

**Опыт модернизации системы жилищно-строительной кооперации в СССР
(1981-1991)**

Научный руководитель – Сидоров Александр Влентинович

Лазутин Андрей Алексеевич

Аспирант

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет государственного управления, Кафедра истории государственного и муниципального управления, Москва, Россия
E-mail: lazutin19999@yandex.ru

Советская социально-экономическая модель во второй половине XX-го века достигла значительных успехов в развитии промышленности, образования, науки и военного комплекса. Тем не менее, происходившее в эпоху Холодной войны соревнование экономических систем предполагало совершенствование механизма разработки и внедрения инноваций, а также наиболее полное использование человеческого фактора. Сохранение напряженности в мировой политике обуславливало обширные инвестиции в военно-промышленный комплекс.

В данных условиях советской экономике требовалась модернизация социально-экономической модели, направленное на ускорение научно-технического прогресса, экономию ресурсов и повышения сбалансированности народного хозяйства. В советском программном документе можно найти эти цели – <Основные направления экономического и социального развития СССР на 1981-1985 годы и на период до 1990 года>.[1] Достижение поставленных целей предусматривало эффективное использование социальных факторов экономики, а также сочетание материальных и моральных стимулов к труду.

Возможность реализации этой программы через совершенствование распределительных отношений рассматривалось советскими экономистами. Так, В.М. Рутгайзер отмечал, что "Недостаточная активность отраслей обслуживания может привести к негативным изменениям в сфере социальных отношений и вызвать затруднения в использовании трудового потенциала общества. Имеется в виду замедление роста производительности труда, неэкономное отношение к рабочему времени, ослабление трудовой дисциплины." [2]. Кроме того, включение жилища в сферу конечного использования доходов может сыграть серьезную роль в стимулирующей функции распределения по труду.[2] Реализация сдвига в источниках финансирования жилищного строительства должна была произойти через развитие жилищно-строительной кооперации. Хотя важность развития жилищно-строительной кооперации отмечалась многими советскими экономистами[3], В.М. Рутгайзер выдвигал предположение о том, что кооператив в перспективе может стать основным способом получения жилья.[2] Для осуществления сдвига в финансировании жилищного строительства требовалось решить ряд проблем механизма жилищно-строительной кооперации.

Сложности, с которыми сталкивались пайщики кооператива, отражались в докладах по итогам проверок комитетов народного контроля СССР. В июле 1985 года были проведены проверки в ряде областей РСФСР и Казахской ССР, по итогам которых, например, установлено, что многие подрядные организации стремятся строить дома в меньших объемах, чем предлагают заказчики и неоправданно затягивают сроки ввода их в эксплуатацию.[4] Так, в Горьковской области многоквартирный дом ЖСК-10 в г. Кулебаках строится уже 5 лет, в целом по РСФСР подрядные организации приняли к выполнению строительного-монтажных работ на 15,4 млн рублей меньше, чем предусмотрено планами

заказчиков, а по 16 домам сроки сдачи были перенесены более чем на 6 месяцев, на 1986 год.[4] Калужское управление Минпромстроя СССР за 1981-1984 гг. выполнило план по вводу в эксплуатацию жилья в целом по управлению на 88.4%, а по домам ЖСК на 50%. [4] Сроки строительства могли быть в два раза больше плановых, в г. Калуга девятиэтажный дом ЖСК <Северный-2> строился более 2 лет вместо 10 месяцев по норме.[4]

Широкое распространение получила практика беспечной приемки дома в эксплуатацию. Приемочная комиссия дома ЖСК "Северный-2" была в нарушение закона назначена не горисполкомом, а управлением капитального строительства, более того вместо заблаговременного назначения, она была собрана в молниеносные сроки – 2 дня.[4] Последующие проверки осенью 1985 года также были установлены факты назначения комиссии по приемке за один-два дня вместо установленных 30.[4]

Более того, проблемы с домами ЖСК не ограничивались затягиванием сроков и занижением планов. Девятиэтажный дом ЖСК <Северный-2> был принят в эксплуатацию до ввода в эксплуатацию наружных систем газоснабжения и канализации, что произошло только в следующем месяце, а часть документации по работам не была обнаружена.[4] Проверка на месте в числе прочего установила, что дом был принят без проложенного телефонного кабеля, с некачественной установкой окон, в части квартир не закончены отделочные работы по установке пола, дверей.[4]

Проблемы были и с устранением недоделок и дефектов. Двухгодичный гарантийный срок не соблюдался, например, в г. Калуге дом ЖСК <Строитель>, построенный управлением для своих работников так и не был обеспечен подсоединением к телефонной сети по прошествии 1,5 лет после приемки дома в эксплуатацию, не завершены были работы по ливневой канализации и благоустройству, а стеновые панели промерзали,[4] что было довольно частой проблемой, затронувшей также жильцов ЖСК <Старт>.[4] Несмотря на письменные гарантии об устранении недоделок, которые дали руководители домостроительного комбината правлению ЖСК, меры приняты не были.[4]

По итогам проверки аналогичные факты сдачи в эксплуатацию жилых домов с недоделками и низким качеством работ были установлены в Башкирской АССР, Краснодарском крае, Брянской, Волгоградской, Рязанской, Тамбовской, Московской областях.[4]

Кроме того, существовали проблемы и с эксплуатационной организацией. В пос. Тучково Московской области дом ЖСК <Мирный> введен в эксплуатацию ещё в 1981 году, но в 1985 году ещё не нашел эксплуатационную организацию, вследствие чего жильцы вынуждены нанимать шабашников.[4]

Последовавшее введение госприемки также лишь частично улучшило проблему. Согласно материалам проверки, жильцы кооперативных домов опять пострадали от некачественной приемки жилого фонда в Ново-Косино, где были приняты в эксплуатацию два дома ЖСК "Байконур" и "Ангарский" с дефектами полов, санитарного и электротехнического оборудования, внутренней и внешней отделки домов, а также без устройства тротуаров и подъездных дорог.[5]

Решение проблемы засорения дренажного приемка в подвале дома ЖСК "Якорь" в г. Калининграде не было найдено в неоднократных обращениях в местные органы и потребовало обращения в КНК СССР.[4]

Таким образом, пайщикам жилищно-строительной кооперации приходилось сталкиваться не только с потребностью собрать крупный первоначальный денежный взнос, но и с многочисленными конфликтами с государственными органами и организациями. Вследствие этого последовал был принят целый ряд изменений в нормативно-правовом регулировании жилищно-строительной кооперации.

Постановлением Президиума Верховного Совета СССР от 24 июня 1981 г. № 5150-X был принят документ Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик.

Жилищно-строительные кооперативы упоминаются в ключевых статьях, оформляющих положение кооперации в системе жилищного хозяйства. Так, в преамбуле документа содействие кооперативному строительству провозглашается условием для обеспечения, гарантируемого Конституцией СССР права граждан на жилище.[6]

Постановление также закрепляло разделение компетенции Союза ССР и союзных республик в области регулирования жилищных отношений: за правительством Союза ССР было закреплено установление основных правил организации и деятельности жилищно-строительных кооперативов, в то время как союзные республики установление порядка организации и деятельности жилищно-строительных кооперативов, прав и обязанностей их членов. [6] Согласно 42 статье, вступить в жилищно-строительный кооператив и получить в нем квартиру вправе граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и установление о том, что в случае сноса принадлежащего жилищно-строительному кооперативу дома в связи с изъятием земельного участка для государственных или общественных нужд, в собственность жилищно-строительному кооперативу передается равноценный жилой дом.[6]

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 16 декабря 1981 г. "О порядке возмещения дополнительных затрат на строительство кооперативных жилых домов, связанных с введением новых оптовых цен и тарифов" определяло, что за счет средств государственного бюджета на строительство кооперативных жилых домов возмещаются затраты, связанные с введением с 1 января 1982 года новых оптовых цен и тарифов до перехода с 1 января 1984 года на новые сметные нормы и цены в строительстве.[7]

Постановление Совета Министров СССР "О жилищно-строительной кооперации" от 19 августа 1982 г. №765 было принято с целью изменить некоторые правила и особенности создания кооператива.

Документ изменяет следующие важные положения системы жилищно-строительной кооперации:

1) "В помещениях, встроенных в кооператив, теперь могли размещаться предприятия и учреждения торговли, общественного питания и культурно-бытового обслуживания населения, а также оборудоваться помещения общественного назначения." [8]

2) "В сельских населенных пунктах, городах и поселках городского типа для жилищно-строительных кооперативов наряду с многоквартирными жилыми домами могут строиться одноквартирные и двухквартирные жилые дома усадебного типа, а также многоквартирные блокированные жилые дома с надворными постройками для ведения личного подсобного хозяйства (за исключением населенных пунктов, в которых в соответствии с действующим законодательством не отводятся земельные участки под индивидуальное жилищное строительство)." [8]

Постановление Совета Министров СССР от 10 февраля 1984 г. n 156 "О размере пая граждан, вступающих в жилищно-строительные кооперативы, имеющие жилые дома, построенные с привлечением средств государственного бюджета" уточняло конкретную процедуру определения размера пая участника кооператива при вступлении в ЖКК, увеличивающего уже существующий жилой фонд: "Размер пая граждан, вступающих в жилищно-строительные кооперативы, имеющие жилые дома, построенные с привлечением средств государственного бюджета, определяется исходя из сметной стоимости строительства дома, в котором новому члену кооператива предоставляется квартира, включая затраты по строительству этого дома." [9]

Постановление Совета министров СССР "О мерах по обеспечению работников предприятий, учреждений и организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, жилой площадью в других районах страны" от 10 октября 1985 года № 956 внедряло ряд мер, поддерживающих работников

территорий с чрезвычайно суровым климатом.[10]

Предусматривались следующие направления поддержки:

- Предоставлять исключения по территориальному ограничению организации;
- Субсидировать жилищно-строительную кооперацию материальными и трудовыми ресурсами.

Особое место занимает Постановление Совета министров от 5 июля 1985 года № 628 "О дополнительных мерах по строительству молодежных жилых комплексов и кооперативных жилых домов для молодежи", которое было призвано развивать новое направление жилищно-строительной кооперации, связанное с участием молодежи. Критерием вступления в молодежный жилищно-строительный кооператив был возраст, который не должен был превышать 30 лет.[11]

В систему управления и организации жилищно-строительной кооперации был подключен дополнительный функциональные элементы. Всесоюзный центральный совет профессиональных союзов и Центральный комитет Всесоюзного ленинского коммунистического союза молодежи разработали положение о молодежном жилом комплексе, принимали участие в разработке и утверждении типовых проектов домов и получили инициативу организации новой формы жилищно-строительной кооперации.[11]

Ключевыми характеристиками избранного подхода являлась ориентация на строительство в особых территориях таких, как районах Сибири, Дальнего Востока, Крайнего Севера, в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, во вновь осваиваемых пустынных и полупустынных районах, а также разрешение министерствам и ведомствам объединить в порядке долевого участия капитальные вложения на строительство.[11]

Стоит отметить, что теперь предоставлялось особое право предприятий: ". . . разрешить погашать за счет средств фонда материального поощрения, фонда социально-культурных мероприятий и жилищного строительства и других фондов (средств), предназначенных для указанных целей, оставшуюся задолженность по кредиту банка работникам - членам молодежных жилищно-строительных кооперативов, проработавшим на предприятии, в учреждении, организации не менее 5 лет, а молодоженам - не менее 2 лет"[11]. Поддержка также была диверсифицирована по регионам, предоставляя привилегии жителям районов Сибири, Дальнего Востока, Крайнего Севера, в местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, а также сельской местности Нечерноземной зоны РСФСР.

Более того, могла предоставляться помощь в возможно самом важном ограничении на вступление в отношения жилищно-строительной кооперации – помощи в первоначальном взносе: <Разрешить руководителям предприятий, учреждений и организаций предоставлять в установленном порядке по рекомендации комсомольских организаций и с согласия трудовых коллективов этих предприятий, учреждений и организаций за счет средств фонда материального поощрения, фонда социально-культурных мероприятий и жилищного строительства и других фондов (средств), предназначенных для указанных целей, работникам в возрасте до 30 лет, проработавшим на данном предприятии, в учреждении, организации не менее 5 лет и вступившим в молодежные жилищно-строительные кооперативы, беспроцентную ссуду для первоначального взноса собственных средств на строительство кооперативного жилого дома в размере до 1500 рублей со сроком погашения до 10 лет"[11]. Таким образом, произошло возвращение участия предприятий, министерств и ведомств в финансировании жилищно-строительной кооперации.

Однако попытке придать новый импульс развитию кооперативного движения как попытки внедрения рыночных механизмов в социалистическую экономику провалились. Кооперация осталась ничтожно малым процентом жилищного сектора.

Источники и литература

- 1) Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам: Сб. док. Т. 13. Апрель 1979 г.-март 1981 г. - М.: Политиздат, 1981.
- 2) Рутгайзер В.М. Человек в сфере распределения и потребления – ЭКО 1981 №9 с 46-62
- 3) Свердлик Ш.Б. ЭКО 1982 №6 С.129-130; Шаталин С.С. Народное благосостояние и совершенствование распределительных отношений 1982 С. 16-19
- 4) ГАРФ 9527 1 8386 с 78-132
- 5) ГАРФ 9527 1 9355 с 167
- 6) Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 24 июня 1981 г. № 5150-Х Электронный ресурс <https://docs.cntd.ru/document/901748253>
- 7) Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 16 декабря 1981 г. №1178 Электронный ресурс URL: <https://docs.cntd.ru/document/765707963>
- 8) Постановление Совета Министров СССР от 19 августа 1982 года № 765 Электронный ресурс URL: <https://docs.cntd.ru/document/9018370?marker=6500IL>
- 9) Постановление Совета Министров СССР от 10 февраля 1984 г. п 156 Электронный ресурс URL:
- 10) Постановление Совета министров СССР от 10 октября 1985 года № 956 Электронный ресурс URL: [https:// docs.cntd.ru/document/765706981](https://docs.cntd.ru/document/765706981)
- 11) Постановление Совета министров от 5 июля 1985 года № 628 <https://docs.cntd.ru/document/9008499>