

УДК 365

ФОРМИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ АВСТРИИ, ГЕРМАНИИ И РОССИИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ ЖИЛЬЕМ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

© 2011 г. И. В. Новоселова

Ростовский государственный строительный университет

В статье определены предпосылки использования метода сравнительного ретроспективного анализа для формирования социально-экономической политики Австрии, Германии и России в области обеспечения жильем всех категорий граждан и совершенствования жилищной политики данных стран.

Ключевые слова: *жилищная политика; жилищное строительство; обеспеченность жильем; сравнительный ретроспективный анализ.*

In the article author determines the reasons for using the method of retrospective analysis for the formation of social and economic policy of Austria, Germany and Russia in the sphere of the providing with housing for all categories of citizens, and improving the housing policy in these countries.

Key words: *housing policy; housing development; housing security; comparative retrospective analysis.*

Одной из важнейших социально-экономических задач общества и государства, независимо от характера действующей в нем экономической системы, является обеспечение всего населения жильем, отвечающим современным требованиям. Сроки, масштабы и направленность мероприятий по решению данного вопроса зависят от ориентированности общества и выражающего его волю правительства на ускоренное и социально справедливое его решение, а также ресурсов, выделяемых на эти цели.

Наличие возможности улучшения жилищных условий — важный показатель повышения благосостояния населения, предпосылка социальной и экономической стабильности любого государства, поэтому вопрос обеспечения населения жильем является одним из приоритетов государственной политики в Австрии, Германии и Российской Федерации.

Каждое государство выбирает для себя наиболее приемлемый путь решения вопроса обеспечения населения жильем, что связано

как с существующей социально-экономической ситуацией, так и с традициями и историческим путем каждой страны. Однако наиболее перспективное развитие жилищной политики, как фрагмента политической и социально-экономической системы общества любого государства, возможно лишь при тщательном изучении помимо собственной истории и опыта решения жилищного вопроса — истории и опыта решения жилищного вопроса в других странах, что обуславливает в данном случае использование сравнительного анализа как метода научного исследования.

Право на жилище признано на международном уровне в качестве неотъемлемого права каждого человека и гражданина, и является основной составляющей права на достойный уровень жизни. Таким образом, право на жилище может быть определено, как одно из важнейших в системе социальных прав и занимающее важное место в структуре правового статуса личности.

Анализ конституций Австрии, Германии и России, как главного закона государства,

обладающего наивысшей юридической силой и устанавливающего основы политической, правовой и экономической систем для страны, показал, что прямое право граждан на жилище имеет конституционный статус только в России. Право на жилье закреплено в Декларации прав человека ООН и в Конвенции ООН по экономическим, социальным и культурным правам, но в действительности каждое государство решает этот вопрос непосредственно по своему усмотрению, согласно собственным историко-культурным традициям и финансовым возможностям.

В законодательстве Германии нормы, гарантирующие право на жилье, не существует. К личным правам и свободам согласно Конституции Федеративной Республики Германия отнесено право на жизнь, физическую неприкосновенность и на неприкосновенность жилища (статья 13) [8].

В основополагающем законе Австрии также нет прямого права на жилье. В то же время указывается прямая обязанность государства в обеспечении населения жильем, за исключением содействия жилищному законодательству и санации жилых домов (статья 11) [1]. Со стороны Федерации данное направление поддерживается законодательно, а к ведению регионов относится исполнительная деятельность по данному вопросу. Аспекты, связанные с неприкосновенностью частной жизни — право на личную свободу, право на неприкосновенность жилища — хотя и не в полном объеме, но также закреплены в указанном документе (статья 148).

В СССР нормативное закрепление права на жилище в Конституции состоялось в 1977 году, а затем было отражено в Конституции РСФСР. В 1993 году право на жилище (статья 40) и право на неприкосновенность жилища (статья 25) были закреплены в Конституции Российской Федерации, что имеет важное значение ввиду обозначения права каждого иметь жилище, иметь гарантированную возможность быть обеспеченным жилищем и не опасаться того, что гражданин может быть произвольно лишен своего жилища или кто-то проникнет в жилище вопреки воле проживающих в нем лиц [4].

Тем не менее, ввиду того, что право на жилище общепризнанно в международном

гуманитарном праве и является одним из важнейших элементов сложившейся системы прав и свобод человека и гражданина, следует помнить, что в этом случае не допускается какое либо ограничение или преуменьшение общепризнанных принципов и норм международного права, касающихся прав человека, под предлогом отсутствия конституционной формы их закрепления.

Таким образом, реализация права на жилье является общей целью для органов государственной власти Австрии, Германии и России, что позволяет нам проводить сравнительный анализ путей и методов реализации данного права в указанных странах.

Сравнительный ретроспективный анализ политических и социально-экономических систем России, Германии и Австрии показал историческую и экономическую близость данных стран на рубеже XIX–XX веков и в период до 1918 года. Россия, Германия и Австро-Венгрия демонстрируют в этот период сходство социальной и политической структуры, форм и организации экономической жизни, политических и духовных традиций [7].

Во 2-й половине XIX века, связанной с промышленной революцией, имевшей место как в Австрии и Германии, так и в России, и послужившей толчком к приливу населения в промышленные центры и росту городов, для данных стран проблема обеспечения населения жильем стала наиболее актуальна.

Несомненно, потребность в жилье существовала и ранее, но именно в XIX веке жилищная нужда была оценена как социальная проблема и была определена потребность в поиске путей ее разрешения. В этот период времени в Австрии, Германии и России правительства обращают внимание на неприемлемые санитарные условия в рабочих жилищах, следствием которых являлись болезни и высокая смертность, а также невозможность решить эту проблему за счет самих нуждающихся, что послужило стимулом к формированию государственной жилищной политики [2].

При похожих социально-экономических и политических условиях в Австрии, Германии и России в начале XX века к началу XXI каждая из этих стран достигла различных

результатов в вопросе обеспеченности населения жильем. Определить причины такого различия и обозначить набор механизмов для совершенствования жилищной политики каждой из указанных стран возможно при проведении сравнительного ретроспективного анализа систем организации социально-экономической и жилищной политики в Австрии, Германии и России с 1900 по 2010 гг.

Жилищная политика, проводившаяся в Австрии, Германии и России в составе СССР с начала Первой мировой войны до начала Второй мировой войны во многом похожа и связана с административным регулированием в жилищном секторе, ограничениями роста квартирной платы, запретами на выселения при аренде жилья, распределительной системой.

К началу Второй мировой войны жилищный кризис в Австрии, Германии и СССР преодолен не был. Вторая мировая война стала причиной еще большего его обострения. Меры по решению жилищного вопроса были во многом схожи с теми, которые были опробованы и показали свою эффективность во время Первой мировой войны и в период Второй мировой войны жилищная политика Австрии, Германии и СССР в целом меняется незначительно.

Ключевым содержанием жилищной политики в Австрии и ФРГ в первые послевоенные десятилетия было преодоление значительной нехватки жилищ, вызванной

разрушением жилищного фонда. Средством решения данной проблемы было увеличение объемов нового строительства объектов жилой недвижимости, которое стало возможно благодаря финансовой помощи со стороны США согласно «плану Маршалла». Жилища строились, в большинстве случаев, местными властями и очень быстрыми темпами. Основным действующим лицом жилищного рынка на данном этапе являлось непосредственно государство (рисунок 1).

В ФРГ на протяжении 1950-х годов до 60% новых жилых зданий строились с правительственной помощью. Одна пятая часть жилья в Австрии с 1945 года построена с государственной помощью, при этом жестко регламентировался и рыночный сектор [3].

В СССР в послевоенное время жилищное строительство не являлось главным приоритетом для государства, т. к. главным оставалось восстановление национального хозяйства страны. Колоссальные материальные и людские потери (в основном мужского населения), а также тот факт, что Советский Союз восстанавливал свою экономику за счет собственных ресурсов и оказывал помощь в восстановлении экономики других социалистических стран, обусловили более медленное, по сравнению с Австрией и ФРГ, восстановление разрушенного в результате войны жилищного фонда.

Государственная поддержка в новом строительстве жилья в СССР стала ощутима

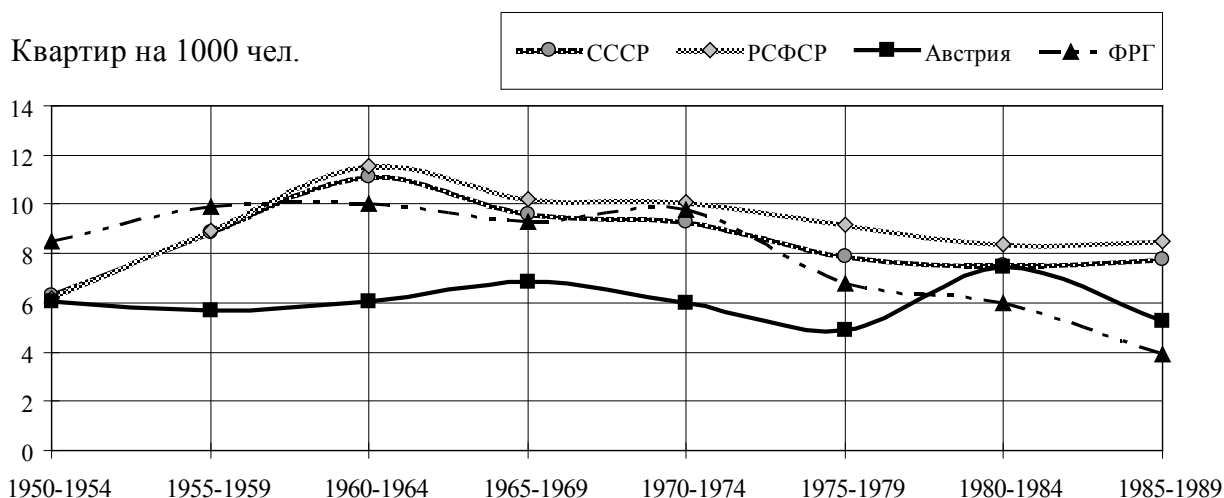


Рис. 1. Число построенных квартир на 1000 человек населения в Австрии, Германии и России, 1950–1989 гг. (составлено автором согласно [5; 6; 12; 13; 15])

к концу 1950-х годов, тем не менее, развитие хозяйственной инициативы было ограничено социалистическими рамками.

Период введения рыночных отношений в форме хозрасчета в начале 1970-х годов сменился инерцией в проведении жилищной политики. Государство продолжало предоставлять населению жилье на безвозмездной основе. В Австрии и в Германии практики предоставления бесплатного жилья государством никогда не существовало, однако имела место государственная помощь в приобретении жилья, что является знаковым отличием от жилищной политики, проводимой в СССР.

Переход России к многоукладной собственности и рыночной экономике в 1991 году принес значительные изменения в государственную жилищную политику — был сформирован первичный и вторичный рынок жилья. В первом случае получила развитие система долевого участия в строительстве. Вторичный рынок жилой недвижимости сложился вследствие масштабной приватизации государственного жилищного фонда, который, в свою очередь, послужил толчком к развитию рынка аренды жилья.

Россия находится только в начале этого исторического периода, и, с учетом того, что обеспеченность населения жильем остается низкой, этот этап в истории России весьма похож на ситуацию в Германии 1949 года и Австрии 1955 года. Именно в том момент времени ФРГ и Австрия восстановили неза-

висимость и смогли самостоятельно решать проблему обеспеченности населения жильем, остро стоявшую в послевоенное время. Каждая страна выбрала свой путь решения жилищного вопроса. И если проблема с обеспечением населения доступным жильем в ФРГ и Австрии была решена уже к концу 1960-х годов, то в России она существует до сих пор. Таким образом, именно в послевоенное время в Австрии и Германии были заложены основы жилищной политики, результаты которой на сегодняшний день мы можем оценить как положительные (рисунки 2, 3).

Главным отличием жилищной политики, проводимой в Германии, от австрийской, является рыночная направленность в Германии и социальная — в Австрии. Вследствие этого в Германии на протяжении последних лет наблюдается замедление роста жилищного сектора, рост цен, уменьшение количества единиц социального жилья. С учетом того, что не все проблемы социально-экономического характера, появившиеся в Германии после объединения 1990 года, были решены, уменьшение социальной направленности жилищной политики, проводимой в стране, несет в себе множество рисков для перспективного развития всего государства.

Мощнейшая социальная политика Австрии, оказывающая значительное влияние на жилищную политику, являет примером для других социальных государств, в том числе Германии и России. При существующих в последнее время тенденциях распада систе-

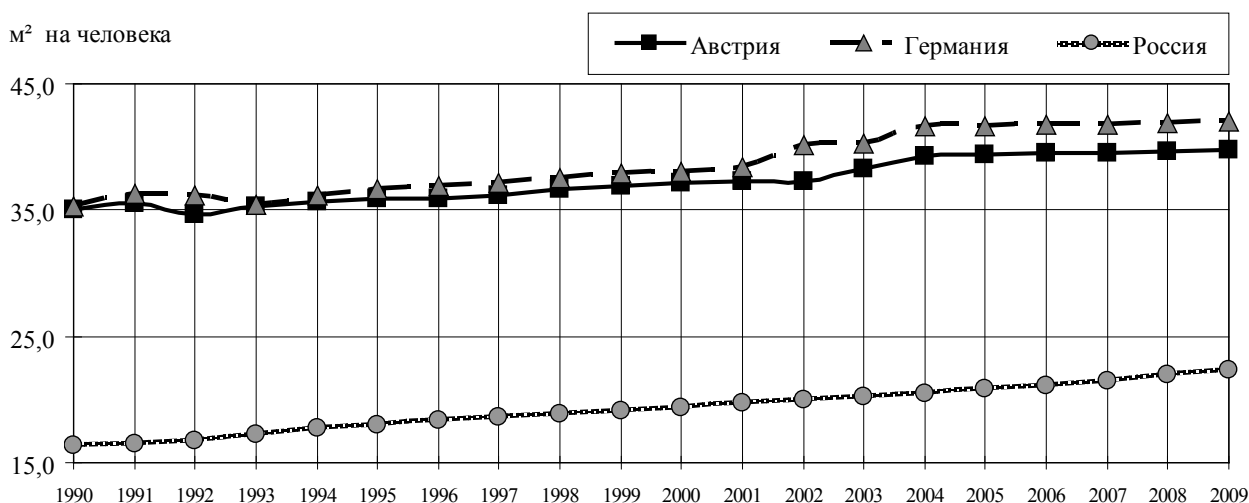


Рис. 2. Средний уровень обеспеченности населения жильем в Австрии, Германии и России (составлено автором согласно [9–11; 14])

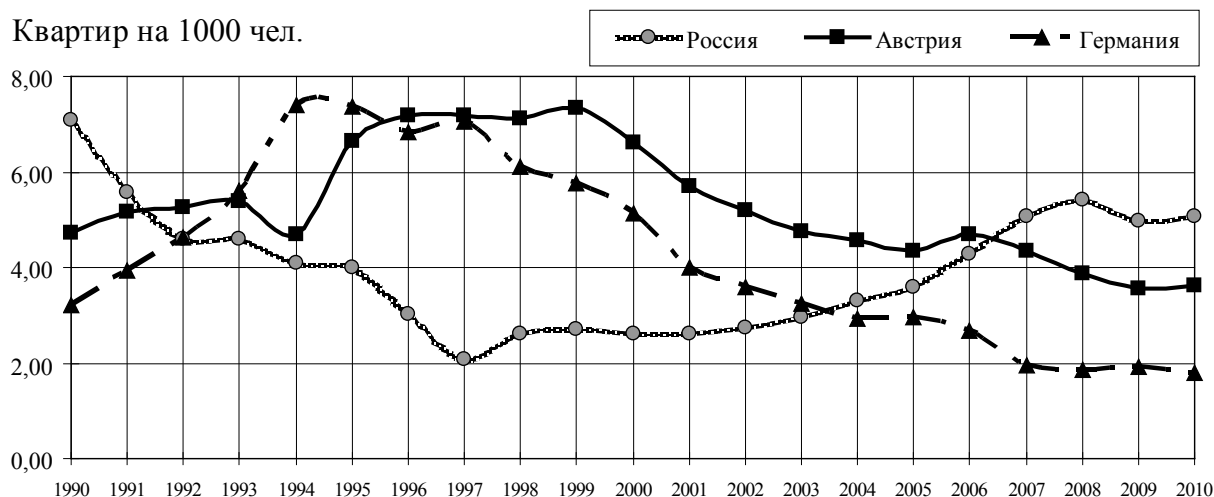


Рис. 3. Число построенных квартир на 1000 человек населения в Австрии, Германии и России, 1990–2009 гг. (составлено автором согласно [9–11])

мы социального партнерства в Австрии, основной задачей данного государства является сохранение ее уникальной социальной системы, позволяющей Австрии считаться одним из самых стабильных государств в мире и гарантирующим своим гражданам достойный уровень проживания в стране.

Совершенствование жилищной политики любого государства зависит, равно как и оказывает влияние, на демографические, социально-экономические характеристики уровня благосостояния населения, параметры бюджетно-нормативной и кредитно-финансовой системы, ценовой и тарифной политики в области жилищного строительства и многих другие факторы, следовательно, анализ собственного опыта решения жилищного вопроса и опыта других стран позволит органам государственной власти и органам управления местного и регионального значения, как в России, так и в Австрии и Германии принимать наиболее действенные решения при стратегическом планировании развития жилищной политики в данных странах, а также наиболее эффективно управлять территориями, что, безусловно, приведет к положительной динамике уровня жизни населения, улучшению инвестиционного климата и имиджа государств.

Литература

1. Австрийская республика. Конституция и законодательные акты. — М.: Прогресс, 1985. — 429 с.
2. Говоренкова Т. М., Жуков А. И., Савин Д. А., Чуев А. В. Жилищный вопрос и логика его решения. Эпизод II. Меры, предпринимавшиеся в условиях обострения жилищного кризиса. // Муниципальная власть. — 2005. — №5. — С. 102–113.
3. Кияненко К. В. Введение в проблематику современного рыночного жилища: Учебное пособие для архитектурных и строительных специальностей вузов. — Вологда: ВоГТУ, 2002. — 159 с.
4. Конституция Российской Федерации. Официальное издание. — М.: Юрид. лит., 2011. — 64 с.
5. Народное хозяйство СССР в 1960 году: Статистический ежегодник ЦСУ СССР. — М.: Статистика, 1961. — 903 с.
6. Народное хозяйство СССР в 1987 году: Статистический ежегодник ЦСУ СССР. — М.: Статистика, 1988. — 590 с.
7. Никитин А. К. Австро-Венгрия, Германия и Россия (конец XIX в. – 1918 г.): возможности и границы трансформации авторитарной монархии. К постановке проблемы. — М., 2001.

8. Основной закон Федеративной Республики Германии / Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. Пер. с нем. / Под ред. Ю. П. Урьяса. — М.: Прогресс, 1991. — Приводится по: Конституции государств Европейского Союза. / Под общ. ред. Л. А. Окунькова. — М.: Издательская группа ИНФРА-М — НОРМА, 1997. — С. 181–234.
9. Россия и страны-члены Европейского Союза 2005 г.: Стат.сб. / Росстат. — М., 2005. — 246 с.
10. Россия и страны-члены Европейского Союза 2007 г.: Стат.сб. / Росстат. — М., 2007. — 252 с.
11. Россия и страны-члены Европейского Союза 2009 г.: Стат.сб. / Росстат. — М., 2009. — 259 с.
12. РСФСР за 60 лет: Статистический ежегодник ЦСУ СССР. — М.: Статистика, 1977. — 367 с.
13. Страна Советов за 50 лет: Сборник статистических материалов ЦСУ СССР. — Москва: Статистика, 1967. — 342 с.
14. Bulletin of Housing Statistics for Europe and North America 2000, 2002, 2004, 2006 [Электронный ресурс] / UNECE. — Электрон. дан. — Режим доступа: <http://live.unece.org/>, свободный. — Загл. с экрана (5.11.2010).
15. Redman B., Macmillan M. International historical statistics, Europe 1750–2005. — New York: Palgrave Macmillan, 2007. — 1116 p.

Поступила в редакцию

14 апреля 2011 г.



Ирина Валерьевна Новоселова — аспирант кафедры «Городского строительства и хозяйства» Ростовского государственного строительного университета.

Irina Valerievna Novoselova — postgraduate student of Rostov State Construction University «City Constructions and Equipment» department.

344022, Ростов-на-Дону, ул. Социалистическая, д. 162, ауд. 1031
162 Socialisticheskaya st., r. 1031, 344022, Rostov-na-Donu, Russia
Тел.: +7 (988) 585-93-97; e-mail: irinanovosyolova@mail.ru