченной ответственностью.

В кооперативах процентные ставки и по депозитам, и по кредитам обычно равны нулю (небольшой процент от депозитов отчисляется на покрытие административных расходов кооператива). Если же они различны и кооператив получает прибыль, то она распределяется на уставные цели. Член кооператива может забрать свои сбережения, заплатив штраф. Премии на накопления и льготы могут предусматриваться, но могут и отсутствовать.

Чтобы пояснить основной принцип работы СО, рассмотрим простейшую ситуацию, когда все члены кооператива планируют приобрести квартиры одинаковой стоимости. Тогда контракт может предусматривать вклады фиксированного объема в течение определенного срока (так, что накопленная сумма составит, скажем, 40% стоимости квартиры), после чего вкладчик приобретает право на получение кредита в объеме, необходимом для покупки квартиры (в нашем примере - 60% ее стоимости). Если накопленной кооперативом суммы не хватает для выплаты всем членам, имеющим право на получение кредита, то среди них возникает очередь. Получатель кредита определяется жребием среди тех, кто занимает первое место в очереди (иногда вместо жребия используется аукцион). Приобретаемая квартира служит залогом ссуды

и остается на балансе кооператива до полной выплаты кредита. Долг выплачивается равными долями в течение заранее оговоренного срока.

В реальности вкусы и возможности членов кооператива различны. Реальные контракты учитывают различия в цене приобретаемых квартир и дают возможность вкладчикам выбрать схему накопления и погашения долга в соответствии с их ожидаемыми доходами. Кроме того, контракт должен предусматривать адаптацию к инфляции и возможным изменениям доходов вкладчика.

Отметим, что кооператив, как правило, не имеет права брать сторонние ссуды, для выдачи кредитов он использует только вклады своих членов.

Следует различать ликвидируемые, серийные и непрерывные кооперативы. Все члены ликвидируемого кооператива вступают в него одновременно; после того, как каждый из них приобретет квартиру, кооператив ликвидируется. Серийный кооператив принимает новых членов когортами; в каждый момент времени все его члены принадлежат одной когорте. Обмен капиталом между когортами позволяет ускорить выдачу кредитов и облегчает выход участников, не желающих брать кредит. Прием новых членов в непрерывный кооператив может происходить в любой момент или с определенной периодичностью, так что в нем одновременно состоят члены, вступившие в него в разное время.

ССК представляет собой развитие непрерывного кооператива. Контракты, предлагаемые ССК, отличаются от кооперативных контрактов ненулевыми процентными ставками по кредитам и депозитам. Эти ставки обычно меньше рыночных. Маржа является основным источником прибыли ССК. Как правило, члены ССК получают от государства премию на сбережения и другие льготы. Кроме того, в большинстве ССК участник, получивший право на кредит, не обязан его брать; он может выйти из СО, изъяв свой вклад (включая премию). Тем самым поощряются долгосрочные сбережения. Некоторые ССК предоставляют своим членам кредиты по рыночным ставкам до полного выполнения плана сбережений.

Австрийские ССК, в отличие от немецких, могут заимствовать из сторонних источников. В ряде стран для уменьшения рисков ССК должны создавать резервные фонды.

## Опыт развитых стран

Первые ссудно-сберегательные программы строительства жилья возникли в глубокой древности, в Китае и Индии, в рамках обществ взаимного кредитования. Подобные кооперативы, получившие в англоязычной литературе название "rotating savings and credit associations" (сокращенно - Rosca), широко распространены в развивающихся странах и до сих пор играют определенную роль в передовых экономиках. В конце 90-х гг. XX в. около 10 млн американцев состояли в так называемых рождественских клубах, разновидности Rosca. Ликвидируемый ссудно-сберегательный кооператив был организован служащими Международного валютного фонда. В середине 1990-х гг. членами аналогичных кооперативов состояло около 80% взрослого населения Тайваня, который к тому времени имел довольно развитый кредитный рынок. Однако наиболее важную роль ссудно-сберегательные кооперативы сыграли в конце XVIII в. - начале XIX в. Именно этот институт послужил основой развития массовой ипотеки и исходной точкой быстрой эволюции жилищных финансов во многих странах.

Родоначальницей первых СО в Европе считается Англия, где после промышленной революции и исчезновения сословий возник новый слой наемных работников. Их массовая миграция в поисках работы выявила потребность в городском жилье. В те времена квартира была ненадежным залогом, поскольку выселение рабочих вызывало социальную напряженность и не поощрялось судами (совсем как в нынешней России). Поэтому кредитные ставки коммерческих банкирских домов и ростовщиков были слишком высоки для основной массы населения. Препятствия для кредитования малоимущих были преодолены благодаря созданию строительно-сберегательных кооперативов.

Между 1775 и 1825 г. было создано 250, а в последующие 50 лет - еще 3000 таких кооперативов. Каждый из них объединял 20-30 человек и функционировал 10-14 лет.

В дальнейшем СО были заимствованы другими странами. В Германии первые СО появились в 1885 г. Спустя 39 лет, в 1924 г., там возникли ССК, играющие в этой стране важнейшую роль и по сей день. В 1925 г. германский опыт был перенесен в Австрию, а в 1965 г. - во Францию.

СО оказались особенно востребованы в послевоенных Германии и Австрии, в период экономических трудностей, упадка государственных институтов и кризиса доверия. Именно после войны в 1952 г. германское правительство ввело

государственную премию по стройсбережениям. Изначально была установлена весьма высокая премия в 25-35% от ежегодного депозита. Впоследствии она постепенно снижалась: в 1975 г. - 23%, в 1976 г. - 18% , в 1982 г. - 14% и затем в 1989 г. - 10%. В 1973 г. ССК обслуживали 14 млн контрактов, а в 1983 г. - 24 млн, или 39% населения Германии. Стоит отметить, что воссоединение Германии привело к резкому росту числа контрактов, заключенных ССК, ибо эта форма ипотеки, как отмечалось выше, особенно привлекательна для низкодоходных групп населения.

Во всех странах СО играют важнейшую роль на начальных этапах развития ипотеки. После того, как система экономических институтов в стране и, прежде всего, рынки капитала станут достаточно эффективными, доля СО в жилищных кредитах снижается. С увеличением благосостояния, уменьшением дифференциации доходов, укреплением законности, снижением ссудного процента все большая часть населения предпочитает другие формы ипотеки. СО естественно трансформируются в ссудно-сберегательные ассоциации, в которых условия предоставления кредита уже не связаны с планом сбережений и кредит предоставляется не только вкладчикам. Одновременно коммерческие и сберегательные банки становятся привлекательными не только для состоятельного класса, но и для основной массы населения. В дальнейшем различия между ссудно-сберегательными ассоциациями и коммерческими банками в наборе разрешенных операций, налоговом и банковском регулировании практически стираются.

СО в Англии служили массовым ипотечным институтом 70 лет, пока в 1845 г. не преобразовались в ссудно-сберегательные ассоциации - розничные банки, специализирующиеся на кредитовании жилья. Преобразованные английские ипотечные институты, в отличие от американских, сохранили старое название "строительное общество" (building society).

В Германии значение ССК достигло пика к началу 80-х гг. XX в., а затем, по мере развития рынка капитала, стало падать.

В США стройсберкооперативы появились в 1831 г. Уже через 20 лет в Америке вслед за Англией на основе СО возникли ссудно-сберегательная ассоциации, однако они вытеснили СО лишь через 60 лет, в 1890-е гг.

Впрочем, в некоторых развитых странах (Австрия, Германия) роль СО все еще остается значительной.

В 1852 г. во Франции возник другой важнейший ипотечный институт - акционерный ипотечный банк. Чтобы уменьшить риск дефолта банка, государство ограничивает его деятельность выдачей ипотечных кредитов, контролирует его

операции и запрещает принимать депозиты. Первоначально ипотечные банки занимались кредитованием землевладельцев под залог земли. Кредиты на приобретение жилья стали важной частью их бизнеса лишь со второй половины XIX в. Однако их клиентами еще долго оставались представители имущего класса.

Наконец, наиболее передовой ипотечный институт зародился в США во время великой депрессии. Правительство, пытаясь обеспечить ссудно-сберегательные ассоциации деньгами для выдачи доступных кредитов по ставкам ниже рыночных, учредило в 1938 г. ипотечное агентство вторичного рынка "Fannie Mae". Кредиты частично дотировались государством. В 1968 г. из "Fannie Mae" было выделено "Ginnie Mae", оставшееся в собственности правительства, само "Fannie Mae" стало частным. В 1970 г. для выкупа обычных рыночных кредитов было образовано еще одно государственное агентство - "Freddie Mac". В 1971 г. эти агентства стали создавать и продавать производные ценные бумаги, обеспеченные пулами закладных. Так возник вторичный ипотечный рынок. Огромные масштабы пулов, возможность их "упаковок" в ценные бумаги с разнообразными комбинациями риска и доходности, а также государственные гарантии обеспечили спрос на услуги агентств со стороны развившихся к этому времени страховых компаний и пенсионных фондов. Позднее ссудно-сберегательные ассоциации и коммерческие банки начали учреждать собственные агентства для секьюритизации нестандартных кредитов. Вслед за США вторичный рынок закладных появился и в Европе. Однако здесь его масштабы значительно меньше.

В настоящее время самой развитой системой жилищных финансов является американская. ВВП США и Европейского Союза практически одинаковы: в 1998 г. они равнялись 7055 и 7470 млрд евро соответственно. Однако объем американского ипотечного рынка в 1998 г. составил 3,7 трлн евро или 53% ВВП, а объем европейского - 2,7 трлн евро или 36% ВВП. Доля ипотечных ценных бумаг, выпущенных американскими институтами вторичного рынка, в выданных ипотечных кредитах составляла в 1998 г. 54%, а доля ипотечных облигаций европейских банков - 19%.

Казалось бы, развивающейся стране следует быстро организовать эффективный и массовый рынок жилищного кредита, опираясь на самые современные формы ипотечных институтов. Однако история показывает, что такая стратегия ошибочна.

## Зачем нужны строительные общества на старте ипотечного рынка?

Многочисленные факты свидетельствуют о том, что институт, эффективный в современных западных экономиках, может оказаться бесполезным и даже деструктивным в экономической среде менее развитых стран. Проведенный нами анализ 89 эпизодов возникновения ипотечных институтов, имевших место в 54 странах за последние 200 лет, подтверждает эту точку зрения. Подобные примеры можно найти как в истории развитых стран, так и в недавнем опыте переходных экономик в Восточной Европе.

Например, в 1872 г. в Австрии и Венгрии была сделана попытка заимствовать французский акционерный ипотечный банк. Однако вместо выдачи кредитов ипотечные банки занялись спекуляцией собственными акциями и недвижимостью, что привело к краху рынка ценных бумаг (в том числе и ипотечных облигаций) в 1873 г.

Акционерным ипотечным банкам, созданным в начале 1990-х гг. в Польше, Чехии, Словакии, Венгрии и Латвии, кредитование жилья оказалось экономически невыгодным. Используя предоставленные им льготы, они занялись кредитованием коммерческой недвижимости.

Ни Филиппинам в 1979 г., ни Польше в 1993 г. не удалось заимствовать американский вторичный рынок закладных. Он оказался невостребованным, да еще и способствовал неэффективному перераспределению государственных расходов на предоставление гарантий по ценным бумагам.

При совершенствовании институтов целесообразнее заимствовать те формы, которые использовались более передовыми странами, когда они находились на аналогичной стадии развития. Затраты на внедрение и поддержку, казалось бы, неэффективных институтов с лихвой окупаются, способствуя постепенному совершенствованию культуры и созданию работоспособных законов. Сейчас все большее число исследователей разделяют идею о том, что СО должны использоваться для "выращивания" системы ипотечного кредита в России.

Какие же черты СО делают его необходимым элементом в процессе создания ипотеки?

СО - строго специализированная организация. Это ограничивает риски его деятельности для членов СО. Поскольку не предполагается, что менеджеры СО имеют высокую квалификацию, СО нередко запрещается делать внешние заимствования, что также ограничивает риск.



СО нередко объединяют тех, кто не имеет доступа к формальному кредитному рынку из-за низких доходов или отсутствия кредитных историй. Однако в структуре СО предусмотрены особые "нерыночные" механизмы для преодоления проблем информационной асимметрии и принуждения к выполнению обязательств.

Благодаря узкой специализации, встроенной системе контроля и достаточно высоким начальным дотациям СО снижают кредитные риски и преодолевают проблему недоверия, позволяя вовлечь в систему ипотечного кредитования основную массу населения. Строительно-сберегательные кооперативы нередко организуются группой людей, тесно связанных друг с другом, например, живущих на одной территории или работающих в одной отрасли. Благодаря этому кооператив имеет достаточно полную информацию о своих членах и может отбирать тех, кто заслуживает доверия.

Члены ССК не обязательно связаны друг с другом. Для завоевания доверия ССК получают от государства премию на сбережения и другие льготы. Кроме того, в большинстве ССК участник, получивший право на кредит, не обязан его брать; он может выйти из СО, изъяв свой вклад (включая премию). Благодаря этой возможности хранение денег в ССК оказывается более выгодным, чем в банках, даже для тех, кто не собирается приобретать жилье. Вклады ССК гарантируются государством. Указанные черты снижают риск слишком длительного ожидания в очереди или даже утери вклада при отсутствии притока новых участников. В процессе длительного накопления сбережений проявляются и материальные возможности будущего должника, и уровень его добросовестности, и способность к самодисциплине. Тем самым СО обходит непреодолимую для ипотечного банка трудность, связанную с отсутствием кредитных историй и необходимой текущей информации о потенциальных заемщиках.

Именно поэтому СО играли и играют столь важную роль в развитии жилищных финансов. Во всех развитых странах СО были важным этапом развития института жилищных финансов, в них было вовлечено большинство населения. Формирование системы СО позволяет за несколько лет, не дожидаясь снижения ссудного процента, обеспечить жилищными кредитами миллионы потребителей со средними доходами. Кроме того, СО оказывается школой сберегательного и долгового поведения для миллионов людей. Пройдя эту школу, они приобретают не только кредитные истории, но и навыки долгосрочного планирования семейного бюджета. Тем самым подготавливается почва для развития более совершенных форм ипотеки. Обычно в рамках современных ССК в развитых странах накапливается сумма, не покрывающая полностью стоимость жилья, а служащая обеспечением кредита от коммерческого или ипотечного банка. Тем самым расширяется спрос на банковские ипотечные программы.

Указанные черты СО делают их эффективным проводником государственной политики стимулирования роста и социальной политики.

Необходимым условием преодоления препятствий и успешного становления ипотеки является активная поддержка государства. При наличии продуманной стратегии государственные расходы на эти цели оправданы не только с социальной, но и с чисто экономической точки зрения.

### **Строительные общества в Восточной Европе**

Недавний опыт стран Восточной Европы подтверждает важнейшую роль СО в становлении эффективной системы жилищного кредитования. Словакия ввела ССК в 1992 г., Чехия - в 1993 г., Венгрия - в 1997 г. В Чехии в первый же год членами ССК стали 2% жителей, в Словакии - 0,9% и в Венгрии - 3% (около 300 тыс. человек). Через 10 лет работы уже 44,6% чехов и 50% словаков были вовлечены в систему стройсбережений. В Венгрии на 7-м году участниками института стало почти 9% населения. Расходы государства на премии вкладчикам росли, составив через 7 лет около 1% чешского госбюджета и 1,3% словацкого. Однако сбережения росли быстрее. В среднем за 7 лет каждая крона премии привлекла около 11 крон долгосрочных сбережений. В 2003 г. доля стройсбережений в ВВП возросла в Чехии в 49 раз (до 4,9% ВВП на 7-м году работы). Спрос на услуги ССК продолжает быстро расти во всех трех странах.

Польша пошла по другому пути, нежели Словакия, Чехия и Венгрия. Здесь, начиная с 1993 г., основная ставка была сделана на развитые формы ипотеки, включая институты секьюритизации ипотечных кредитов по американскому образцу. В результате, достижения Польши в жилищном кредитовании и строительстве намного отстали от стран-соседей. Доля выданных жилищных кредитов в ВВП составила в Польше лишь 0,8% в 1999 г. и 1,8% в 2002 г. А в Чехии и Словакии уже в 1999 г. доля всех жилищных кредитов в ВВП была 8,4% и 7% соответственно, в 2002 г. - уже 20% и 12,7%.

Правда, в Польше в 1995 г. был введен институт строительно-сберегательных кооперативов в виде спецсчетов в коммерческих банках. Ставка по депозитам и кредитам была плавающая - соответственно, 25% и 50% от учетной ставки ЦБ. Прибыль от ведения счетов добавлялась к кредитному фонду или резервам. Однако премии не были предусмотрены и налоговые льготы были недостаточны для привлечения массы вкладчиков, а короткий накопительный период и отсутствие

прибыли сделали этот бизнес не слишком интересным для банков. С конца 1996 г. по 1998 г. кооперативы заключили 40 тыс. контрактов и выдали незначительное количество займов.

К настоящему времени ССК в Чехии и Словакии по числу выдаваемых кредитов намного превосходили все остальные финансовые институты вместе взятые. В Словакии к 2003 г. ССК выдали 270 тыс. займов (5% населения), ипотечные кредиты банков насчитывали 22 тыс. и кредиты государственного фонда - еще 28 тыс. Через 7 лет работы (к концу 1999 г.) чешские ССК выдали 307 тыс. кредитов (3% населения), тогда как ипотечные кредиты банков достигли 21 тыс., а ипотечные займы с субсидией ставки - 8 тыс.

В то же время в обеих странах, как и в Венгрии, массовый старт ССК дал дополнительный импульс для развития банковского ипотечного кредитования. Средняя величина банковского кредита с самого начала была существенно выше кредита ССК. В последние годы доля банков в общем объеме жилищных кредитов растет. Правительство Словакии планирует постепенное снижение доли ССК в объеме ежегодно выдаваемых кредитов с 91% в 1999 г. до 20% в 2010 г. Одновременно доля ипотечного кредитования должна увеличиться с 2% в 1999 г. до 71% в 2010 г. В Чехии доля ипотечных банков в объеме всех непогашенных жилищных кредитов выросла с 31% в 1999 г. до 47% в 2002 г.

В Польше же к концу 1999 г. было выдано только 130 тыс. банковских кредитов, что составляет всего 0,3% населения. Отсутствие ССК не привело к быстрому развитию альтернативных институтов, а скорее, затормозило их рост. Казалось бы, Польша, несмотря на медленный рост жилищного кредитования, избежала серьезных бюджетных затрат на его развитие. Но это не так. Правительство, ожидая самостоятельного возникновения рынка жилищного кредитования, не стало переориентировать бюджетную поддержку в его пользу и сосредоточило усилия на сохранении старых форм кредитования строительного сектора. В 1992 г. расходы на жилищные субсидии строительству составили 6,1% государственного бюджета, в 1996 г. - 3,1%, а в 2001 г. - 1,3%. В 1990 г. государственная помощь включала платежи по жилищным сберегательным сертификатам, субсидии ставки кооперативного кредита, субсидии жилищным кооперативам, государственный кредит жилищным кооперативам. Госкредит кооперативам был отменен в 1994 г., а субсидии - в 1998 г., зато в 1995 г. добавились расходы на Национальный жилищный фонд, продолживший кредитовать кооперативы на льготных условиях, и выплаты муниципалитетам на жилищные пособия.

Благодаря такой политике, а также росту в первые годы реформ покупок жилья имущим классом за свой счет Польша испытала менее глубокий спад в жилищном строительстве, чем Словакия и Чехия. Однако в процессе восстановления жилищное строительство столкнулось с отсутствием кредитных институтов, доступных широким слоям населения. Уже с 2000 г. в Польше начало сокращаться число одобренных заявок и реально начатых новостроек, что в 2002 г. привело к изменению тенденции в завершеном строительстве - снова в сторону спада с 68% от уровня 1989 г. до 63%. В 2004-05 гг. в Польше ожидается стагнация жилищного строительства. В Словакии, Чехии, Венгрии наблюдается стабильный рост строительства.

Итак, в Польше ошибочная стратегия замедлила становление более массовых институтов жилищного кредитования. Для их дальнейшего продвижения Польше могут потребоваться новые бюджетные расходы, сопоставимые с расходами соседних стран.

### **Попытки создания ипотечного рынка в России в 1992-2003 гг.**

В 1990 г. Сбербанк выдал 124 тыс. кредитов на покупку жилья по льготной ставке. В дальнейшем льготное кредитование прекратилось, и за последующие 13 лет Сбербанк выдал менее 18 тыс. кредитов. Основные усилия были направлены на создание кредитных институтов по образцу успешных рыночных экономик на Западе. Однако, как и в других переходных экономиках, попытки внедрения передовых институтов, минуя промежуточные стадии развития, не привели к успеху, несмотря на финансовую и техническую помощь из-за рубежа. В результате проекты организации современного "двухуровневого" рынка закладных (АИЖК, Московское ИА, Фонд США-Россия, Иркутское РИА, Самарское ИА) не были востребованы коммерческими банками, значительные средства были потрачены впустую. До сих пор не выпущено ни одного пула ипотечных кредитов, обращающихся в виде ценных бумаг. Вместо 53 тыс. кредитов на 2,165 млрд долл., предусмотренных с 1997 по 2001 г. в одном только бизнес-плане АИЖК, к маю 2004 г. все проекты вторичного рынка обеспечили всего 6923 кредита на 146,4 млн долл. (в том числе 33% на средства из России). Не дали сколько-нибудь значительного эффекта и попытки опереться на более простой институт жилищного кредитования - ипотечные банки.

Трудности с внедрением передовых ипотечных институтов, особенно после финансового кризиса 1998 г., вынудили российских предпринимателей и региональные власти искать выход на пути организации СО. В 1996 г. в Уфе был создан потребительский кооператив "Своими руками". В 2000 г. московский ЖСК "Строим

вместе" объединил опыт немецких ССК образца 1972 г. с опытом советских ЖСК и касс взаимопомощи.

За короткое время примеру лидеров последовало 66 кооперативов в 45 городах России. Всего они объединили около 42 400 пайщиков. К июню 2004 г. заселено более 18 тыс. кооперативных квартир, объем соответствующих кредитов составил около 145 млн долл.

Фактически многие российские ЖСК функционируют по принципам ССК. Однако широкое участие населения в ССК возможно лишь при высоком доверии к частным финансовым институтам. Для завоевания доверия члены ССК в Германии, Австрии, Чехии, Словакии, Венгрии получают от государства премию на сбережения и другие льготы. Как уже отмечалось, в большинстве западных ССК участник, получивший право на кредит, не обязан его брать; он может выйти из СО, изъяв свой вклад, включая премию. Вклады ССК гарантируются государством. В российских же ЖСК государственная премия и гарантия отсутствует, а досрочное изъятие вклада сопряжено с потерями. Это сдерживает начальные когорты участников, не верящих в приток последующих членов. При отсутствии достаточной государственной поддержки ЖСК интегрируются с риэлторским, страховым, строительным или банковским бизнесом. В нынешних условиях такую интеграцию следует оценивать положительно, поскольку она облегчает доступ к жилищному кредиту для определенных слоев населения. Следует, однако, иметь в виду, что возможности подобных интегрированных форм недостаточны для создания массовой ипотеки.

Всего с 2000 по 2003 г. жилищным кредитом смогли воспользоваться около 130 тыс. россиян, тогда как в одном только 1990 г. - 170 тыс. Напомним, что ССК Чехии в 1997-2002 гг. ежегодно выдавали 100-130 тыс. кредитов, и это при 10 млн населения! К 2004 г. доля жилищных кредитов в российском ВВП составила менее 0,2%.

Главные причины неудач - в недооценке роли государства, с одной стороны, и культурных и институциональных препятствий - с другой, наивная уверенность в том, что условия для развития передовых форм ипотечного кредитования могут быть созданы за короткое время. Следствием этого заблуждения стало отсутствие продуманной государственной стратегии.

## Основные выводы

Из проведенного анализа следует ряд важных выводов.

Во-первых, приходится заключить, что на начальных этапах становления рыночной экономики эффективное функционирование развитых форм массовой ипотеки невозможно, ибо, чем сложнее институт, тем большие требования он предъявляет к институциональной и культурной среде. Создание массового рынка жилья должно опираться на относительно простые формы ипотечных институтов.

Во-вторых, начальные формы ипотеки должны предусматривать встроенные механизмы преодоления недоверия между кредиторами и заемщиками в условиях слабой судебной системы и отсутствия кредитных историй.

В третьих, на начальных этапах ипотечные институты должны способствовать повышению культуры сберегательного поведения и допускать переход к более совершенным формам ипотеки.

Строительно-сберегательные кооперативы следовало бы рекомендовать как институциональную форму реализации жилищных программ крупным предприятиям, воинским подразделениям, муниципалитетам небольших городов, отраслевым министерствам. Кооперативы могли бы также стать важным инструментом реализации региональных жилищных программ. ССК необходимы для развития массовой ипотеки.

Для достижения поставленной цели требуется разработать надлежащую законодательную базу, создать специализированный орган надзора и регулирования и внедрить соответствующую программу государственной поддержки. Однако получение премий следовало бы обусловить достаточно жесткими требованиями (например, не менее чем трехгодичный срок хранения). Опираясь на опыт восточноевропейских стран, можно предположить, что ССК могли бы привлечь многие сотни тысяч членов уже в самом начале своего существования. А через 7-8 лет около 15-20% семей (преимущественно со средними доходами) могли бы получить кредит от ССК. Расходы государства на жилищные субсидии с течением времени могут составить до 1% консолидированного государственного бюджета. При этом можно было бы существенно сократить субсидии очередникам, сумма которых в настоящее время превосходит 1% ВВП. Кроме того, в случае успеха этого проекта рост долгосрочных сбережений может десятикратно превысить бюджетные вложения.

Приоритетное развитие СО не мешает становлению более передовых форм - ипотечных банков и институтов вторичного рынка, поскольку последние рассчитаны на более состоятельные слои населения. Напротив, привлечение широких масс на рынок

жилищных кредитов повышает спрос на коммерческие кредиты. ССК способствуют увеличению склонности к накоплению, созданию кредитных историй и укреплению доверия агентов рынка друг к другу и к государству, что создает условия для постепенного уменьшения объема государственной поддержки и развития институтов секьюритизации ипотечного кредитования. Со временем ССК, видимо, трансформируются в специализированные розничные банки - ссудно-сберегательные ассоциации - как это было в большинстве развитых стран. Однако без создания СО на нынешнем этапе дальнейшее развитие системы жилищных финансов будет гораздо более медленным и затратным.