

**Міністерство освіти і науки України
Київський національний торговельно-економічний
університет**

О.В. Сударенко

**ПРАВО НА ЖИТЛО:
ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ
БУДІВНИЦТВА**

Монографія

Київ 2010

**Розповсюдження і тиражування без офіційного дозволу КНТЕУ
заборонено**

УДК 332.812.12/.14

ББК НЗ

С89

Рецензенти: В.М. Марчук, д-р юрид. наук, проф., заслужений діяч науки і техніки України, проф. кафедри комерційного права Київського національного торговельно-економічного університету;

О.П. Орлюк, д-р юрид. наук, доц., член-кореспондент АПрН України, директор НДІ інтелектуальної власності АПрН України;

Т.А. Латковська, д-р юрид. наук, доц., проф. кафедри адміністративного та фінансового права Одеської національної юридичної академії Міністерства освіти і науки України.

Сударенко О.В.

С89 Право на житло: державне фінансування будівництва :
монографія / О.В. Сударенко. – К. : Київ. нац. торг.-
екон. ун-т, 2010. – 316 с.

ISBN 978-966-629-458-9

У монографії, присвяченій комплексному дослідженню фінансово-правових відносин у сфері фінансування будівництва житла та питанням їх правового регулювання, аналізуються наукові підходи до поняття і видів фінансування, законодавство у сфері фінансування будівництва житла для соціально незахищених верств населення; розкриваються сутність бюджетного фінансування, державного кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів на основі вітчизняного законодавства.

Для студентів, аспірантів, викладачів юридичних вузів та факультетів, а також працівників фінансових установ та органів місцевого самоврядування.

УДК 332.812.12/.14

ББК НЗ

*Рекомендовано до друку вченою радою Київського
національного торговельно-економічного університету
(протокол № 5 від 20.01.2010 р.)*

ISBN 978-966-629-458-9

© Сударенко О.В., 2010

© Київський національний торговельно-
економічний університет, 2010

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ I. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ВИДАТКІВ НА БУДІВНИЦТВО ЖИТЛА	9
1.1. Поняття фінансування будівництва житла.....	9
1.2. Правове регулювання фінансування будівництва житла для соціально незахищених верств населення.....	29
1.3. Проблеми вдосконалення класифікації видатків на фінансування будівництва житла в Україні	54
1.4. Зарубіжний досвід участі держави у фінансуванні будівництва житла та забезпеченні реалізації права на житло	65
РОЗДІЛ II. ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА	83
2.1. Правові засади бюджетного фінансування будівництва житла.....	83
2.2. Проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла для потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи	96
2.3. Проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей	115
РОЗДІЛ III. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУВАННЯ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА	138
3.1. Поняття, особливості, види та принципи державного кредитування будівництва житла	138
3.2. Правове регулювання державного кредитування будівництва житла для молоді	154
3.3. Правові основи державного кредитування будівництва житла для селян	171
3.4. Державне кредитування індивідуального житлового будівництва для репатріантів	185
3.5. Правове регулювання державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників	196

РОЗДІЛ ІV. ПРАВОВІ ЗАСАДИ БАНКІВСЬКОГО КРЕДИТУВАННЯ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА З КОМПЕНСАЦІЄЮ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ЧАСТКОВО ЗА РАХУНОК БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ	210
4.1. Особливості правовідносин у сфері банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково з бюджету	210
4.2. Компенсація відсотків за кредитами банків молоді на будівництво житла.....	226
4.3. Кредитування будівництва житла для державних службовців і військовослужбовців та членів їх сімей	238
4.4. Кредитування будівництва житла за програмою «Доступне житло»	254
ПІСЛЯМОВА	266
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	279

ВСТУП

Розвиток ринкової економіки в сучасних умовах потребує особливої уваги до питань фінансової діяльності держави, а саме у сфері правового регулювання державних видатків. Зокрема, на сьогодні особливо актуальним є питання щодо фінансування будівництва житла. Це обумовлене, насамперед, необхідністю забезпечення реалізації конституційного права на житло, передбаченого ст. 47 Конституції України.

Питання фінансування будівництва житла на сьогодні є гострим як для України, так і для інших держав пострадянського простору. Причиною цього, по-перше є те, що Україні в спадок від СРСР отримала великі черги громадян, які потребують покращання житлових умов. По-друге, у зв'язку із дефіцитом бюджетних коштів, будівництво житла майже не фінансувалося. По-третє, власних джерел доходів фізичних осіб недостатньо для вирішення цієї проблеми, адже вартість будівництва житла є значною, отже більшість населення невзмозі його придбати.

Однією з найскладніших проблем в сучасній Україні є забезпечення житлом громадян, яким у цьому має допомогти держава. Необхідно зазначити, що на державному рівні затверджені відповідні програми, які мають регулювати цю сферу відносин і вирішити цю болючу проблему. Разом з цим, відсутня необхідна систематизація й деталізація цих нормативних актів. Більше того, сама проблема потребує наукового, обґрунтованого підходу для її вирішення.

В умовах щорічного дефіциту бюджетних коштів для держави та органів місцевого самоврядування актуальною є проблема щодо визначення напрямів і форм використання державних коштів для найефективнішого виконання своїх завдань та функцій, зокрема такого важливого завдання, як будівництво житла. У правових нормах, у зв'язку із розвитком цієї сфери, з'являються нові поняття, які мають бути науково осмислені й деталізовані.

Питання фінансування капітальних вкладень у радянський період досліджувались у працях вчених-юристів: М.І. Баришева, В.В. Бесчеревних, Л.К. Воронової. Водночас, слід зазначити, що у 1972 р. І.М. Машталер здійснив перше комплексне дослідження питань фінансування та кредитування житлового будівництва з позиції економічної науки. На сьогодні питання фінансування капітальних вкладень розглядаються такими вітчизняними вченими, як Л.К. Воронова, А.А. Нечай, С.О. Ніщимна. Цій проблемі приділялася увага російськими науковцями О.Н. Горбуною, О.Ю. Грачевою,

Ю.О. Крохіною, Н.А. Куфаковою, Н.І. Хімічевою, О.В. Покачаловою, Е.Д. Соколовою. Разом з тим, у наукових дослідженнях не визначалися особливості фінансування житлового будівництва, ґрунтовно не аналізувалась його правова регламентація.

Актуальність теми дослідження зумовлена також відсутністю у вітчизняній науці комплексного підходу до питання правового регулювання фінансування будівництва житла. Необхідність його висвітлення обумовлена недосконалістю правового регулювання цих відносин в Україні. Здебільшого питання фінансування будівництва житла регулюється підзаконними нормативними актами, що не відповідає вимогам Конституції та Бюджетного кодексу України.

Важливим під час роботи над монографією стали теоретичні висновки фахівців юридичної науки: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Н.В. Агафонові, С.С. Алексєєва, О.М. Вінник, Л.К. Воронової, Н.В. Воротіної, М.А. Гурвіча, О.О. Дмитрик, І.Б. Завірухи, Н.К. Ісаєвої, М.В. Карасьові, Н.С. Кузнецові, М.П. Кучерявенка, Т.А. Латковської, В.О. Лебедева, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, П.С. Пацурківського, В.Ф. Погорілка, Н.Ю. Пришви, Ю.А. Ровінського, І.В. Рукавішнікової, Н.В. Сидорові, М.В. Харенка, Н.І. Хімічевою, А.І. Худякова. Автор також використовувала положення, наведені у працях А. Біла, В.М. Бузирьова, Л.О. Дробозіної, І.В. Запатріної, Т.Г. Затоначької, В.В. Ковальова, І.Ф. Книшенко, В.Д. Лагутіна, Ю.В. Пасічника, К.В. Павлюк, Ц.Г. Огонь, А.В. Федорченка.

Метою дослідження є комплексне вивчення питань правового регулювання фінансування будівництва житла в сучасний період розвитку та становлення України як правової соціальної держави, а також поглиблення теорії фінансового права, визначення сфери фінансово-правового регулювання відносин, що виникають в процесі фінансування будівництва житла, визначення його видів та особливостей.

Для досягнення цієї мети автором були поставлені такі завдання:

- розкрити сутність поняття «фінансування будівництва житла» та дати його визначення;
- з'ясувати особливості таких видів фінансування будівництва житла як бюджетне фінансування, державне кредитування будівництва житла та банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів;
- дослідити фінансові правовідносини у галузі банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів;

– обґрунтувати необхідність розвитку бюджетного фінансування будівництва житла, його державного та банківського кредитування із компенсацією зобов'язань (частково за рахунок бюджетних коштів) для вирішення соціальних проблем у державі;

– визначити напрями вдосконалення правового регулювання фінансування будівництва житла.

Монографія є першим в Україні комплексним дослідженням проблем правового регулювання фінансування будівництва житла, в якому визначено та обґрунтовано основні напрями вдосконалення чинного законодавства України, що регулює відносини у цій сфері. Наукова новизна одержаних результатів полягає в обґрунтуванні нових наукових положень, уточненні змісту окремих понять і термінів, що мають значення для науки, практики та вдосконалення законодавства, а саме:

– визначено поняття «фінансування будівництва житла» як основане на правових нормах планове, цільове виділення державних коштів та коштів місцевого самоврядування на будівництво житла, яке має, головним чином, адресний характер, та визначено його види;

– досліджено, разом із бюджетним фінансуванням будівництва житла, розвиток в Україні державного й банківського кредитування житлобудування з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, які мають особливі ознаки за джерелом фінансування, змістом й порядком затвердження фінансових планів, цільовим, адресним та пооб'єктним спрямуванням бюджетних коштів, правовим статусом установ, що здійснюють розпорядження бюджетними коштами;

– визначено поняття «державного кредитування будівництва житла», як метода виділення коштів, за якого державні кошти виділяються на виконання відповідної програми будівництва житла (цільове) для певних категорій громадян (адресне) на умовах строковості, зворотності, як правило, відплатності, у безготівковій формі у межах коштів, передбачених в бюджеті на відповідний рік, а також за рахунок інших джерел та визначено його особливості, принципи, а також здійснена класифікація видів кредитування;

– охарактеризовано особливості банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів;

– обґрунтовано положення про необхідність створення державного реєстру осіб, які одержують допомогу від держави та

органів місцевого самоврядування на фінансування будівництва житла, з метою забезпечення належного контролю та недопущення зловживань;

– сформульовано пропозиції щодо необхідності чіткого визначення в законодавстві поняття «соціально незахищених категорій громадян та громадян, які мають право на доступне житло», з метою забезпечення реалізації їх конституційних прав, у тому числі права на житло;

– визначено поняття «соціальне житло» та «доступне житло», класифіковано відмінності між механізмом реалізації права на соціальне й доступне житло;

– обґрунтовано необхідність конкретизації в бюджетній класифікації видатків на будівництво житла та згрупуванні їх за видами фінансування, з метою вдосконалення їх планування та забезпечення належного контролю за їх цільовим і ефективним використанням;

– наголошено на необхідності визначення на рівні закону критеріїв платоспроможності громадян, які мають право скористатися відповідним напрямом програми фінансування будівництва житла;

– обґрунтовано необхідність прийняття Законів «Про будівництво (реконструкцію) соціального та доступного житла», «Про фінансування будівництва житла», «Про державний реєстр осіб, які одержують допомогу з боку держави та органів місцевого самоврядування на фінансування будівництва житла».

Автор висловлює щирі подяку своєму вчителю, кандидату юридичних наук, доценту, старшому науковому співробітнику відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, прекрасній і щирій людині Наталії Карлівні Ісаєвій.

Розділ I

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ВИДАТКІВ НА БУДІВНИЦТВО ЖИТЛА

1.1. Поняття фінансування будівництва житла

З часу проголошення незалежності в Україні розпочато бюджетну, адміністративну, судову, пенсійну реформи. З прийняттям Конституції України все більшого значення набуває необхідність прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян, оскільки людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканність й безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Саме права і свободи людини та їх гарантії є змістом і спрямованістю діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.¹

У ст. 48 Конституції України зазначено, що кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає харчування, одяг, житло. Право на житло кожної людини визначено у ст. 47 Конституції України і воно не може бути обмежене, навіть за умов воєнного або надзвичайного стану.² Але праву повинен відповідати обов'язок держави його забезпечити, гарантії його реалізації, щоб воно не перетворилося на декларацію. Тому держава своєю діяльністю має забезпечити права та свободи громадян, створити умови, за яких кожен матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду чи отримати від держави безоплатно. Держава делегує частину повноважень, віднесених до компетенції органів державної влади щодо вирішення питання забезпеченості житлом, територіальним громадам та створеним ними органам місцевого самоврядування.

Для забезпечення можливості реалізації громадянами права на придбання житла у власність або отримання його в оренду, по-перше, необхідно збудувати таке житло. По-друге, у громадянина повинна бути достатня кількість коштів для того, щоб він зміг інвестувати їх у будівництво житла або придбати його. Отже, для забезпечення реалізації громадянами права на житло існує два напрями: дати змогу

¹ Конституція України від 28.06.1996 р. № 245к/96-ВР. – Ст. 3 // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

² Там само.– Ч. 2, Ст. 64.

громадянам побудувати житло та будувати житло самій державі, використовуючи всі наявні економічні, правові, організаційні можливості.

На сьогодні перед Україною стоїть питання щодо створення такої системи фінансування будівництва житла, яка б дала можливість забезпечити як реалізацію громадянами права на житло, так і його соціальне призначення, оскільки громадянам, які потребують соціального захисту, житло має надаватися державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Житлове питання є однією з найгостріших соціально-економічних проблем. Ще з часів Радянського Союзу до України перейшли величезні черги людей, які чекають на допомогу держави у вирішенні житлового питання, оскільки, взявши зазначених громадян на облік, держава гарантувала їм надання житла безоплатно.³ Разом з тим, на сьогодні в Україні велика кількість громадян не може самотужки вирішити житлове питання, отже черги тих, хто потребує допомоги від держави та органів місцевого самоврядування невпинно зростають.

Середня забезпеченість населення житлом в Україні на 1 січня 2002 р. становила 21 м² загальної площі на одну особу.⁴ Це майже у два рази менше, ніж у розвинених країнах, оскільки європейські норми передбачають 35 м² на людину.⁵ Незважаючи на те, що Київ є столицею європейської держави, середній розмір одного помешкання у Києві в 1,2–1,6 рази менший, ніж у великих європейських містах, а житлова забезпеченість – у півтора рази нижча встановленого ООН мінімального стандарту якості житлових умов.⁶ Середня забезпеченість житлом у столиці становить менше 20,6 м² на людину.⁷

³ Про правонаступництво України : Закон України від 12.09.1991 р. № 1543-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.

⁴ Про стан виконання Указу Президента України від 15.07.1999 р. «Про Основні напрями забезпечення житлом населення України на 1999–2005 роки» щодо реалізації регіональних програм житлового будівництва : Рішення Колегії Держ. ком. України з будівництва та архітектури від 24.12.2002 р. № 24 // Інформ. бюл. Держбуду. – 2003. – № 1.

⁵ На кожного киевлянина приходится всего по 27 «квадратов» жилплощади. – Режим доступа: <http://mycityua.com>

⁶ Повідомлення Київ-прес Житлове будівництво в столиці – крок у бік Європи або дещо з концепції розвитку Києва на найближчі двадцять років // Вісн. законодавства України. – 2001. – № 9. – С. 24–25.

⁷ КГГА думает, строить ли жилье в спальных районах. – Режим доступа: <http://www.domik.net/mod/main/news/id192079089>.

Залишається невирішеною проблема забезпечення житлом громадян, які потребують соціального захисту, лише для яких необхідно побудувати близько 70 млн м² житла.

Визначаючи необхідність фінансування будівництва нового житла, держава має також зберігати наявний житловий фонд, підвищувати його експлуатаційні якості до сучасних стандартів, що уповільнить процес зношування і, як наслідок, зменшить черги тих, хто його потребуватиме.

Для виконання своїх обов'язків держава та органи місцевого самоврядування мобілізують кошти до централізованого публічного фонду – бюджету (державного, місцевого), оскільки одним із головних завдань публічних фінансів є видатки на виконання функцій держави.

Складність правового врегулювання будівництва житла полягає в тому, що воно здійснюється нормами різних галузей права. Крім того, суспільні відносини, що складаються в цій сфері, регулюються не лише нормативно-правовими актами, що набули чинності за незалежності України, а й актами Радянського Союзу, прийнятими за часів існування планової економіки. У цей період проблеми щодо фінансування житлового будівництва полягали, головним чином, у науково розрахованих економічних показниках коштів на будівництво. Держава будувала житло за типовими проектами. Саме тому використовувалась готова проектно-кошторисна документація та правильні підрахунки розмірів фінансових ресурсів з усіх джерел.⁸

На сьогодні основні проблемні питання фінансування житлового будівництва, крім суто економічних, полягають у суперечливості та певній фрагментарності нормативних актів, які регулюють цю сферу правовідносин. Вони регулюються не лише нормами фінансового права, що регламентують правовий режим кошторисно-бюджетного фінансування, а й податковими нормами – щодо звільнення від оподаткування будівництва житла, нормами господарського права – щодо інвестиційної діяльності на ринку житла, а також нормами житлового та цивільного права.

Загальні параметри фінансування визначаються у актах про бюджет. Бюджет затверджується актом органу представницької влади: закон України щодо затвердження Державного бюджету на відповідний бюджетний період та рішення відповідних органів місцевого самоврядування.

⁸ *Воронова Л.К.* Правовые основы расходов государственного бюджета СССР: на материалах союзной республики / *Л.К. Воронова.* – К. : Вища шк., 1981. – 223 с. – С. 130.

Слід зазначити, що на сьогодні існує дві точки зору щодо нормативно-правової сили актів про бюджет. Так, одна група вчених, (здебільшого західні фахівці) вважає, що більшість положень чи то закону про державний бюджет, чи то рішення відповідної ради щодо місцевого бюджету, які встановлюють показники надходжень до бюджетів за джерелами, не мають нормативного характеру, оскільки, не надають прав і не встановлюють обов'язків державних органів та органів місцевого самоврядування щодо мобілізації визначених надходжень до бюджетів та не створюють юридичну підставу для здійснення уповноваженим органом дій.⁹

Інша група вчених вважає, що з моменту прийняття представницьким органом відповідного акту, державний та місцеві бюджети набувають юридичної сили та накладають обмеження на загальні витрати виконавчої влади. Факт включення показника по доходах чи видатках – надання органам державної влади повноважень щодо використання бюджетних коштів, і покладення обов'язків зі збирання коштів на відповідні державні органи.¹⁰

Автор дотримується точки зору другої групи вчених і вважає, що прийняття акта про бюджет є юридичним фактом, з яким пов'язується виникнення повноважень у фінансових органів щодо затвердження Розпису доходів і видатків – оперативного плану виконання бюджету. Після затвердження Розпису доходів і видатків головні розпорядники бюджетних коштів набувають права щодо затвердження кошторисів бюджетних установ.

⁹ Воронова Л.К. Бюджетно-правове регулювання в СРСР / Л.К. Воронова. – К. : Вища шк., 1975. – 184 с. – С. 13; Сидорова Н.В. Правова природа бюджетного закону / Н.В. Сидорова // Проблеми фінансового права: Міжнар. наук. конф. Чернівецький держ. ун-т. – Вип. 1. – 1996. – С. 84–89.

¹⁰ Воронова Л.К. Бюджетно-правове регулювання в СРСР / Л.К. Воронова. – К. : Вища шк., 1975. – С. 13; Лебедев В.А. Финансовое право : учебник / В.А. Лебедев. – Т. 2. – М. : Статут 2000. – 461 с. – С. 172 (сер. «Золотые страницы фин. права России»); Сидорова Н.В. Правова природа бюджетного закону / Н.В. Сидорова. – С. 84–89; Советское финансовое право : учебник [для юрид. ин-тов и фак.] / авт. кол. М.И. Барышев и др., отв. ред. Е.А. Ровинский. – М. : Юридиздат., 1961. – 351 с. – С. 97–101, 132; Харенко М.В. Правові основи виконання Державного бюджету України : Дис. ... канд. юрид. наук / М.В. Харенко. – К., 2001. – 216 с. – С. 30; Химичева Н.И. Бюджетные права местных советов депутатов трудящихся / Н.И. Химичева. – Саратов, 1964. – 40 с. (С. 16); Химичева Н.И. Бюджетные права областных (краевых) советов депутатов трудящихся / Н.И. Химичева. – М. : Юрид. лит., 1966. – 119 с. – С. 75; Химичева Н.И. Правовые основы бюджетного процесса в СССР / Н.И. Химичева. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1966. – 43 с. – С. 4, 15.

Відповідно до п. 20 ст. 2 Бюджетного кодексу України закон про Державний бюджет України затверджує повноваження органів влади здійснювати виконання Державного бюджету протягом бюджетного періоду.¹¹ Рішення про місцевий бюджет – це нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної ради, виданий в установленому законодавством України порядку, що містить затвержені повноваження відповідно Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду.

Отже, норми актів про бюджет, що встановлюють обсяг видатків, обмежують дії головних розпорядників бюджетних коштів, проте не встановлюють безпосередній порядок подальшого розподілу та витрачання коштів, а надають лише повноваження розпорядникам бюджетних коштів на затвердження кошторисів й перерозподіл коштів у межах, встановлених актом про бюджет, бюджетної класифікації. Ці норми є підставою для визначення більш конкретизованих нормативів фінансування відповідними розпорядниками бюджетних коштів та визначають дозволені межі реалізації ними своїх повноважень. Норми, що встановлюють нормативи розподілу доходів, покладають обов'язок на всі органи, що залучені до механізму розподілу і наділені відповідними повноваженнями, дотримуватись встановлених нормативів на підставі норм чинного бюджетного законодавства.

Незаперечним є той факт, що фінансування будівництва житла є важливішою частиною державного фінансування. Натомість, на сьогодні не існує єдності у поглядах науковців і на види фінансування.

Фінансування державних видатків – це планове, цільове, безповоротне й безвідплатне надання (рос. предоставление) виділення коштів, яке здійснюється з урахуванням оптимального поєднання власних, кредитних та бюджетних джерел фінансування, проводиться у міру здійснення планового їх використання для забезпечення виконання загальнодержавних функцій (оборона країни, управління тощо), а також для утримання соціально-культурної сфери, забезпечення соціальних гарантій та зобов'язань держави, із додержанням режиму економії при постійному здійсненні контролю.¹²

¹¹ *Бюджетний кодекс України* від 21.06.2001 р. № 2542-III // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 131.

¹² *Бабич А.М.* Государственные и муниципальные финансы : учебник [для вузов] / *А.М. Бабич, Л.Н. Павлова.* – М. : Финансы, ЮНИТИ, 1999. – 687 с. – С. 198;

Разом з тим, поняття «фінансування» має два значення: а) будь-яка видача коштів, незалежно від джерела і форми видачі (є зворотна і беззворотна форми); б) тільки безповоротна форма видачі коштів.¹³

Раніше в науковій літературі цей термін розглядався дещо по-іншому, оскільки, безповоротність – основний критерій, що відрізняє фінансування від кредитування, за якого кошти виділяються на певний строк з обов'язковим поверненням і сплатою процентів за наданий кредит.¹⁴

Саме такої точки зору дотримуються і нині ряд представників науки фінансового права України.¹⁵ Так, аналізуючи визначення

Воронова Л.К., Финансовое право / *Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко.* – Харьков : Легас, 2003. – 360 с. – С. 274–275; *Воронова Л.К.* Фінансове право України : підручник / *Л.К. Воронова.* – К. : Прецедент; Моя книга, 2006. – 448 с. – С. 346–348; *Гуревич М.А.* Советское финансовое право / *М.А. Гуревич.* – М. : Юрид. лит., 1954. – 355 с. (С. 183); *Орлюк О.П.* Фінансове право : навч. посіб./ *О.П. Орлюк.* – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с. (С. 399-400); *Фінансове право : навч. посіб.* [для студ. юрид. вузів та фак.]. – К. : Вентурі, 1995. – 272 с. (С. 168); *Фінансове право : піручник / Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, С.Т. Кадькаленко та ін.; кер. авт. кол. і відп. ред. Л.К. Воронова.* – Х. : Фірма «Консум», 1998. – 496 с. (С. 335); *Финансовое право : учебник / Н. Химичева.* – 2-е изд., перераб. – М. : Юристь, 2002. – 687 с. (С. 470).

¹³ *Воронова Л.К.* Бюджетно-правове регулювання в СРСР / *Л.К. Воронова.* – С. 112; *Затонацька Т.Г.* Бюджетне інвестування: теорія і практика / *Т.Г. Затонацька; НДФІ.* – К., 2008. – 336 с. – С. 60, 63, 79; *Сидорова Н.* Правове регулювання доходів та видатків державного бюджету / *Н. Сидорова // Проблеми фінансового права : Міжнародна наукова конференція. Тези доповідей. Вип. 2.* – 1996. – С. 109; *Советское финансовое право : учебник* [для юрид. ин-тов и фак.] / авт. кол. *М.И. Барышев* и др., отв. ред. *Е.А. Ровинский.* – М. : Юридиздат, 1961. – С. 147, 236; *Финансы : учебник* [для вузов] / под ред. *Л.А. Дробозиной.* – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 527 с. – С. 219; *Финансы : учебник* / под ред. *В.В. Ковалева.* – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби, 2003. – 634 с. – С. 202–204.

¹⁴ *Воронова Л.К.* Бюджетно-правове регулювання в СРСР / *Л.К. Воронова.* – К. : Вища. шк., 1975. – С. 112; *Воронова Л.К.* Финансовое право / *Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко.* – С. 274; *Воронова Л.К.* Фінансове право України : підручник / *Л.К. Воронова.* – С. 346; *Гуревич М.А.* Советское финансовое право / *М.А. Гуревич* – С. 168.

¹⁵ *Орлюк О.П.* Фінансове право : навч. посіб. / *О.П. Орлюк.* – С. 396; *Пауцурківський П.С.* Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології / *П.С. Пауцурківський.* – Чернівці : ЧДУ, 1997. – 244 с.; *Пауцурківський П.С.* Чи можуть належати цивільні правовідносини до фінансово-правової юрисдикції / *П.С. Пауцурківський.* // *Наук. вісн. Чернів. ун-ту.* – Вип. 200. Правознавство. – 2003. – С. 13–18; *Харенко М.В.* Правові основи виконання Державного бюджету України: дис. ... канд. юрид. наук / *М.В. Харенко.* – С. 100, 134.

поняття фінансування, М.В. Харенко виділяє «наступні ознаки бюджетного фінансування: по-перше, фінансування є безповоротним та безвідплатним відпуском (наданням) коштів із бюджету розпорядникам; по-друге, метою відпуску (надання) коштів є покриття видатків розпорядників для забезпечення їх функціонування та реалізації ними своїх функцій; по-третє, фінансування передбачає фактичне витрачання коштів відпущених (наданих) на покриття видатків».¹⁶ Водночас П.С. Пацурківський не виключає можливість існування у фінансово-правовій юрисдикції кредитних відносин.¹⁷

Інша група вчених визначає, що поряд із безповоротною та безвідплатною формою виділення коштів з бюджету, все більшого значення набуває інша форма фінансування – кредитування, тобто виділення коштів на умовах зворотності, відплатності та строковості.¹⁸

¹⁶ Орлюк О.П. Фінансове право : навч. посіб. / О.П. Орлюк. – С. 396; Пацурківський П.С. Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології / П.С. Пацурківський. – Чернівці : ЧДУ, 1997. – 244 с.; Пацурківський П.С. Чи можуть належати цивільні правовідносини до фінансово-правової юрисдикції / П.С. Пацурківський. // Наук. вісн. Чернів. ун-ту. – Вип. 200. Правознавство. – 2003. – С. 13–18; Харенко М.В. Правові основи виконання Державного бюджету України: дис. ... канд. юрид. наук / М.В. Харенко.. – С. 100.

¹⁷ Пацурківський П.С. Чи можуть належати цивільні правовідносини до фінансово-правової юрисдикції. – С. 17.

¹⁸ Воронова Л.К. Финансовое право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – С. 274; Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник / Л.К. Воронова. – С. 18, 322–323, 346–348; Затоначька Т.Г. Бюджетне інвестування: теорія і практика / Т.Г. Затоначька. – С. 60–63; Ніщимна С.О. Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.О. Ніщимна. – К., 2005. – 20 с.; Ніщимна С. Правове регулювання державного кредитування молодіжного житлового будівництва в Україні / С.О. Ніщимна // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 2. – С. 27; Пасічник Ю.В. Бюджетна система України : навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. – Вид. 2-ге, переробл. і допов. – К. : Знання, 2008. – 670 с. (С. 488); Рынок жилья в переходной экономике / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с. (С. 633, 718); Сидорова Н. Правове регулювання доходів та видатків державного бюджету / Н. Сидорова. – С. 109; Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – М. : БЕК, 1995. – 525 с. – С. 408; Федчук С. Публічні видатки та їх класифікація в сучасній державі / С. Федчук // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 6. – С. 92–96. – С. 92; Худяков А.И. Правовые формы финансовой деятельности государства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А.И. Худяков; Казахский гос. нац. ун-т им. Аль-Фараби. – Алматы, 1996. – 46 с.; Худяков А.И. Основы теории финансового права / А.И. Худяков. – Алматы : Жети жаргы, 1995. – 288 с. – С. 147.

Слід зазначити, що в Росії така форма фінансування одержала назву «бюджетне кредитування». Бюджетному кредитуванню присвячено ряд статей Бюджетного кодексу Російської Федерації, зокрема, статті 6, 67, 76 і 77.¹⁹ Бюджетне кредитування – це форма фінансування бюджетних видатків, яка передбачає можливість надання бюджетних коштів юридичним особам чи іншому бюджету на зворотній та відплатній основах.²⁰

В Бюджетному кодексі України аналогічні статті відсутні. Разом з тим, на сьогодні вже розроблено низку нормативно-правових актів, присвячених виділенню держаних коштів на умовах зворотності та відплатності. В Україні така форма фінансування отримала назву «державне кредитування».²¹

Водночас, О.І. Худяков, ще у 1995 р. визначив, що державним кредитуванням є надання державою в особі своїх фінансових органів грошей у борг будь-яким суб'єктам (юридичним і фізичним особам) з фондів, що належать до фінансової системи цієї держави.²²

¹⁹ *Бюджетный кодекс Российской Федерации.* – Режим доступа: <http://www.akdi.ru/new-doc/14807GD.htm>.

²⁰ *Крохина Ю.А.* Финансовое право России: учебник для вузов / Ю.А. Крохина. – М. : Норма, 2004. – 704 с. – С. 254; *Рукавишников И.В.* Метод финансового права / И.В. Рукавишников; отв. ред. Н.И. Химичева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2006. – 285 с. – С. 160; *Финансовое право : учебник* / отв. ред. Н.И. Химичева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2002. – 733 с. – С. 536; *Финансы : учебник для вузов* / под ред. Л.А. Дробозиной. – С. 206, 229–230; *Ибадова Л.Т.* Финансирование и кредитование малого бизнеса в России: правовые аспекты : монография / Л.Т. Ибадова; РАН; Ин-т гос-ва и права. – М. : Валтерс Клувер, 2006. – 258 с. (С. 208–211); *Финансы : учебник* / под ред. В.В. Ковалева. – С. 203.

²¹ *Воронова Л.К.* Финансовое право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – С. 274; *Воронова Л.К.* Финансове право України : підручник / Воронова Л.К. – С. 18, 322–323, 346–348; *Затонацька Т.Г.* Бюджетне інвестування: теорія і практика / Т.Г. Затонацька. – С. 60–63; *Ніщимна С.О.* Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.О. Ніщимна. – К., 2005. – 20 с.; *Ніщимна С.* Правове регулювання державного кредитування молодіжного житлового будівництва в Україні / С. Ніщимна. – С. 27; *Сударенко О.В.* Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Сударенко. – К., 2006. – 20 с. (С. 4, 10–12); *Сударенко О.В.* Особливості правового регулювання та види державного кредитування будівництва житла / О.В. Сударенко // Наук. вісн. Чернівецьк. ун-ту; зб. наук. праць. – Вип. 227. Правознавство. – Чернівці : Рута, 2004. – С. 101–105; *Федчук С.* Публічні видатки та їх класифікація в сучасній державі / С. Федчук. – С. 92.

²² *Худяков А.И.* Основы теории финансового права / А.И. Худяков. – С. 147.

Разом з цим, Л.К. Воронова,²³ Н.І. Хімічева,²⁴ Н.В. Сидорова,²⁵ зазначають, що залежно від джерел фінансування, на сучасному етапі можна виділити три види фінансування: *бюджетне, самофінансування та кредитування*. Г. Лопушняк розглядає державне кредитування як один із видів додаткових джерел фінансування навчального закладу.²⁶

Будівництво житла є складовою капітального будівництва. Велике значення для планування та правового регулювання державних видатків і видатків органів місцевого самоврядування має чітке розуміння характеру й значення кожного виду витрат, оскільки від цього залежить визначення джерел та методів фінансування, режим їх використання, форми і методи контролю за використанням коштів бюджету. Недостатньо знати на яку галузь народного господарства виділяються кошти з бюджету, слід також визначити їх цільове призначення. Проте, на сьогодні залишається невизначеним ні в юридичній літературі, ні в нормативно-правових актах що означає саме поняття «будівництво житла». При визначенні ж обсягів фінансування необхідно чітко визначити складові об'єкта фінансування.

Так, В.М. Бузырьов визначає, що капітальне будівництво є виконанням робіт зі спорудження основних фондів (будівель виробничого й невиробничого призначення – електростанцій, доменів та мартенів, залізничних шляхів, житлових будинків, театрів), реконструкції й розширенням діючих основних фондів та їх капітального ремонту.²⁷

По-іншому підходить до визначення капітального будівництва О.М. Вінник, яка зазначає, що термін «капітальне будівництво» використовується у двох основних значеннях. Перше визначає «капітальне будівництво» як комплексну галузь народного господарства

²³ Воронова Л.К. Финансовое право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – С. 274; Воронова Л.К. Финансовое право Украины : підручник / Л.К. Воронова. – С. 18; Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – С. 408.

²⁴ Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 3-е изд., перераб. и доп. – С. 633.

²⁵ Сидорова Н. Правове регулювання доходів та видатків державного бюджету / Н. Сидорова. – С. 106–113.

²⁶ Лопушняк Г. Соціально-економічні аспекти розвитку вищих навчальних закладів України : дис. ... канд. екон. наук / Г. Лопушняк. – К., 2001. – 233 с. – С. 76.

²⁷ Бузырев В.М. Источники и методы аккумуляции средств, направляемых на капитальные вложения : лекц. по курсу «Организация финансирования и долгосрочного кредитования капитальных вложений» / В.М. Бузырев. – М., 1958. – С. 5.

сфери матеріального виробництва, завданням якої є інвестування, відтворення основних фондів, перетворення інвестицій у будівельну продукцію.²⁸ Будівельна ж продукція, розглядається вченою як економічне поняття, що означає «закінчене виробництвом будівництво, підготовлені до використання й прийняття в експлуатацію об'єкти виробничого та невиробничого призначення (підприємства, будівлі, споруди)». Термін «капітальне будівництво» використовується і в іншому значенні – як різновид інвестиційної діяльності, а саме як господарська діяльність з виробництва основних фондів народного господарства, що полягає у здійсненні суб'єктами інвестиційної діяльності практичних дій щодо реалізації інвестицій у будівельну галузь. Як інвестиційна діяльність капітальне будівництво – це виконання робіт (вишукувально-розвідувальних, проектних, загальнобудівельних і спеціально-будівельних – монтажних, пусконаладжувальних, робіт щодо упорядкування (озеленення територій).

До видів капітального будівництва, О.М. Вінник відносить: нове будівництво, реновацію, розширення, реконструкцію, капітальний ремонт, реставрацію та консервацію. Реконструкція визначена як комплекс будівельних робіт, пов'язаних зі зміною техніко-економічних показників або використання об'єкта за новим призначенням у межах існуючих будівельних габаритів. Складовою реконструкції об'єкта може бути його капітальний ремонт.²⁹ Таким чином, відсутні чіткі критерії розмежування понять «капітальне будівництво», «будівництво житла» та «реконструкція».

Н.С. Кузнецова визначає «житлове будівництво» як досить складну систему підприємств, організацій, установ у сукупності їх зв'язків, що характеризують процеси планування, проектування, фінансування, будівельного виробництва, а також введення в дію об'єктів житлового фонду.³⁰

Будівництво потребує затрат живої й матеріалізованої праці та випускає готову продукцію у вигляді будинків і споруд. Разом з тим, процес виробництва у будівельній промисловості та характер її продукції мають певні специфічні особливості, які обумовлюють і особливий порядок планування та фінансування. Проте у законодавстві це не закріплено.

²⁸ *Вінник О.М.* Інвестиційне право : навч. посіб. / *О.М. Вінник.* – К. : Атіка, 2000. – 264 с. – С. 47.

²⁹ Там само – С. 49.

³⁰ *Кузнецова Н.С.* Правове регулювання житлового будівництва / *Н.С. Кузнецова.* – К. : Т-во «Знання» України. – 32 с. – С. 3. – (сер. II. «Громадянин і закон»).

На сьогодні закони України не відокремлюють поняття «будівництво» та «реконструкція», що певною мірою ускладнює порядок їх планування та фінансування, а також контроль за їх здійсненням. Відповідно до ст. 23 Закону України «Про планування і забудову територій» будівництво – це забудова територій, тобто нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт, впорядкування об'єктів містобудування, розширення та технічне переоснащення підприємств.³¹ Отже, відсутні чіткі критерії визначення складових таких понять як «будівництво» та «реконструкція».

Не врегульовує це питання й Порядок державного фінансування капітального будівництва, який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України.³² Відповідно до абз. 2 п. 2 Порядку, капітальне будівництво – це процес створення нових, а також розширення, реконструкція, технічне переоснащення діючих підприємств, об'єктів виробничого і невиробничого призначення, пускових комплексів (з урахуванням проектних робіт, проведення торгів (тендерів) у будівництві, консервації, розконсервації об'єктів, утримання дирекції підприємств, що будуються, а також технологічного обладнання, що не входить до кошторису об'єктів). Проте ця Постанова Уряду, визначаючи лише реконструкцію діючих підприємств, не містить визначення поняття «реконструкція житла».

Державні будівельні норми термін «будівництво» тлумачать як будівництво, розширення, реконструкцію і технічне переоснащення підприємств, будівель та споруд, ремонт житла, об'єктів соціальної сфери й комунального призначення та благоустрою, а також реставрацію пам'яток архітектури і містобудування.³³

Будівництво ж складається з таких елементів, що являють собою вид робіт (витрат): об'єкт – пусковий комплекс – черга будівництва – будівництво (будова) у цілому. Об'єктом будівництва є кожна відокремлена будівля (виробничий корпус або цех, склад, житловий будинок тощо) або споруда (міст, тунель, платформа тощо) з усіма улаштуваннями (галереями, естакадами тощо), устаткуванням,

³¹ Про планування і забудову територій : Закон України від 20.04.2000 р. № 1669-III // Відом. Верховної Ради України. – 2002. – № 31. – Ст. 250.

³² Про затвердження Порядку державного фінансування капітального будівництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 р. № 1764 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 111.

³³ Про затвердження Правил визначення вартості будівництва (ДБН Д.1.1-1-2000) : Наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України № 174 від 27.08.2000 р. // Держ. ком. буд-ва, архіт. та житл. політики України. «Ціноутворення у будівництві». – К. : ІНПРОЕКТ, 2000. – Вип. № 8, серпень; № 9–10, верес.–жовт.

меблями, інвентарем, підсобними та допоміжними пристроями, що належать до неї, а також, за потреби, з інженерними мережами, які прилягають до неї.³⁴

Отже, термін «будівля» включає також поняття «житловий будинок». Разом з тим, у ч. 3 пп. 2.1.1. п. 2.1 Розділу 2 ДБН Д.1.1-1-2000 зазначено, що якщо на будівельному майданчику за проектом зводиться тільки один об'єкт основного призначення, без будівництва підсобних та допоміжних об'єктів (зокрема, у житлово-цивільному будівництві – житловий будинок), то поняття «об'єкт будівництва» збігається з поняттям «будова». Отже, будовою є сукупність будівель та споруд (об'єктів) різного призначення, будівництво яких здійснюється, як правило, за єдиною проектно-кошторисною документацією зі зведеним кошторисним розрахунком вартості будівництва (розрахунком вартості будівництва) або, у відповідних випадках, із зведенням витрат і на які у встановленому порядку затверджується окремий титул будови.

Не дає відповіді на це питання і ДБН В.2.2-15-2005 Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення.³⁵

Разом з тим в законодавстві України на сьогодні визначено поняття «реконструкції житлового будинку». Так, відповідно до відомчих будівельних норм СРСР реконструкцією жилого будинку є комплекс будівельних робіт та організаційно-технічних заходів, пов'язаних із зміною основних техніко-економічних показників житлового будинку (кількості та площі квартир, будівельного об'єму та загальної площі будинку) чи його призначення, які здійснюються для покращання умов проживання чи приведення експлуатаційних показників жилого будинку до рівня сучасних вимог. Реконструкція жилого будинку може передбачати такі види робіт: зміна планування приміщень, надбудови, вбудовані приміщення, прибудови, а у разі обґрунтування – частковий розбір будинку; підвищення рівня інженерного устаткування, включаючи зовнішні мережі (крім магістральних); заміна зношених та морально застарілих конструкцій та інженерного устаткування на сучасне, більш ефективне й надійне, яке покращує експлуатаційні показники жилого будинку; покращання архітектурної виразності будинку, а також благоустрій прибудинкових територій.³⁶

³⁴ Про затвердження Правил визначення вартості будівництва (ДБН Д.1.1-1-2000) : *Наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України № 174 від 27.08.2000 р.* // Держ. ком. буд-ва, архіт. та житл. політики України. «Ціноутворення у будівництві». – К. : ІНПРОЕКТ, 2000. – Вип. № 8, серп.; № 9–10, верес.–жовт.– Пп. 2.1.1., п. 2.1, роз. 2.

³⁵ Державні будівельні норми України. Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення ДБН В.2.2-15-2005: *Наказ Держ. ком. України з будівництва і архітектури від 18.05.2005 р. № 80.* – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.

³⁶ Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов. Нормы проектирования. ВСН-61-89 (р): *Приказ Государственного комитета по архитектуре и*

Майже схоже визначення міститься в абз. 9 ст. 1 Закону України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», а саме: реконструкцією житлового будинку є перебудова житлового будинку з метою поліпшення умов проживання, експлуатації, зміни кількості жилих квартир, загальної та жилої площі тощо, пов'язана із зміною геометричних розмірів, функціонального призначення, заміною окремих конструкцій, їх елементів, основних техніко-економічних показників.³⁷ У Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду проведено певну деталізацію видів робіт, які можна віднести до реконструкції житлових будинків. Так, відповідно до п. 2 зазначеного Порядку бюджетні кошти спрямовуються на реконструкцію житлового фонду державної і комунальної форм власності, на роботи, пов'язані з надбудовою, прибудовою та перебудовою житлових будинків, установленням шатрових дахів, надбудовою мансардних поверхів, реконструкцією вбудованих бройлерних, внутрішньобудинкових мереж опалення, водопостачання і обладнання.³⁸

Таким чином, у визначенні, що дається у законодавстві відокремлене поняття «будівництво» та «реконструкція житлових будинків». В Економічній класифікації Бюджетної класифікації, затвердженої Наказом М-ва фінансів України № 604 від 27.12.2001 р., зазначено, що стосовно до різних видів робіт у галузі будівництва класифікуються асигнування на їх фінансування. Так, капітальне будівництво (придбання) включає:

- будівництво (придбання) житла;
- будівництво (придбання) адміністративних об'єктів;
- інше будівництво (придбання).³⁹

Реконструкція житла проходить за іншим кодом Бюджетної класифікації.

строительству СССР от 26.12.1989 р. № 250 // Гос. ком. по архит. и стр-ву при Госстрое СССР. – М., 1989.

³⁷ Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду : *Закон України* від 22.12.2006 р. № 525-V // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 10.

³⁸ Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.04.2007 р., № 629 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 74.

³⁹ Про бюджетну класифікацію та її запровадження : *Наказ М-ва фінансів України* від 27.12.2001 р. № 604. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.

Процес будівництва житла є довготривалим і його умовно можна поділити на три етапи: підготовчий період, протягом якого необхідно зібрати всі документи для отримання дозволу на проведення будівельних робіт, а також проведення тендера, обов'язкове страхування будівельно-монтажних робіт об'єктів будівництва;⁴⁰ безпосередньо проведення будівельних та монтажних-налагоджувальних робіт; прийом в експлуатацію житла.

Разом з тим, слід зазначити, що на сьогодні в Україні використовуються різні підходи до визначення рівня опоряджувальних робіт житлових приміщень, які є підставою для прийняття рішення щодо прийняття в експлуатацію житлових будинків, що, на нашу думку, є неприпустимим для правової держави. Так, відповідно до Примітки до Переліку внутрішніх опоряджувальних робіт, без виконання яких можливе прийняття в експлуатацію житлових будинків, житлові будинки, у яких квартири побудовані за кошти державного бюджету та кошти місцевих бюджетів для соціально незахищених верств населення (інваліди, учасники Великої Вітчизняної війни, багатодітні сім'ї, громадяни, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, тощо), приймаються в експлуатацію за умови виконання опоряджувальних робіт у повному обсязі.⁴¹

У нормативних актах також відсутні чіткі критерії щодо визначення етапів будівництва житла. Така невизначеність у законодавстві унеможливує здійснення контролю за ефективним, цільовим та економним використанням коштів, які виділяються з бюджету на фінансування будівництва житла.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання довготермінового кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне проживання» визначено чотири етапи будівництва, із якими пов'язується обов'язок щодо виділення коштів із

⁴⁰ Про затвердження Порядку укладення договорів обов'язкового страхування будівельно-монтажних робіт : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 17.06.2009 р. // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 47. – Ст. 1581.

⁴¹ Про затвердження Переліку внутрішніх опоряджувальних робіт, без виконання яких можливе прийняття в експлуатацію житлових будинків, та Переліку виконавчої та іншої документації, що надається приймальній комісії при прийнятті в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : *Наказ М-ва регіонального розвитку та будівництва України* від 24.12.2008 р. № 637: зареєстр. у М-ві юстиції України 20.01.2009 р. за № 39/16055 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 5. – Ст. 156.

бюджету.⁴² Проте, кредит надається за умови, що будівництво вже розпочато за рахунок власних коштів депортованої особи і виконане не менш ніж на 10 %. Кредитна угода з такою особою укладається на всю суму кредиту, що видається частинами і поетапно (чотири етапи) згідно з графіком будівництва: 1) завершення цокольної частини будинку (із перекриттям), гідроізоляційні роботи; 2) спорудження поверхів будівлі, придбання та встановлення віконних і дверних блоків, спорудження даху, покрівлі; 3) внутрішні опоряджувальні роботи, облаштування внутрішніх систем інженерного забезпечення, спорудження господарських будівель; 4) зовнішні опоряджувальні роботи, зовнішні інженерні мережі, спорудження під'їздів та підходів.

Аналіз показників видаткової частини бюджету міста Києва на 2002 рік дає підстави вважати, що в будівництві житла виділені два етапи, оскільки кошти виділяються на будівництво житла та частину з них на проектно-вишукувальні роботи.⁴³ Що ж до підготовчого етапу, то вони не виділяються окремою статтею видатків і входять до складу видатків другого й третього етапу будівництва.

З метою створення оптимального механізму правового регулювання фінансування будівництва житла необхідно на рівні закону визначити поняття, зміст та етапи будівництва житла. Це дозволить чітко визначити терміни, етапи та нормативне забезпечення фінансування зазначених об'єктів, а також, з'ясувати, скільки коштів держава витрачає безпосередньо на будівництво житла, а скільки на реконструкцію, чи використовуються ці кошти ефективно, раціонально та економно.

Питання фінансування капітальних вкладень, у тому числі, на умовах зворотності та відплатності, в радянський період досліджувались в роботах вчених юристів: М.І. Баришева,⁴⁴ В.В. Безчеревних,⁴⁵ Л.К. Воронової.⁴⁶ В сучасний період питанням фінансування

⁴² Про затвердження Порядку надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 09.08.1999 р., № 1447 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 162.

⁴³ Про затвердження бюджету м. Києва на 2002 рік : *Рішення Київської міської ради* від 20.12.2001 р., № 162-1596 // Хрещатик. – 2002. – № 3.

⁴⁴ *Советское финансовое право : учебник [для юрид. ин-тов и фак.]* / авт. кол. М.И. Барышев и др.; отв. ред. Е.А. Ровинский. – С. 241–276, 312–324; 243, 282–314.

⁴⁵ Там само. – С. 289–293.

⁴⁶ *Воронова Л.К.* Правовые основы расходов государственного бюджета СССР : на материалах союзной республики / *Воронова Л.К.* – С. 130.

капітальних вкладень приділили увагу Л.К. Воронова,⁴⁷ А.А. Нечай,⁴⁸ С.О. Ніщимна,⁴⁹ О.Н. Горбунова,⁵⁰ О.Ю. Грачева,⁵¹ Ю.О. Крохіна,⁵² Н.А. Куфакова,⁵³ Н.І. Химичева,⁵⁴ О.В. Покачалова,⁵⁵ Е.Д. Соколова⁵⁶ тощо. Разом з тим в наукових дослідженнях не визначались особливості фінансування житлового будівництва, ґрунтовно не аналізувалась його правова регламентація.

Втім, А.А. Нечай дала визначення поняттю «фінансування капітальних вкладень». Так, «фінансування капітальних вкладень – це основана на правових нормах діяльність державних органів, комерційних банків та підприємств, установ і організацій усіх форм власності з визначення та використання джерел покриття прямих витрат на створення нових, розширення, реконструкцію та переоснащення існуючих виробничих та соціально-культурних фондів, нормування витрат, планування, мобілізація та використання коштів цих джерел з обов'язковим проведенням контролю за їх цільовим використанням та дотриманням встановлених норм».⁵⁷ Позитивність даного визначення полягає у тому, що А.А. Нечай поєднала у ньому поняття фінансування державних видатків та поняття капітальних вкладень. Натомість, воно не дає чіткої відповіді, що таке фінансування будівництва житла, і які види фінансування будівництва житла використовуються на сучасному етапі розвитку економічних відносин в Україні.

⁴⁷ *Финансовое право* : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – С. 411–413.

⁴⁸ *Фінансове право* : підручник / Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, С.Т. Кадькаленко та ін.; кер. авт. кол. і відп. ред. Л.К. Воронова. – С. 377–387.

⁴⁹ *Ніщимна С.О.* Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.О. Ніщимна. – С. 11–13; *Ніщимна С.* Правове регулювання державного кредитування молодіжного житлового будівництва в Україні. – С. 24–27.

⁵⁰ *Финансовое право* : учебник / под ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – М. : ООО «ТК Велби», 2003. – 536 с. – С. 326–328; *Финансовое право* : учебник / под ред. О.Н. Горбуновой. – М. : Юристъ, 1996. – 400 с. – С. 376–383.

⁵¹ *Финансовое право* : учебник / под ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – С. 76–92, 329–333.

⁵² *Крохина Ю.А.* Финансовое право России : учебник для вузов. – С. 248–254.

⁵³ *Финансовое право* : учебник / под ред. проф. О.Н. Горбуновой. – С. 287–293.

⁵⁴ *Финансовое право* : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева – 3-е изд., перераб. и доп. – С. 6, 633.

⁵⁵ Там само. – С. 509–579.

⁵⁶ Там само. – С. 663–668.

⁵⁷ *Фінансове право* : підручник / Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, С.Т. Кадькаленко та ін.; кер. авт. кол. і відп. ред. Л.К. Воронова. – С. 377.

С.О. Ніщимна у своїй дисертаційній роботі обґрунтовує появу нового інституту фінансового права – інституту державного кредитування. Інститут державного кредитування регулює відносини по цільовому виділенню коштів з державного та місцевого бюджетів фізичним і юридичним особам на кредитування пріоритетних напрямків розвитку суспільства: молодіжного житлового будівництва, індивідуального житлового будівництва на селі, здобуття вищої освіти, сільського господарства.⁵⁸ Проте, основна увага в роботі присвячена визначенню правової природи державних фондів коштів, що утворюються в процесі здійснення державного кредитування.

Не існує єдності у нормативно-правових актах щодо визначення поняття «житло». Згідно зі ст. 379 Цивільного кодексу України житлом фізичної особи є житловий будинок, квартира, інше приміщення, призначені та придатні для постійного проживання в них. Житловим будинком є будівля капітального типу, споруджена з дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначена для постійного у ній проживання.⁵⁹

Разом з тим, ряд нормативно-правових актів містить положення щодо виділення коштів з бюджету на фінансування будівництва житлових будинків, індивідуальних житлових будинків, житлових будинків садибного типу, садиб. Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення тимчасових мінімальних норм забезпечення соціальним житлом» до соціального житла належать не тільки квартири, а й соціальні гуртожитки та садибні (одноквартирні) будинки.⁶⁰ Соціальним житлом є житло, що безоплатно надається громадянам України, які потребують соціального захисту на підставі договору найму.⁶¹ З 1 січня 2005 р. в бюджетах органів місцевого самоврядування з'явилася нова стаття витрат – формування фондів житла для тимчасового проживання.⁶²

⁵⁸ Ніщимна С.О. Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С.О. Ніщимна. – С. 5.

⁵⁹ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.

⁶⁰ Про встановлення тимчасових мінімальних норм забезпечення соціальним житлом : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 р. № 219 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 56.

⁶¹ Про житловий фонд соціального призначення : Закон України від 12.01.2006 р. № 3334-IV // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 132.

⁶² Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2004 р. № 422 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 75; Про затвердження бюджету міста

У Державних будівельних нормах Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення ДБН В.2.2-15-2005 житло поділяється на категорії: I категорії (комерційне житло) та II категорії соціальне житло й окремо визначається поняття житлове приміщення. Так, комерційним житлом є житло з нормованими нижніми і ненормованими верхніми межами площ квартир та одноквартирних житлових будинків (котеджів), які забезпечують рівень комфорту не нижче за мінімально допустимий. Для таких типів квартир характерно введення нових понять щодо назв житлових приміщень, зокрема: кухня-їдальня, кабінет, гардеробна, більярдна, «зимовий сад» тощо.⁶³ До соціального житла, належить житло з нормованими нижніми і верхніми межами площ квартир та житлових кімнат гуртожитків відповідно до чинних санітарних норм, які забезпечують мінімально допустимий рівень комфорту проживання.

Житловим приміщенням, згідно з ДБН В.2.2-15-2005, є опалюване приміщення, розташоване у надземному поверсі, призначене для цілорічного проживання і яке відповідає санітарно-епідеміологічним вимогам щодо мікроклімату і повітряного середовища, природного освітлення, допустимих рівнів нормованих параметрів відносно шуму, вібрації, ультразвуку та інфразвуку, електричних та електромагнітних полів та іонізуючого випромінювання. На нашу думку, зазначене визначення містить більш повний перелік тих характеристик, яким повинно відповідати сучасне житло.

Не існує однозначних підходів до визначення поняття «житло» і в науці. Так, М. Скаржинський зазначає, що термін «житло» означає обране місце, адресно-географічні координати якого визначають приміщення спеціального призначення для вільного проживання людини, яке слід відрізнити від терміну «житлове приміщення».⁶⁴ Він зазначає, що конституційно-правове поняття «житло» є значно ширшим поняття «житлове приміщення», оскільки охоплює не лише житлові будинки, квартири та їх ізольовані частини, а й інші споруди, що традиційно використовуються для проживання (чум, яранга, циганська кібітка тощо). Разом з тим, науковець зазначає, що під

Києва на 2005 рік: *Рішення Київської міської ради* від 28.12.2004 р. № 1050/2460. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.

⁶³ Щодо рівня комфорту, складу та площі квартир при проектуванні комерційного житла за індивідуальними проектами : *Роз'яснення М-ва будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України* // Інформ. бюл. Мінбуду України. – 2006. – № 11.

⁶⁴ *Скаржинський М.* Поняття житла в цивільному праві України / *М. Скаржинський* // Підприємництво, господарство, право. – 2004. – № 9. – С. 75–77.

житлом слід розуміти визначене нерухомим майном житлове приміщення у вигляді житлового будинку, квартири, іншого приміщення, призначених та придатних для постійного проживання в них.⁶⁵

С. Хіміч визначаючи право на житло, зосередила увагу на тому, що «...поняття «житлові відносини» охоплюють різні види відносин, що виникають з приводу одного об'єкта – житла, користувачем якого виступає тільки фізична особа».⁶⁶

Відповідно до проекту Житлового кодексу України житловими будинками є будинки, що призначені для проживання людей і мають одну чи кілька квартир та необхідні допоміжні приміщення. Квартира – частина житлового будинку, що призначена для проживання самотніх осіб, однієї або кількох сімей, з упорядженими житловими кімнатами, підсобними приміщеннями й окремим виходом на сходову клітку, галерею, в коридор або на вулицю. Слід відрізнити підсобні приміщення від допоміжних приміщень житлового будинку. Допоміжні приміщення житлового будинку – приміщення житлового будинку, що призначені для забезпечення експлуатації й утримання будинку, а також побутового обслуговування населення за місцем проживання (вестибюль, сходові клітки, перехідний шлюз, міжквартирний коридор, колясочна, комора, підвали, горища тощо). Підсобні ж приміщення – це приміщення кухні, ванної кімнати чи душової, санвузла, квартирних коридорів чи прихожої, вбудованих у квартирі кладових чи шаф.⁶⁷

Житлові будинки характеризуються сукупністю наступних ознак: відповідність будівель архітектурно-будівельним, санітарно-гігієнічним, протипожежним та іншим нормам і стандартам, що робить ці будівлі придатними для постійного проживання в них громадян; прийняття в експлуатацію комісією фахівців і спеціалістів зведеного будинку, що відповідає зазначеним умовам; реєстрація в органах місцевого самоврядування будівлі як жилої.⁶⁸

Враховуючи зазначене, можна зробити висновок, що будівництво житла – це регламентована нормами права сукупність послідовних дій щодо створення будівлі (об'єкта), призначеної та

⁶⁵ Скаржинський М. Поняття житла в цивільному праві України / М. Скаржинський // Підприємництво, господарство, право. – 2004. – № 9. – С. 77.

⁶⁶ Хіміч С. Право на житло відповідно до норм Конституції України / С. Хіміч // Юрид. Україна. – 2009. – № 9. – С. 55–59.

⁶⁷ Проект Житлового кодексу України : зареєстр. 30.11.2000 р. № 2273. – Режим доступу: www.rada.kiev.ua.

⁶⁸ Житлове право України : курс лекц. / М.К. Галянич, Г.І. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 480 с. – С. 67.

придатної для постійного проживання в ній людей і яка відповідає санітарно-епідеміологічним вимогам щодо мікроклімату й повітряного середовища, природного освітлення, допустимих рівнів нормованих параметрів відносно шуму, вібрації, ультразвуку та інфразвуку, електричних та електромагнітних полів й іонізуючого випромінювання та яка має одну чи кілька квартир й необхідні допоміжні приміщення.

Об'єктом житлового будівництва є кожний відокремлений житловий будинок з усіма улаштуваннями, устаткуванням, підсобними та допоміжними пристроями, що належать до нього, а також, за необхідністю, з інженерними мережами, які прилягають до нього, будівництво, якого здійснюється, як правило, за єдиною проектно-кошторисною документацією зі зведеним кошторисним розрахунком вартості будівництва із зведенням витрат і на який у встановленому порядку затверджується окремий титул будови.

Пропонуємо визначити фінансування будівництва житла як засноване на правових нормах планове, цільове, виділення державних коштів та коштів місцевого самоврядування на будівництво житла, яке носить, головним чином, адресний характер.

Вважаємо, що в даному визначенні відображається положення стосовно того, що поняття фінансування включає в себе як зворотну так і безповоротну форми. На сьогодні в Україні, поряд з виділенням бюджетних коштів на будівництво житла на безоплатній та безповоротній основі, яке все більше набуває ознак адресності, а отже соціальної спрямованості, є поширеним державне кредитування будівництва житла та банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

Кожний вид фінансування будівництва житла має особливі ознаки за джерелом фінансування, змістом та порядком затвердження фінансових планів, цільовим та пооб'єктним направленням бюджетних коштів, правовим статусом установ, які здійснюють розпорядження бюджетними коштами.

Зокрема, для бюджетного фінансування будівництва житла є характерним безповоротна та безоплатна форма виділення коштів з бюджету (державного та/або місцевого). Використання місцевими радами субвенцій, передбачених законом про Державний бюджет, здійснюється на цілі та об'єкти визначені законом про державний бюджет.

Державне кредитування будівництва житла посідає проміжне місце між бюджетним фінансуванням та банківським кредитуванням будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок

бюджетних коштів. Суттєвим моментом є те, що при державному кредитуванні будівництва житла «держава не керується принципом доходності».⁶⁹ Так, державою надаються кошти на безоплатній основі, в даному випадку фізична особа зобов'язана повернути до бюджету тільки суму кредиту без сплати відсотків. За певних умов, фізична особа, яка одержала державне кредитування будівництва житла, зобов'язана повернути до бюджету лише частину такого кредиту без обов'язку сплати відсотків. Отже, до бюджету повертається не вся сума кредиту, а лише частина. Водночас, деякі програми державного кредитування будівництва житла передбачають наявність відсотків за користування державними коштами. Проте, розмір відсотків за користування цим кредитом є значно меншим ніж розмір відсотків за користування іпотечним кредитом.

При банківському кредитуванні будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, кошти на будівництво житла виділяються банківською установою. Банківська установа обирається на умовах тендеру. За рахунок бюджетних коштів компенсується тільки частина боргового зобов'язання фізичної особи чи то відсотки за користування таким кредитом, чи то основна сума (частина) коштів, виділених банківською установою на будівництво житла. Водночас відсотки за користування таким кредитом, визначаються державою в односторонньому порядку, і є значно нижчими ніж ті, що застосовуються при іпотечному кредитуванні. Відплатність та зворотність коштів до бюджету відсутні.

1.2. Правове регулювання фінансування будівництва житла для соціально незахищених верств населення

З часу прийняття Конституції України в нашій державі як і в державах пострадянського простору з'являється нова категорія житлового будівництва – соціальне житлове будівництво, яке є похідним від терміну «соціальне житло». У 2007 році з'являється також поняття «доступне житло». Зазначені терміни знаходять своє використання в Указах Президента України та інших нормативно-правових актах.

В Указі Президента України «Про Основні напрями забезпечення житлом населення України на 1999–2005 роки» вперше використано

⁶⁹ *Годме П.М.* Финансовое право / пер. и вступ. ст. Р.О. Халфиной. – М. : Прогресс, 1978. – 429 с. – С. 42.

термін «соціальне житло».⁷⁰ В абз. 3 ч. 2 «Основних напрямів забезпечення населення України житлом на 1999–2005 роки» зазначено, що соціальне житло повинно надаватися у межах встановленої норми громадянам, що потребують поліпшення житлових умов та соціального захисту з боку держави у зв'язку з хворобою, втратою працездатності, втратою годувальника, безробіттям з незалежних від них обставин, старістю та в інших випадках передбачених законодавством. Проте, тут виникає багато питань. По-перше, яка хвороба надає право на отримання житла, по-друге, який ступінь втрати працездатності повинен бути у особи, щоб вона мала право на отримання соціального житла, та багато інших питань і, власне, що треба включити в поняття «соціальне житло». Крім того, перелік громадян, які потребують соціального захисту, не є вичерпним. Водночас, в Основних напрямках забезпечення населення України житлом зазначено, що соціальне житло вказаним громадянам може надаватися на умовах оренди за рахунок державного житлового фонду.

Наступним документом, в якому міститься термін «соціальне житло» є Указ Президента України «Про Основні напрями соціальної політики на період до 2004 року», в абз. 2 ч. 12 ст. 1 якого зазначено, що соціальне житло, громадянам, які потребують соціального захисту з боку держави, буде надаватися за рахунок державного та комунального житлового фонду на умовах оренди.⁷¹

З аналізу норм зазначених Указів можна зробити висновок, що соціальне житло – це житло, яке надається за рахунок державного та комунального житлового фонду на умовах оренди громадянам, які потребують соціального захисту з боку держави. Разом з тим в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оренди житла» жодної згадки про соціальне житло, державний та комунальний житловий фонд.⁷² Згідно з п. 2 Порядку, за договором оренди одна сторона-підприємство-орендодавець передає другій стороні - фізичній особі-орендарю житло за плату на довготривалий (до 30-ти років) строк, після закінчення якого або достроково, за умови сплати орендних платежів у повному обсязі (викупу житла), житло переходить у власність орендаря.

⁷⁰ Про Основні напрями забезпечення житлом населення України на 1999–2005 роки : *Указ Президента України* від 15.07.1999 р. № 856/99 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 133.

⁷¹ Про Основні напрями соціальної політики на період до 2004 року : *Указ Президента України* від 24.05.2000 р. № 717/2000 // Уряд. кур'єр. – 2000. – № 97.

⁷² Про затвердження Порядку оренди житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 25.03.2009 р. № 274 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 23. – Ст. 754.

Проте, у ст. 47 Конституції України визначено дві категорії соціально незахищених громадян: перша категорія громадян, які потребують соціального захисту – житло, яким надається безоплатно державою та органами місцевого самоврядування, друга категорія – житло, яким надається за доступну для них плату. Відповідна норма Конституції України має бланкетний характер.

Разом із терміном «соціальне житло» на сьогодні в Україні використовується також поняття «доступне житло». Вперше термін доступне житло було вжито в Указі Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла та поліпшення забезпечення громадян житлом».⁷³

Але проаналізувавши чинне законодавство України важко визначити, які саме особи належать до тієї категорії громадян, які потребують соціального захисту, житло яким повинно надаватися державою та органами місцевого самоврядування безоплатно – отже особи, які мають право на соціальне житло та особи, які мають право на одержання житла за доступну для них плату. Система чітких критеріїв, визначених на рівні закону відсутня. Це стосується також і чіткості формулювань основних понять і правових категорій, які необхідно детально визначити для вдосконалення правового регулювання фінансування будівництва житла.⁷⁴

Зокрема, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить термінів «соціальне житло», «соціально незахищені категорії громадян» та «доступне житло».⁷⁵ Але, до власних самоврядних повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад відповідно до ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» належить вирішення питань про надання допомоги у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів, а також відведенні у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих (померлих або визнаних такими, що пропали безвісти) військовослужбовців, а також

⁷³ Про заходи щодо будівництва доступного житла та поліпшення забезпечення громадян житлом : *Указ Президента України* від 08.11.2007 р. № 1077/2007 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 213.

⁷⁴ *Сударенко О.В.* Законодавче забезпечення фінансування будівництва житла для незахищених верств населення // *Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки.* Вип. 16. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – С. 234–239. – С. 235.

⁷⁵ Про місцеве самоврядування в Україні : *Закон України* від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // *Відом. Верховної Ради України.* – 1997. – № 24. – Ст. 170.

військовослужбовців, звільнених у запас (крім військовослужбовців строкової служби) або відставку, інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям. Крім того, до делегованих повноважень відповідних органів належить: забезпечення здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов інвалідів; ветеранів війни та праці; громадян, реабілітованих як жертви політичних репресій; військовослужбовців; а також військовослужбовців, звільнених у запас або відставку; сімей, які втратили годувальника; багатодітних сімей; громадян похилого віку, які потребують обслуговування вдома, до влаштування в будинки інвалідів і громадян похилого віку, які мають потребу в цьому; дітей, що залишилися без піклування батьків, на виховання в сім'ї громадян; вирішення відповідно до законодавства питань про надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, в інших випадках, передбачених законодавством.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим бере участь у розроблені та реалізації державних програм повернення депортованих народів, а також програм національно-культурного розвитку корінних народів та національних меншин здійснює нормативне регулювання з питань містобудування та житлового господарства.⁷⁶

Отже, мова йде про категорії громадян, яким необхідно надавати допомогу в галузі будівництва соціального житла та доступного житла.

Водночас, у п. 1 ст. 23 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» зазначено, що до соціально незахищених громадян належать: пенсіонери, інваліди, одинокі непрацездатні, діти-сироти, одинокі матері, багатодітні сім'ї, інші громадяни, які внаслідок недостатньої матеріальної забезпеченості потребують допомоги та соціальної підтримки з боку держави.⁷⁷

Житловий кодекс Української РСР зовсім не містить відповідних норм, які б визначали категорії соціально незахищених громадян, житло, яким повинно надаватися державою та органами місцевого самоврядування безоплатно та категорії осіб, яким держава повинна надавати житло за доступну для них плату.⁷⁸ Хоча він містить норму присвячену

⁷⁶ Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим : Закон України від 10.02.1998 р. № 90/98-ВР // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 42. – Ст. 9; Про стан, напрями реформування і фінансування освіти в Україні : Постанова Верховної Ради України від 21.06.2001 р. № 2551-III // Голос України. – 2001. – № 132.

⁷⁷ Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 89.

⁷⁸ Житловий кодекс Української РСР від 30.06.1983 р. № 5465-X // Відом. Верховної Ради Української РСР. – 1983. – Дод. до № 28. – Ст. 574.

першочерговому наданню жилих приміщень. У першу чергу, жилі приміщення надаються потребуючим поліпшення житлових умов: сім'ям воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняним до них у встановленому порядку особам; Героям Радянського Союзу, Героям Соціалістичної Праці, а також особам, нагородженим орденами Слави, Трудової Слави, «За службу Батьківщині у Збройних Силах СРСР» усіх трьох ступенів; особам, які хворіють на тяжкі форми деяких хронічних захворювань, перелічених у списку захворювань, затвердженому в установленому законодавством України порядку; особам, зараженим вірусом імунодефіциту людини внаслідок виконання медичних маніпуляцій; медичним працівникам, зараженим вірусом імунодефіциту людини внаслідок виконання службових обов'язків; особам, які перебували в складі діючої армії в період громадянської і Великої Вітчизняної воєн та під час інших бойових операцій по захисту СРСР, партизанам громадянської і Великої Вітчизняної воєн, а також іншим особам, які брали участь у бойових операціях по захисту СРСР; інвалідам праці I і II груп; інвалідам I і II груп з числа військово-службовців; сім'ям осіб, які загинули при виконанні державних або громадських обов'язків, виконанні обов'язку громадянина СРСР по рятуванню життя людини, по охороні соціалістичної власності і правопорядку або загинули на виробництві внаслідок нещасного випадку; робітникам і службовцям, які тривалий час сумлінно пропрацювали у сфері виробництва; матерям, яким присвоєно звання «Мати-героїня», багатодітним сім'ям, сім'ям, що виховують дітей-інвалідів, і самотнім матерям; сім'ям при народженні близнят; вчителям та іншим педагогічним працівникам загальноосвітніх шкіл і професійно-технічних навчальних закладів; іншим категоріям громадян, відповідно до законодавства України.

Таким чином, певна деталізація поняття «соціально незахищена категорія громадян» має місце, проте, як видно з тексту цієї норми, захисту підлягають і інші категорії осіб.

Правове визначення поняття соціальне житло наведено у абз. 21 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування».⁷⁹ Соціальне житло – жила площа, яка надається за нормами державних соціальних стандартів відповідно до законодавства за рахунок державного та/або комунального житлового фонду.

⁷⁹ Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 19.

На нашу думку, у даному визначені допущено ряд неточностей. По-перше, соціальне житло розглядається як жила площа, яка надається за нормами державних соціальних стандартів відповідно до законодавства. Отже, можна стверджувати, що надання тимчасового житла у розмірі не менше 6-ти квадратних метрів на особу буде виконанням зобов'язань держави перед зазначеними громадянами.⁸⁰ По-друге, на нашу думку, державні соціальні стандарти щодо соціального житла повинні бути визначені виключно законом, а не законодавством. По-третє, дане визначення не враховує вимоги ст. 47 Конституції України, щодо надання допомоги з боку держави двом категоріям громадян, які мають право одержати житло безоплатно та громадян, які мають право одержати житло за доступну для них вартість.

В Державних будівельних нормах Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення ДБН В.2.2-15-2005 житло поділяється на категорії: I категорії (комерційне житло) та II категорії соціальне житло й окремо визначається поняття житлове приміщення. До соціального житла, належить житло з нормованими нижніми і верхніми межами площ квартир та житлових кімнат гуртожитків відповідно до чинних санітарних норм, які забезпечують мінімально допустимий рівень комфорту проживання. При цьому житловим приміщенням, згідно з ДБН В.2.2-15-2005, є опалюване приміщення, розташоване у надземному поверсі, призначене для цілорічного проживання і яке відповідає санітарно-епідеміологічним вимогам щодо мікроклімату і повітряного середовища, природного освітлення, допустимих рівнів нормованих параметрів відносно шуму, вібрації, ультразвуку та інфразвуку, електричних та електромагнітних полів та іонізуючого випромінювання. На нашу думку, зазначене визначення містить більш повний перелік тих характеристик, яким повинно відповідати сучасне житло, зокрема соціальне та доступне житло.

Щодо державних соціальних стандартів соціального житла, то відповідно до п.2.2 ДБН В.2.2-15-2005 загальна площа житлових приміщень житла соціального призначення залежно від кількості житлових кімнат становить:

- однокімнатна квартира – 30–40 м²;
- двокімнатна квартира – 48–58 м²;

⁸⁰ Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 31.03.2004 р. № 422 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 75.

- трикімнатна квартира – 60–70 м²;
- чотирикімнатна квартира – 74–85 м²;
- п'ятикімнатна квартира – 92–98 м².

Починаючи з 2006 року в Україні формується спеціальне законодавство у сфері соціального житла. 12.01.2006 р. було прийнято Закон України «Про житловий фонд соціального призначення».⁸¹ Житловим фондом соціального призначення є сукупність соціального житла (квартири, садибні (одноквартирні) жилі будинки), що надається громадянам України, які відповідно до закону потребують соціального захисту. А соціальним житлом визнається житло всіх форм власності (крім соціальних гуртожитків), що безоплатно надається громадянам України, які потребують соціального захисту, на підставі договору найму. При цьому соціальне житло, відповідно до ч. 4 ст. 3 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», має відповідати архітектурно-планувальним, технічним нормам і санітарно-гігієнічним нормам, установленим державними будівельними нормами щодо такого житла, та бути придатним для проживання. Проте на сьогодні безоплатно житло надається і за програмою «Доступне житло».⁸²

Соціальне житло з житлового фонду соціального призначення надається громадянам України, які взяті на відповідний облік у органах місцевого самоврядування. Соціальний квартирний облік органами місцевого самоврядування ведеться за трьома окремим чергами: загальна черга, особи, які мають право на позачергове отримання соціального житла та особи, які мають право на першочергове отримання соціального житла.

⁸¹ Про житловий фонд соціального призначення : Закон України від 12.01.2006 р. № 3334-IV // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 132.

⁸² Про придбання квартир для забезпечення житлом громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 05.08.2009 р. № 929-р // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 145; Про придбання квартир для забезпечення житлом громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 03.09.2009 р. № 1047-р // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 165; Про придбання квартир для забезпечення житлом громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 09.09.2009 р. № 1081-р // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 169; Кабмін вибрав 40 компаній для викупу недостроєного жилья на 445 млн грн А. Беркута. – Режим доступу: <http://www.ugmk.info/news/kabmin-vibrat-40-kompanij>; Уряд розподілив 105 квартир у Чернігові між громадянами, які стоять у пільгових чергах. – Режим доступу: www.ПРАВДА.com.ua; *Логвінюк Ю.* Безкоштовному житлу – зелене світло // Уряд. кур'єр.– 2008. – № 86.

До загальних підстав для взяття на соціальний квартирний облік громадян України належать:

- 1) набуття ними повної цивільної дієздатності;
- 2) таке житло є єдиним місцем проживання або які мають право на поліпшення житлових умов відповідно до закону;
- 3) середньомісячний сукупний дохід яких за попередній календарний рік з розрахунку на одну особу менший від сумарної величини опосередкованої вартості наймання (оренди) житла в даному населеному пункті та прожиткового мінімуму, встановленого законодавством.⁸³

Зазначені умови беруться у сукупності. На нашу думку, до підпункту «а» п. 2 ст. 10 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» слід внести зміни, оскільки в зазначеному пункті йдеться про підстави взяття громадян на соціальний квартирний облік осіб:

а) для яких таке житло буде єдиним місцем проживання або які мають право на поліпшення житлових умов відповідно до закону».

Принагідно слід зазначити, що для визначення середньомісячного сукупного доходу, відповідно до Порядку врахування вартості майна, що перебуває у власності громадянина та членів його сім'ї, враховується сума всіх доходів, кожного члена сім'ї, отриманих ними в грошовій формі з будь-яких джерел як на території України, так і за її межами, обчислена із урахуванням норм Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб»,⁸⁴ а також вартість майна (нерухоме майно, транспортні засоби, вклади у банках, цінні папери та інші активи тощо), що перебуває у власності громадянина та членів його сім'ї на момент взяття на соціальний квартирний облік. Вартість нерухомого майна та транспортних засобів визначається за ринковими цінами, виходячи із середніх цін, що склалися у відповідному регіоні.⁸⁵

Отже, якщо у громадянина України, який перебуває у місті Києві та не має житла середньомісячний сукупний дохід за жовтень—

⁸³ Ст. 10 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення»; Деякі питання реалізації Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 23.07.2008 р. № 682 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 153.

⁸⁴ Про податок з доходів фізичних осіб : *Закон України* від 22.05.2003 р. № 889-IV // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 127.

⁸⁵ Деякі питання реалізації Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 23.07.2008 р. № 682 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 153.

грудень 2008 року та січень–березень 2009 року не перевищував 746,96 грн, а у квітні–червні 2009 року – 775,58 грн, така особа може реалізувати своє право на соціальне житло та подати відповідну заяву до органу місцевого самоврядування.⁸⁶

Право на позачергове отримання соціального житла, відповідно до ст. 11 Закону України «Про житловий соціального призначення», мають інваліди війни та особи, прирівняні до них законом; особи, на яких поширюється дія норм Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; колишні малолітні (яким на момент ув'язнення не виповнилося 14 років) в'язні концентраційних таборів, гетто та інших місць примусового тримання, які визнані інвалідами від загального захворювання, трудового каліцтва та за інших причин; дружини (чоловіки) померлих жертв нацистських переслідувань, визнаних за життя інвалідами від загального захворювання, трудового каліцтва та за інших причин, які не одружилися вдруге; особи, віднесені до категорії 1 та категорії 2 постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, після завершення перебування у відповідних закладах для таких дітей, дитячому будинку сімейного типу, прийомній сім'ї або завершенні терміну піклування над такими дітьми в разі відсутності в таких дітей права на житло, а також особи з їх числа при завершенні ними строкової служби у Збройних силах України або при поверненні їх з установ, які виконують покарання у вигляді позбавлення волі; діти-інваліди, які не мають батьків або батьки яких позбавлені батьківських прав і які проживають в установах соціального захисту населення, після досягнення повноліття; громадяни, незаконно засуджені і згодом реабілітовані, в разі неможливості повернення жилого приміщення, займаного ними раніше; громадяни, житло яких визнане в установленому порядку непридатним для проживання або не підлягає ремонту та реконструкції.

Отже, перелік осіб, які мають право на позачергове одержання соціального житла є значно ширшим, ніж перелік осіб, які мають право на одержання позачергового житла, визначеного ст. 46 Житлового кодексу України, та враховує реалії сьогодення.

⁸⁶ Про Державний бюджет України на 2009 рік : Закон України від 26.12.2008 р. № 835-VI // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 246; Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів : Закон України від 28.12.2007 р. № 107-VI // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 247; Про затвердження величини опосередкованої вартості найму (оренди) житла в м. Києві : Рішення Київської міської ради від 18.06.2009 р. № 621/1677 // Хрещатик. – 2009. – № 134; Про затвердження величини опосередкованої вартості найму (оренди) житла в м. Києві : Розпорядження Київської міської державної адміністрації від 31.08.2009 р. № 970. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.

Разом з тим, на нашу думку, до п. 7 ст. 11 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» слід внести зміни. Так в даному пункті визначається, що право на позачергове одержання соціального житла мають діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, після завершення перебування у відповідних закладах для таких дітей, дитячому будинку сімейного типу, прийомній сім'ї або завершенні терміну піклування над такими дітьми *в разі відсутності в таких дітей права на житло* (виділено автором). Право на житло – це конституційне право, яке належить кожній людині. Ніхто не може бути позбавлений права на житло навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану. В певних випадках особа не може реалізувати своє право на житло, проте право на житло, як суб'єктивне право такої особи, залишається в неї до смерті. Для приведення у відповідність до вимог Конституції України та іншого законодавства України пункт 7 ст. 11 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» слід викласти в редакції:

7) «діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, після завершення перебування у відповідних закладах для таких дітей, дитячому будинку сімейного типу, прийомній сім'ї або завершенні терміну піклування над такими дітьми в разі відсутності в таких дітей права власності на житло або права користування таким житлом, а також особи з їх числа при завершенні ними строкової служби у Збройних силах України або при поверненні їх з установ, які виконують покарання у вигляді позбавлення волі».

Правом першочергового отримання соціального житла користуються дев'ятнадцять категорій осіб, які майже збігаються з переліком осіб, визначених у ст. 45 Житлового кодексу. Так, додатково до тих категорій осіб, які мають право на першочергове одержання житла, право на першочергове одержання соціального житла мають Герої України, особи нагороджені чотирма і більше медалями «За відвагу»; особи, реабілітовані відповідно до Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні»; звільнені у запас або у відставку військовослужбовці Збройних Сил України та інших військових формувань, що створюються Верховною Радою України, які проходили службу за контрактом або перебували на кадровій військовій службі; особи, які одержали на виробництві травму або професійне захворювання, у зв'язку з чим не можуть проживати в одній кімнаті з іншими особами; молоді сім'ї, в яких вік чоловіка та дружини не перевищує 35 років, одинокі молоді громадяни віком до 35 років та молоді вчені віком до 35 років; сім'ї з неповнолітніми дітьми; вагітні жінки; особи, які втратили працездатність; пенсіонери.

До зазначеного переліку не включено вчителів та інших педагогічних працівників загальноосвітніх шкіл і професійно-технічних навчальних закладів, а також осіб, які заражені вірусом імунодефіциту людини внаслідок виконання медичних маніпуляцій чи внаслідок виконання службового обов'язку. Вважаємо, ст. 12 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» слід доповнити пунктами 20–22 та визначити, що зазначені категорії осіб також мають право на першочергове одержання соціального житла.

До позитивних моментів даного Закону слід віднести положення ст. 14 та 15, відповідно до яких громадяни без визначеного місця проживання також мають можливість реалізувати своє право на житло, шляхом звернення для отримання соціального житла до органу місцевого самоврядування за місцем свого перебування. При цьому органи місцевого самоврядування зобов'язані у день звернення такого громадянина до органу місцевого самоврядування надати йому направлення на безоплатне тимчасове (до шести місяців) проживання в тимчасовому притулку для дорослих, навіть за відсутності у такої особи документів, що посвідчують особу. Після отримання документів, що посвідчують особу, та актів громадянського стану мешканець тимчасового притулку для дорослих має право звернутися до органу місцевого самоврядування із заявою щодо взяття його на соціальний квартирний облік.

Принагідно слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» бездомні мають право звертатися до спеціалізованих закладів, що створюються органами місцевого самоврядування (центр обліку бездомних громадян) для одержання соціальної підтримки за їх переважним місцезнаходженням (адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає).⁸⁷ Бездомною людиною, згідно з абз. 4 ст. 2 зазначеного Закону, є людина, яка перебуває у соціальному становищі бездомності, тобто становищі, зумовленому відсутністю в неї жилого приміщення (будинку, квартири, кімнати тощо), яке б вона могла використовувати для проживання/ перебування і адресу якого могла зазначити для реєстрації. Безпритульною є людина, яка перебуває у соціальному стані, пов'язаному з неможливістю фактично проживати/перебувати в жиллому приміщенні, на яке вона має право. Центр обліку бездомних громадян надає соціальну

⁸⁷ Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей : Закон України від 02.06.2005 р. № 2523-IV // Голос України. – 2005. – № 116.

підтримку на підставі письмової заяви бездомним громадянам України, які досягли 18 річного віку, особам без громадянства, які постійно на законних підставах проживали, а після втрати права на житло продовжують проживати на території України.⁸⁸ Отже в пункті 6 Типового положення про центр обліку бездомних громадян, йдеться не тільки про громадян України, а й про апатридів. Право на соціальне житло мають виключно громадяни України. В зазначеному пункті Типового положення використовується словосполучення «після втрати права на житло», що, як вже зазначалося раніше є таким, що не відповідає нормам Конституції України. Бездомна особа може втратити право користування житлом, яким вона користувалася на праві власності або праві користування. Враховуючи вищезазначене, пропонуємо частину 1 пункту 6 Типового положення про центр обліку бездомних громадян викласти в редакції:

«Центр надає послуги на підставі письмової заяви бездомним громадянам України, що досягли 18 річного віку, особам без громадянства, які постійно на законних підставах проживали, а після втрати права користування житлом продовжують проживати на території України».

До закладів соціального захисту для бездомних, відповідно до ст. 18 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей», належать будинок нічного перебування, центр реінтеграції та соціальний готель. Отже, в Законі України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» не передбачено право бездомних громадян на одержання соціального житла та розміщення їх у тимчасових притулках для дорослих, як це передбачено Законом України «Про житловий фонд соціального призначення».

На нашу думку, норми зазначених Законів слід привести у відповідність один до одного, шляхом запровадження використання єдиної термінології «громадяни без визначеного місця проживання», «бездомні», «безпритульні», чіткого визначення компетенції органів зобов'язаних видавати таким особам документи, що посвідчують особу та документів щодо актів громадянського стану, а також видів тимчасового житла на одержання якого мають право бездомні та безпритульні.

⁸⁸ Про затвердження Типового положення про центр обліку бездомних громадян: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30.03.2006 р. № 404 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 14. – Ст. 977.

Закон України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних» слід доповнити положеннями щодо права таких осіб, з числа громадян України, на соціальне житло, на розміщення таких осіб у тимчасових притулках для бідних та безпритульних або спеціалізованому будинку для бідних та безпритульних.

Позитивним, на нашу думку, також є положення п. 3 ст. 10 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», згідно з яким особа, яка перебуває на соціальному квартирному обліку не позбавляється права на взяття її на квартирний облік осіб, які потребують поліпшення житлових умов, чи обліку осіб, які мають право на отримання житла за програмами державного кредитування будівництва житла та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

Органи місцевого самоврядування мають право відмовити громадянину у взятті його на соціальний квартирний облік за наявності підстав визначених у ст. 18 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення».

Житлове приміщення, яке надається громадянину з житлового фонду соціального призначення, повинно відповідати нормам встановленим органом місцевого самоврядування, який надає таке житло, але не менше мінімальних норм:

– у квартирах, садибних (одноквартирних) будинках у розмірі 22 м² загальної площі на сім'ю із двох осіб і додатково 9,3 м² загальної площі на кожного наступного члена сім'ї;

– у соціальних гуртожитках для проживання сімей та одиноких громадян у розмірі 6 м² житлової площі на одну особу.⁸⁹

Серед правових підстав для зняття громадян з соціального квартирному обліку, визначених у ст. 19 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», такі підстави як одержання громадянином у встановленому порядку кредитів на будівництво чи придбання житла (п. 4) та надання громадянину у встановленому порядку земельної ділянки для будівництва приватного житлового будинку (п. 5), на нашу думку, є сумнівними. Особа одержала кредит на будівництво (придбання) житла, це не дохід такої особи, оскільки суму кредиту та відсотки за користування ним (у разі їх наявності), особа змушена буде повертати. Крім того, той час поки буде споруджуватися житло (будинки) особі потрібно десь жити і до

⁸⁹ Про встановлення тимчасових мінімальних норм забезпечення соціальним житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 19.03.2008 р. № 219 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 56.

моменту одержання житла, вона вважається такою, що не реалізувала своє право на житло. При спорудженні приватного будинку за передбаченими технологіями цокольна частина будинку повинна простояти як мінімум три місяці (переважно у зимовий період) і тільки після цього можна будувати все інше. Згідно з п. 6 Порядку надання дозволу на виконання підготовчих робіт, дозвіл на виконання підготовчих робіт з будівництва надається не більше як на один рік.⁹⁰ Враховуючи вище зазначене пропонуємо пункти 4 та 5 ст. 19 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» викласти у редакції:

4) одержання житла за програмою державного кредитування або банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів;

5) «спорудження особою приватного житлового будинку з неповним ступенем готовності (без зовнішніх опоряджувальних робіт) на наданій такому громадянину земельній ділянці для будівництва приватного житлового будинку».

Особа знімається з соціального квартирної обліку у разі якщо середньомісячний сукупний дохід такої особи та членів її сім'ї за попередні два роки поспіль з розрахунку на одну особу змінився і став вищий за сумарну величину опосередкованої вартості найму (оренди) житла в даному населеному пункті та прожиткового мінімуму, встановленого законодавством. У такому разі особа втрачає право на соціальне житло, разом з тим вона має право залишатися на черзі осіб, які потребують покращення житлових умов, або мають право на одержання житла.

Соціальне житло надається громадянину у тимчасове користування на підставі договору найму. Воно не підлягає піднайму, бронюванню, приватизації, продажу, даруванню, викупу та заставі.

Для забезпечення належного контролю за цільовим використанням бюджетних коштів та надання їх виключно тим особам, які мають право на одержання та користування соціальним житлом, а також недопущення зловживань з боку фізичних осіб, органи місцевого самоврядування проводять щорічний моніторинг доходів громадян, які перебувають на соціальному квартирному обліку, та членів їх сімей, а також наймача соціального житла та членів його сім'ї, які проживають разом з ним. Кошти, що надходять у рахунок плати за найм соціального житла використовується органами місце-

⁹⁰ Деякі питання надання дозволів на виконання підготовчих, будівельних робіт : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30.09.2009 р. № 1104 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 204.

вого самоврядування виключно на формування та утримання житлового фонду соціального призначення, а також його пристосування до потреб інвалідів та дітей-інвалідів.⁹¹

Житловий фонд соціального призначення, відповідно до ст. 19 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», формується за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів, коштів юридичних та фізичних осіб. Вартість формування житлового фонду соціального призначення визначається з урахуванням вартості:⁹²

а) вартості проектно-вишукувальних робіт будівництва об'єктів житлового фонду, яка обчислюється виходячи з відповідних показників опосередкованої вартості спорудження житла, що визначається центральним органом державного управління у сфері будівництва, а також показників та індексів визначення вартості проектно-вишукувальних робіт, установлених державними будівельними нормами;

б) вартості комплексної державної експертизи проектів будівництва об'єктів житлового фонду;⁹³

в) вартості будівництва об'єктів житлового фонду, яка обчислюється відповідно до державних будівельних норм.

Вартість спорудження за рахунок бюджетних коштів одного метра квадратного будівництва об'єктів житлового фонду соціального призначення не повинна перевищувати відповідної опосередкованої вартості, визначеної центральним органом державного управління у сфері будівництва.

Кошти для формування житлового фонду соціального призначення за рахунок бюджетних коштів щорічно передбачаються у актах про бюджет. При цьому кошти державного бюджету, призначені для фінансування формування житлового фонду соціального призначення, розподіляються відповідно до загальнодержавної та місцевих програм розвитку житлового фонду соціального призначення.

На сьогодні надання соціального житла з житлового фонду соціального призначення відбувається у декількох областях України:

⁹¹ П. 8 ст. 28 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення; Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для осіб, які потребують соціального захисту : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30.05.2007 р. № 783 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 103. (п. 37).

⁹² Про затвердження Порядку визначення вартості формування житлового фонду соціального призначення (крім соціальних гуртожитків) за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 21.03.2007 р. № 523 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 64.

⁹³ Питання комплексної державної експертизи проектів будівництва : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.04.2006 р. № 427 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 14. – Ст. 992.

Київській, Харківській.⁹⁴ Так у Новій Водолазі на Харківщині здали в експлуатацію 30-квартирний житловий будинок, який зводився в рамках обласної програми соціального житла.⁹⁵ У місті Києві також розпочато формування черги на соціальне житло.

Питанням забезпечення соціально незахищених категорій громадян соціальним житлом присвячено і ряд публікацій та наукових статей.⁹⁶ Так, під громадянами, які потребують соціального захисту з боку держави, розуміють в першу чергу, найбільш вразливі верстви населення. Зокрема, архітектор А.В. Орлов визначає, що соціальне житло – муніципальне житло, яке характеризується малометражністю та масовістю, яке надається малозабезпеченим верствам населення, житло, яке повинно створювати найбільш слушні умови не лише для фізичного, але і для душевного комфорту людини.⁹⁷ Такі ж самі критерії визначені й у Висновках ООН.⁹⁸

Таким чином, якщо йдеться про соціальне житло, то розуміють житло для бідних верств населення. Вперше критерії бідності, на території України, були визначені Указом Президента України «Про Стратегію подолання бідності».⁹⁹ Бідність – це неможливість унаслідок нестачі коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період часу. Крайня ж форма бідності, за законодавством України, – бідність, яка порівняно зі стандартами цивілізації асоціюється з межею виживання.¹⁰⁰ Як правило, за межу абсолютної бідності, у цивілізованих країнах, береться щоденний дохід в один чи два долари, в залежності від методів дослідження.¹⁰¹ Українська бідність, представлена сьогодні, в першу чергу, літніми людьми з мізерними розмірами пенсій, інвалідами.¹⁰²

⁹⁴ *Галаур С.* Дочекалися соціального житла // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 3; *Логвінюк Ю.* Безкоштовному житлу – зелене світло // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 86.

⁹⁵ *Галаур С.* Новосілля на Слобожанщині // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 155.

⁹⁶ *Беркута А.В.* Проблеми та шляхи розвитку житлового будівництва // Будівництво України. – 2002. – № 3. – С. 2–5.

⁹⁷ *Орлов А.В.* Социальное жилье – муниципальное жилье // Архитектура. Строительство. Дизайн. – 2000. – № 4. – С. 13–15. (С. 13).

⁹⁸ *Урбанизация и глобализация* // Архитектура и строительство России. – 2001. – № 9. – С. 4–18.

⁹⁹ Про Стратегію подолання бідності : Указ Президента України від 15.08.2001 р. № 637/2001 // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 149.

¹⁰⁰ Там само.

¹⁰¹ *Урбанизация и глобализация* // Архитектура и строительство России. – С. 4–18.

¹⁰² *Мозговенко Л.* Обличчям до проблеми. В Україні налічується два з половиною мільйони інвалідів... / *Л. Мозговенко, В. Єзапенко* // Профспілки України. – 2002. – № 4. – С. 28–33.

За даними Державного комітету статистики України з середньо-душовим доходом нижче прожиткового мінімуму в Україні проживає більше 8-ми млн громадян. У кожній сотій сім'ї у 2008 році на одну особу приходилося менше 300 грн на місяць, у кожній 16-й – від 200 до 480 грн/місяць, у кожній 7-й – від 480 до 660 грн на місяць.¹⁰³ За даними інституту демографії та соціальних досліджень НАНУ в середньому 21,7% населення буде змушене користуватися соціальним житлом.¹⁰⁴

Підсумовуючи викладене вище можна зазначити, що соціальне житло – це недорогі квартири, що відповідають чинним санітарним нормам і забезпечують мінімально допустимий рівень комфорту проживання, що безоплатно, у межах граничних норм, визначених законом, надаються у тимчасове користування з житлового фонду соціального призначення громадянам України з мінімальним рівнем доходів, які не мають житла або потребують покращання житла умов.

Щодо визначення поняття «доступне житло», то на сьогодні в законодавстві України їх декілька. Так, відповідно до пункту 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», доступним є житло, яке збудовано і те, що будується за державної підтримки, житлові будинки (комплекси) квартири. Державна підтримка будівництва доступного житла полягає у сплаті державою 30 відсотків вартості будівництва (придбання) доступного житла та/або наданні пільгового іпотечного житлового кредиту в уповноваженому банку. За державної підтримки збудовано і соціальне житло, адже для здешевлення вартості його будівництва, забудовники (замовники) передають місцевим радам не більше ніж два відсотки загальної площі квартир в новозбудованих будинках; таке житло будується за рахунок бюджетних коштів. Щодо збудованого житла за програмами державного кредитування будівництва житла та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, то відповідно до положень зазначених програм таке житло переходить у власність громадян, які брали участь у цих програмах та сплатили суму кредиту та відсотки (за їх наявності). Отже, чи можна вважати це житло доступним?

Відповідно до ст. 1 Указу Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення

¹⁰³ Скільки українців живе нижче черги бідності? Статистика // Сейчас. – 2009.

¹⁰⁴ *Косянчук І.* Соціальне житло: через 70 років чи раніше? / *І. Косянчук* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 43.

забезпечення громадян житлом» доступним житлом є недороге житло, яке спроможні придбати громадяни з невисоким рівнем доходів, що потребують поліпшення житлових умов.¹⁰⁵ Забезпечення можливості реалізації конституційного права на доступне житло засноване на засадах надання одноразової цільової державної допомоги зазначеним громадянам для здійснення ними першого внеску на будівництво доступного житла; визначення забудовника (замовника) такого житла виключно на конкурсній основі; безоплатного надання в користування забудовнику (замовнику), який здійснює будівництво доступного житла, земельних ділянок для такого будівництва; відмови від залучення коштів населення, коштів державного та місцевого бюджетів, що використовуються для будівництва доступного житла на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури відповідного населеного пункту; будівництво забудовником (замовником) житла, що матиме невисоку вартість, а також своєчасного підведення магістральних та інших інженерних мереж до межі земельної ділянки, на якій споруджується доступне житло, власниками цих мереж.

Право на одержання державної підтримки за програмою «Доступне житло» мають особи, які перебувають на обліку як такі, що потребують поліпшення житлових умов; середньомісячний сукупний дохід яких разом з членами їх сім'ї з розрахунку на одну особу не перевищує за даними Державного комітету статистики України чотирикратного розміру середньомісячної заробітної плати у регіоні та, яких відповідно до рішення місцевого органу виконавчої влади включено до списку осіб, що мають право на доступне житло.¹⁰⁶

Місцеві органи виконавчої влади здійснюють відбір громадян, яким надається державна підтримка, з числа тих осіб, які стоять на обліку як такі, що потребують поліпшення житлових умов, з урахуванням черговості взяття на облік, а також права на позачергове та першочергове поліпшення житлових умов.

У цьому, на нашу думку, виникає питання, яким списком осіб, що мають право на першочергове та позачергове поліпшення житлових умов, повинні керуватися місцеві органи виконавчої влади?

¹⁰⁵ Про заходи щодо будівництва доступного житла та поліпшення забезпечення громадян житлом : *Указ Президента України* від 08.11.2007 р. № 1077/2007 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 213.

¹⁰⁶ Про затвердження Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.02.2009 р. № 140 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 14. – Ст. 436.

Списком осіб, укладеним відповідно до вимог Житлового кодексу України чи списком, укладеним відповідно до норм Закону України «Про житловий фонд соціального призначення»? Логічним є твердження, що нормами Житлового кодексу України. Проте, переліки осіб, які мають право на першочергове та позачергове поліпшення житлових умов, визначені Житловим кодексом є значно вужчими, не враховують реалії сьогодення. Крім того, програма «Доступне житло» є програмою соціальної підтримки громадян України, є так би мовити, продовженням програми «соціальне житло». Отже, на нашу думку, в нормативно-правових актах, що визначають порядок надання державної підтримки на будівництво (придбання) житла за програмою «Доступне житло» слід визначити, що місцеві органи виконавчої влади ведуть облік осіб, які мають право на першочергове та позачергове поліпшення житлових умов з урахуванням норм Закону України «Про житловий фонд соціального призначення».

Державна підтримка надається особі із розрахунку не більш ніж 21 м² загальної площі житла на одну особу та додатково 10,5 м² на сім'ю.

Підсумовуючи положення норм Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» та Указу Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом» можна визначити, що доступним житлом є недороге житло, яке будується із залученням бюджетних коштів, коштів громадян та уповноважених банківських установ, яке відповідає соціальним нормам, які забезпечують мінімально допустимий рівень комфорту проживання громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Між механізмом реалізації права на соціальне житло та доступне житло існують певні відмінності, а саме:

1. Різна правова основа: правовою основою реалізації права на соціальне житло є Закон України «Про житловий фонд соціального призначення», правовою основою реалізації права на доступне житло є Закон України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» та Указ Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом».

2. Різні підстави для постановки на облік на одержання соціального та доступного житла:

а) ступінь забезпеченості житлом:

– право на соціальне житло мають громадяни України, які, як правило не мають житла;

– право на доступне житло мають громадяни, які мають житло, проте потребують поліпшення житлових умов.

б) рівень платоспроможності:

– середньомісячний сукупний дохід яких за попередній календарний рік з розрахунку на одну особу менший від сумарної величини опосередкованої вартості наймання (оренди) житла в даному населеному пункті та прожиткового мінімуму, встановленого законодавством;

– середньомісячний сукупний дохід яких разом з членами їх сім'ї з розрахунку на одну особу не перевищує за даними Державного комітету статистики України чотирикратного розміру середньомісячної заробітної плати у регіоні.

3. Різні правові підстави для формування списків осіб які мають право на першочергове та позачергове користування житлом:

– норми Закону України «Про житловий фонд соціального призначення»;

– норми Житлового кодексу України.

4. Різні критерії відплатності при одержанні такого житла:

– соціальне житло надається безоплатно;

– доступне житло надається, як правило, за доступну для них плату.

5. Різні правові титули користування житлом:

– соціальне житло громадяни одержують на підставі договору найму;

– доступне житло після сплати всіх необхідних платежів (суми кредиту та відсотків у разі наявності) переходить у власність таких громадян.

6. Різні строки користування житлом:

– соціальне житло – тимчасове користування;

– доступне житло – постійне користування;

7. Різні можливості вчинення правочинів щодо такого житла:

– щодо соціального житла громадяни мають право проживання та обміну;

– щодо доступного житла особа має право користування та розпорядження житлом.

8. Різна кількість разів щодо можливості одержання допомоги з боку держави:

– особа може реалізувати право на користування соціальним житлом декілька разів та не втрачає права на одержання допомоги за програмами «Доступне житло», державного кредитування

будівництва (придбання) житла та програмами банківського кредитування будівництва (придбання) житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів;

– особа може реалізувати право на доступне житло один раз, втрачаючи право на одержання допомоги за програмами державного кредитування будівництва (придбання) житла та програмами банківського кредитування будівництва (придбання) житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

9. Різні джерела фінансування будівництва житла:

– на будівництво (придбання) соціального житла використовуються бюджетні кошти;

– на будівництво доступного житла використовуються кошти фізичної особи, уповноваженої банківської особи та бюджетні кошти (30 % від вартості будівництва житла виділяє держава, як перший внесок).

10. Різні підстави для визначення вартості будівництва житла:

– гранична вартість будівництва 1 м² загальної площі соціального житла не повинна перевищувати відповідної опосередкованої вартості, визначеної центральним органом державного управління у сфері будівництва;

– гранична вартість будівництва 1 м² загальної площі доступного житла визначається згідно з проектно-кошторисною документацією, що відповідає державним стандартам.

11. Визначеність заходів щодо здешевлення вартості будівництва житла:

– щодо соціального житла – не визначено;

– щодо доступного житла визначено.

Враховуючи те, що Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» присвячено визначенню правових, організаційних та соціальних засад державної політики щодо забезпечення права на одержання соціального житла, вважаємо слід прийняти Закон «Про будівництво (реконструкцію) соціального і доступного житла», окремий розділ якого присвятити заходам щодо здешевлення вартості будівництва такого житла.

Також слід звернути увагу на те, що деякі проекти законодавчих актів містять застарілі положення.

Так, у проекті нового Житлового Кодексу України¹⁰⁷ зазначено, що до громадян, що потребують соціального захисту належать громадяни, середньомісячний сукупний дохід сім'ї яких, в розрахунку

¹⁰⁷ *Проект Житлового кодексу України* : зареєстр. 30.11.2000 р. № 2273. – Режим доступу: www.rada.gov.ua

на кожного члена сім'ї, рівний або нижчий за соціальний рівень встановлений Верховною Радою України. Тобто, зазначені громадяни мають право на отримання житла безоплатно або за доступну для них плату. Водночас, проект Житлового кодексу не розрізняє соціально незахищені групи населення, які можуть отримати житло безоплатно та громадян, які можуть частково оплатити будівництво чи придбати житло за доступну для них ціну. Про другу категорію громадян йдеться в п. 2 ст. 16 Проекту, тобто, це ті громадяни, які мають право на пільговий кредит. Пільговий кредит на будівництво чи придбання житла – це безвідсоткова чи під низький річний відсоток (до 10 %) грошова позика держави, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, яка підлягає погашенню громадянином, або членами його сім'ї протягом тридцяти років із моменту її одержання. На практиці, такі кредити надаються вже нині. Разом з тим, не для всіх категорій громадян розроблено механізм реалізації права на одержання зазначених кредитів.

Також у чинному законодавстві України не існує єдиних підходів щодо визначення розміру житла, граничних строків, на які надаються такі кредити, та визначення критеріїв платоспроможності громадян, які мають можливість скористатися відповідною програмою.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють власні (самоврядні) та делеговані повноваження у різних сферах діяльності. Так, у галузі житлово-комунального господарства вони мають такі повноваження власні (самоврядні) повноваження: 1) облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов; розподіл та надання відповідно до законодавства житла, що належить до комунальної власності; вирішення питань щодо використання нежилих приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності; 2) сприяння розширенню житлового будівництва, подання громадянам, які мають потребу в житлі, допомоги в будівництві житла, в отриманні кредитів, у тому числі пільгових, та субсидій для будівництва чи придбання житла; подання допомоги власникам квартир (будинків) в їх обслуговуванні та ремонті; сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, реєстрація таких об'єднань.

Отже, йдеться про можливість отримання фізичною особою одного з видів кредитування: державного кредитування будівництва житла чи банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. На сьогодні на місцевому рівні діють програми щодо державного

кредитування будівництва житла для молоді,¹⁰⁸ індивідуальних сільських забудовників,¹⁰⁹ репатріантів,¹¹⁰ науково-педагогічних та педагогічних працівників¹¹¹ та програми банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів для молоді, науково-педагогічних та педагогічних працівників, державних службовців, для громадян за програмою «Доступне житло»,¹¹² за програмою «50 на 50» та «70 на 30».¹¹³

Таким чином, відповідно до чинного законодавства України кошти з бюджету на фінансування будівництва житла виділяються у порядку фінансування та кредитування. Виділення коштів з бюджетів здійснюється на умовах фінансування у випадках здійснення будівництва соціального житла, житла для інвалідів по зору та слуху, житла для законодавчої, виконавчої та судової влади, для молодих спеціалістів державних підприємств космічної галузі, для забезпечення житлом учених Національної академії наук, для будівництва житла для військовослужбовців та забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, постраждалим

¹⁰⁸ Про бюджет міста Києва на 2003 рік : *Рішення Київської міської ради* від 28.12.2002 р. № 232/392 // Хрещатик. – 2003. – № 31; Про затвердження бюджету міста Києва на 2005 рік : *Рішення Київської міської ради* від 28.12.2004 р. № 1050/2460. – Режим доступу: www.rada.kiev.ua; Про бюджет міста Києва на 2009 рік : *Рішення Київської міської ради* від 06.03.2009 р. № 232/392. – Режим доступу <http://kmr.ligazakon.ua>.

¹⁰⁹ *Удовенко М.* Підніметься село – відродиться держава / *М. Удовенко* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 14.

¹¹⁰ *Кулик О.* Затверджено програму облаштування депортованих / *О. Кулик* // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 74.

¹¹¹ Про затвердження Програми розвитку житлового кредитування педагогічних та науково-педагогічних працівників на будівництво (придбання) житла у м. Харкові на 2007–2010 роки : *Рішення Харків. міськ. ради* від 04.07.2007 р. № 155/07. – Режим доступу: <http://www.citynet.kharkov.ua>; Про Програму сприяння забезпеченню житлом педагогічних та науково-педагогічних працівників в області на 2007–2012 роки : *Розпорядження Закарпат. обл. державної адміністрації* від 11.10.2007 р. № 575. – Режим доступу: <http://www.carpathia.gov.ua>; Про програму сприяння забезпеченню житлом педагогічних та науково-педагогічних працівників у Сумській області на 2008–2017 роки: *Рішення Сумської обл. ради* від 27.06.2008 р. – Режим доступу: <http://www.oblrada.sumy.ua>

¹¹² *Полтавська міська рада* Доступне житло: перший будинок до Дня міста. – Режим доступу: <http://www.rada-poltava.gov.ua>.

¹¹³ Про затвердження Положення про порядок фінансування житла за кошти міського бюджету та кошти населення : *Наказ Гол. упр. житл. забезпечення Київ. міськ. держ. адміністрації* від 30.09.2003 р. № 259; зареєстр. в Київ. міськ. упр. юстиції 16.10.2003 р., № 70/556. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.

від надзвичайних ситуацій, а також у разі придбання державою житла за програмою «Доступне житло».¹¹⁴

Кредитування як метод розподілу коштів широко застосовується у фінансовій діяльності держави. Відповідно до затверджених програм на сьогодні держава та органи місцевого самоврядування за рахунок державних коштів та коштів органів місцевого самоврядування здійснює державне кредитування будівництва житла молоді, індивідуальних сільських забудовників та репатріантів, науково-педагогічних та педагогічних працівників. Водночас, розроблено механізми банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Молодь, державні службовці та особи, які беруть участь у програмі «Доступне житло» вже користується зазначеним правом.

Отже, система фінансування будівництва житла передбачає залучення не лише державних коштів та коштів органів місцевого самоврядування, а й залучення коштів працездатного населення та коштів юридичних осіб різних форм власності та господарювання.

Необхідно виконати вимогу ч. 2 ст. 47 Конституції України і на рівні Закону України «Про будівництво (реконструкцію) соціального та доступного житла» детально визначити вичерпний перелік категорії осіб, яким житло може надаватися державою та органами місцевого самоврядування безоплатно (соціальне житло) та тієї категорії осіб, які мають право на отримання доступного житла, за доступну для них плату.¹¹⁵ Безпосередньо, у Законі «Про будівництво (реконструкцію) соціального та доступного житла» необхідно визначити поняття «соціального житла», «доступного житла» та джерела фінансування будівництва соціального та доступного житла.

¹¹⁴ Про придбання квартир для забезпечення житлом громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 05.08.2009 р. № 929-р // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 145; Про придбання квартир для забезпечення житлом громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 03.09.2009 р. № 1047-р // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 165; Про придбання квартир для забезпечення житлом громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 09.09.2009 р. № 1081-р // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 169; Кабмін вибрав 40 компаній для викупу недостойного жилья на 445 млн грн. – А. Беркута. – Режим доступу: <http://www.ugmk.info/news/kabmin-vibrat-40-kompanij>; Уряд розподілив 105 квартир у Чернігові між громадянами, які стоять у пільгових чергах. – Режим доступу: www.ПРАВДА.com.ua; *Логвінюк Ю.* Безкоштовному житлу – зелене світло / *Ю. Логвінюк* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 86.

¹¹⁵ *Сударенко О.В.* Законодавче забезпечення фінансування будівництва житла для незахищених верств населення. – С. 238.

Також доцільно було б законодавчо визначити норму загальної площі для громадян, які мають право на доступне житло на рівні встановленого ООН мінімального стандарту житлових умов, а не на рівні 21 м², як це передбачено у проекті нового Житлового кодексу. Це надасть можливість заощадити державні кошти, не розпорошуючи їх на ті верстви населення, які можуть самі собі зарадити у справі забезпечення себе житлом і спрямувати їх на допомогу саме тим верствам населення, які її потребують. Водночас, можна буде здійснювати чіткий контроль за коштами, які виділяються з бюджетів на фінансування будівництва соціального житла.

Встановлення норми загальної площі житла громадян на рівні 35 м² на людину дозволить, по-перше, вирішити житлову проблему на перспективу, оскільки середній рівень житлової забезпеченості невинно зростає, і може виникнути така ситуація, що через 3–5 років держава, знову повинна буде покращувати житлові умови цим самим громадянам внаслідок збільшення розміру соціальної норми житла. Зокрема, у ч. 2 п. 10 ст. 20 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» визначено, що однією із підстав, для визнання осіб, віднесених до категорії 1, постраждалих, такими, що потребують поліпшення житлових умов є забезпечення цих осіб жилою площею нижче рівня середньої забезпеченості громадян у даному населеному пункті.¹¹⁶

По-друге, надасть можливість архітекторам проектувати більш зручніші квартири, оскільки повноцінне житло, яке спрямоване на довготривалу експлуатацію, повинно не просто мати певну сукупність експлуатаційних якостей, а бути у змозі повністю задовольняти основні принципові вимоги споживача з урахуванням перспективи їх змін. Крім того, на сьогодні розроблено архітектурно-технічні рішення блок-секцій будинків соціального призначення з однокімнатними квартирами загальною площею 23 м² для однієї особи, оскільки створити пристойне планування на меншому метражі, виявилось неможливим. Нажаль, при формуванні сучасної типології житла соціального призначення використовуються застарілі методики та прийоми.¹¹⁷ В умовах гострого дефіциту недорогого і водночас комфортного житла, такі дії на довгий час можуть дискредитувати саму ідею будівництва гідного соціального та доступного житла.

¹¹⁶ Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28.02.1991 р. № 796-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст. 200.

¹¹⁷ Горин С. Жилище для простих москвичей / С. Горин // Архитектура. Строительство. Дизайн. – 2000. – № 4 – С. 13–15.

1.3. Проблеми вдосконалення класифікації видатків на фінансування будівництва житла в Україні

Велике значення для бюджетної діяльності держави має впорядкування, ефективність та раціональність використання бюджетних коштів на виконання її завдань і функцій. Від цього значною мірою залежить забезпечення конституційних прав громадян та їх головних потреб. Одним із найважливіших напрямів бюджетної діяльності – є фінансування будівництва житла. Крім суто економічних аспектів, вирішення даної проблеми залежить від належного рівня правового врегулювання, чіткої систематизації й деталізації видатків на фінансування будівництва житла у підзаконних нормативних актах. Це надасть можливість прослідкувати рух коштів, забезпечити належний фінансовий контроль і при необхідності вирішити питання щодо відповідальності розпорядників бюджетних коштів (відповідальних виконавців).

Бюджетна діяльність держави провадиться за принципами, які забезпечують найбільш повне, доцільне й ефективне забезпечення централізованих коштів держави. У бюджетній політиці головним інструментом прийняття рішень є бюджетний процес. Виконуючи функцію розподілу ресурсів, бюджетний процес є важливим інструментом підтримки стратегічних пріоритетів та здійснення ефективного державного управління. Бюджетний процес має виконувати три ключові завдання, а саме: здійснення ефективного бюджетного контролю; розміщення ресурсів відповідно до соціальних та економічних цілей уряду; підвищення ефективності державних витрат.¹¹⁸

Певна деталізація цих ключових завдань бюджетного процесу здійснена О.П. Орлюк, яка зазначає: «До завдань, що стоять перед бюджетним процесом, можна віднести: максимальне виявлення всіх матеріальних і фінансових резервів з метою створення збалансованого ринку; визначення доходів бюджету за окремими податками та обов'язковими платежами, а також загального обсягу відповідно до прогнозів і цільових програм соціально-економічного розвитку; узгодження бюджету із загальною програмою фінансової стабілізації, спрямованої на подолання інфляційних тенденцій в економіці та забезпечення стабільності національної грошової одиниці; здійснення бюджетного регулювання з метою збалансування бюджетів різного

¹¹⁸ Висновки зроблені на основі: Аллан Білл Контроль і регулювання державних витрат і бюджетне законодавство : Про структуру бюджетного законодавства країн з перехідною економікою. Робочий документ МВФ 1994 року. – К., 1994. – 34 с.

рівня шляхом перерозподілу джерел доходів держави між ними та сферою господарства, економічними регіонами; скорочення та ліквідація бюджетного дефіциту за рахунок економічно виправданих джерел; посилення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб».¹¹⁹

Велике значення у бюджетній діяльності держави має принцип спеціалізації показників доходів і видатків. Зазначений принцип полягає у конкретному визначенні розмірів доходів і видатків за їх призначенням.¹²⁰ Так, Н.І. Химичева визначала, що спеціалізація доходів та видатків встановлює визначені межі у використанні бюджетних коштів виконавчими органами, зобов'язуючи їх використовувати ці кошти виключно за цільовим призначенням, на передбачені бюджетом потреби.¹²¹ Принцип спеціалізації бюджетних показників застосовується на всіх стадіях бюджетного процесу за допомогою застосування встановленої у визначеному порядку класифікації доходів і видатків бюджету – бюджетної класифікації.

За ст. 2 Бюджетного кодексу України бюджетна класифікація – єдине систематизоване згрупування доходів, видатків (у тому числі кредитування за вирахуванням погашення) та фінансування бюджету за ознаками економічної сутності, функціональної діяльності, організаційного устрою та іншими ознаками відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

З наведеного визначення, закріпленого у законодавстві, випливає, що, по-перше, класифікація доходів і видатків державного та місцевих бюджетів здійснюється на наукових засадах; по-друге, – видатки бюджетів із метою приведення у відповідність до міжнародних стандартів формуються на основі нової функціональної класифікації, що є кроком до впровадження програмно-цільового підходу в бюджетному процесі України. Запровадження програмно-цільового методу дало можливість, крім конкретизації мети відповідно до державної програми, деталізувати напрями витрачання коштів, а також визначити в актах про бюджет бюджетні призначення головним розпорядникам бюджетних коштів.

¹¹⁹ Орлюк О.П. Фінансове право : навч. посіб. / О.П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 174.

¹²⁰ Пацурківський П.С. Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології : монографія / П.С. Пацурківський. – С. 108.

¹²¹ Химичева Н.И. Правовые основы бюджетного процесса в СССР / Н.И. Химичева. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1966. – С. 16.

Таким чином, призначення бюджетної класифікації полягає у тому, що вона:

– забезпечує можливість на всіх стадіях бюджетного процесу: здійснювати аналіз і контроль за ходом надходжень до бюджету та витрачанням коштів; визначати джерела надходжень коштів, об'єкти бюджетного фінансування; провадити загальнодержавну й міжнародну порівняльність бюджетних показників; здійснювати аналіз виконання бюджету; здійснювати контроль за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів;

– є основою єдності бюджетної системи: за єдиною бюджетною класифікацією формуються бюджети усіх рівнів, з урахуванням пріоритетності напрямів діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування, а це, у свою чергу, забезпечує порівняльність при оцінці ефективності розподілу і витрачання коштів та контролі за виконанням бюджетів. На підставі єдиної бюджетної класифікації складається й зведений бюджет, та бюджетний розпис.¹²²

Отже бюджетна класифікація має організаційне та правове значення.¹²³ Проте, Бюджетна класифікація, яка, безперечно за своїм змістом є нормативним актом, відповідно до ст. 8 Бюджетного кодексу України затверджується наказом Міністра фінансів України. Водночас, за законодавством України для відомчих нормативних актів встановлена спеціальна процедура прийняття і набрання ними чинності. Для того щоб відповідний акт компетентного державного органу набув статусу нормативно-правового акту, він повинен бути зареєстрований у Міністерстві юстиції України.¹²⁴ Реєстрації

¹²² *Советское финансовое право* : учебник [для юрид. ин-тов и фак.] / авт. кол. М.И. Барышев и др., отв. ред. Е.А. Ровинский. – С. 132–133; *Финансовое право* : учебник / под ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – М. : ООО «ТК Велби», 2003. – С. 323; *Химичева Н.И.* Правовые основы бюджетного процесса в СССР. – С. 16, 34; *Деркач Н.И.* Бюджет и бюджетный процесс в Украине / *Н.И. Деркач, Л.П. Гордеева.* – Д. : Пороги, 1995. – 256 с. – С. 219.

¹²³ *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права / *Е.А. Ровинский.* – М. : Госюриздат, 1960. – С. 120; *Химичева Н.И.* Правовые основы бюджетного процесса в СССР. – С. 16, 34; *Нечай А.А.* Проблемы правового регулирования публичных финансов та публичных видатків / *А.А. Нечай;* Наук.-досл. ін-т фін. права. – Чернівці : Рута, 2004. – 262 с. – С. 170–171, 222.

¹²⁴ Про державну реєстрацію нормативних актів міністерств та інших органів державної виконавчої влади : *Указ Президента України* від 03.10.1992 р. № 493/92 // Уряд. кур'єр. – 1992. – № 192; Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів

у Міністерстві юстиції не підлягають ненормативні правові акти. За своєю природою ненормативні правові акти, на відміну від нормативних, встановлюють не загальні правила поведінки, а конкретні приписи, звернені до окремого індивіда чи юридичної особи, застосовуються одноразово й після реалізації вичерпують свою силу.¹²⁵

Бюджетна класифікація є обов'язковою для великого кола суб'єктів, оскільки, вона чітко визначає, за яким кодом необхідно розподілити ті чи інші бюджетні доходи та видатки, забезпечуючи можливість проведення жорсткого фінансового контролю за економним, ефективним та цільовим використанням фінансових ресурсів. До числа суб'єктів, на яких розповсюджує свою дію бюджетна класифікація, належать:

– органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевих рад, які готують проекти бюджетів;

– Міністерство фінансів України, яке розробляє проект бюджету, прогнозні показники Зведеного бюджету відповідно до бюджетної класифікації; розробляє розпис доходів та видатків бюджету;

– представницькі органи усіх рівнів, які затверджують бюджети та здійснюють контроль за їх поточним та остаточним виконанням;

– Комітет Верховної Ради України з питань бюджету, який визначає відповідність проекту Державного бюджету вимогам Основних засад бюджетної політики України та Бюджетному кодексу України, готує Висновки та пропозиції до проекту бюджету;

– місцеві фінансові органи, які затверджують розписи доходів та видатків, контролюють їх виконання;

– Державне казначейство України та його територіальні органи, які здійснюють зведення, складання та надання звітності про виконання відповідного бюджету;

виконавчої влади : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.12.1992 р. № 731 // Уряд. кур'єр. – 1993. – № 25–26; нормативно-правових актів : *Наказ М-ва юстиції України* від 25.11.2002 р. № 102/5; зареєстр. в М-ві юстиції України 25.11.2002 р., № 915/7203 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 48. – Ст. 2194.

¹²⁵ Частина 4 п. 1 *Рішення Конституційного Суду України* у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 2 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо правових актів органів Верховної Ради України (справа про акти органів Верховної Ради України) № 2-зп від 23.06.1997 р. // Вісн. Конституц. Суду України. – 1997. – № 2.

– Рахункова палата України, Рахункова палата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, комітети (комісії) з питань бюджету відповідних рад, які здійснюють перевірку звітів про виконання відповідного бюджету;

– бюджетні установи та організації, які затверджують свої кошториси.

Необхідно зазначити, що до прийняття Бюджетного кодексу на території України діяла Постанова Верховної Ради України «Про структуру бюджетної класифікації України» від 12.07.1996 р.¹²⁶

Враховуючи виключну роль та важливість Бюджетної класифікації, вважаємо необхідним забезпечити належний рівень її правового регулювання.¹²⁷

Згідно зі ст. 10 Бюджетного кодексу України видатки бюджету класифікуються за: функціями, із виконанням яких пов'язані видатки (функціональна класифікація); економічною характеристикою операцій, при проведенні яких здійснюються ці видатки (економічна класифікація); ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків); за бюджетними програмами (програмна класифікація).

Відомча класифікація передбачає розподіл видатків за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів. На основі відомчої класифікації Державне казначейство України та місцеві фінансові органи ведуть реєстр усіх розпорядників бюджетних коштів. При цьому кошти розписуються між розпорядниками у загальній сумі з врахуванням до окремих функціональних розділів та необхідним ступенем деталізації. Це дозволяє органам законодавчої та виконавчої влади приймати обґрунтовані рішення щодо особливостей фінансування певних видів діяльності, розмірів фінансування, з врахуванням пріоритетних напрямів, а також забезпечувати контроль за витрачання коштів. Так О.П. Орлюк зазначає, що завданнями відомчої класифікації є оптимізація кількості головних розпорядників бюджетних коштів, поліпшення бюджетного планування та побудова чіткої, організаційно досконалої системи державного управління.¹²⁸

¹²⁶ Про структуру бюджетної класифікації України : *Постанова Верховної Ради України* від 12.07.1996 р. № 327/96-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 42. – Ст. 208.

¹²⁷ *Сударенко О.В.* Проблеми вдосконалення класифікації видатків на фінансування будівництва житла в законодавстві України / *О.В. Сударенко* // *Держава і право* : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – Вип. 20. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – С. 322–327. – С. 324.

¹²⁸ *Орлюк О.П.* Фінансове право : навч. посіб. / *О.П. Орлюк*. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 132.

Відповідно до Відомчої класифікації, кошти, які виділяються розпорядникам коштів, для виконання ними своїх обов'язків, включають також кошти на фінансування будівництва житла.

При формуванні бюджету за програмно-цільовим методом застосовується програмна класифікація видатків. На сьогодні застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі регулюється, зокрема, Бюджетним кодексом України, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ», Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі», Наказом Міністерства фінансів України «Про паспорти бюджетних програм».¹²⁹

Програмна класифікація надає можливість формувати та контролювати не лише обсяг видатків державних коштів на здійснення функцій держави, визначити ефективність їх використання при аналізі виконання програм, а й визначити відповідальність відповідних розпорядників бюджетних коштів при неефективному та нецільовому використанні коштів. Саме для виконання зазначеної мети, Наказом Міністерства фінансів України було затверджено Інструкцію про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі.¹³⁰ Відповідальний виконавець, покликаний безпосередньо забезпечувати виконання однієї або ряду бюджетних програм у системі головного розпорядника. Відповідальними виконавцями можуть бути: головний розпорядник – за бюджетними програмами, виконання яких забезпечується його апаратом; розпорядники коштів державного бюджету нижчого рівня та одержувачі коштів державного бюджету, які виконують бюджетні програми у системі головного розпорядника.

¹²⁹ Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.02.2002 р. № 228 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 9. – С. 414; Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 14.09.2002 р. № 538-р // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 38. – С. 241; Про паспорти бюджетних програм : *Наказ М-ва фінансів України* від 29.12.2002 р., № 1098; зареєстр. в М-ві юстиції України 21.01.2003 р., № 47/7368 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 5. – Ст. 196.

¹³⁰ Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі : *Наказ М-ва фінансів України* від 14.12.2001 р. № 574; зареєстр. в М-ві юстиції України 03.01.2002 р., № 3/6291 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 2. – Ст. 76.

Максимальна кількість відповідальних виконавців у системі головного розпорядника не може перевищувати дев'яти, з урахуванням апарату головного розпорядника. Відповідального виконавця визначає головний розпорядник за письмовим погодженням Міністерства фінансів України у процесі формування проекту бюджету на наступний бюджетний період.

Відповідно до зазначеної Інструкції, бюджетні призначення у законі про Державний бюджет України встановлюються головному розпорядникові за всіма бюджетними програмами з урахуванням бюджетних призначень відповідальним виконавцям.

Моніторинг і оцінка бюджетних програм, – на думку Ц.Г. Огонь, – включають насамперед порівняння результатів і витрат на їх досягнення, аналіз тривалості їх виконання, необхідності й відповідності цих програм вимогам часу.¹³¹ Переваги програмно-цільового методу перед постатейним методом планування досліджувалась у таких працях вчених-економістів, як І.В. Запатріна, Т.Г. Затонацька, І.Ф. Книщенко, Ц.Г. Огонь., К.В. Павлюк, Ю.В. Пасічник та інших.¹³² Зокрема, застосування відповідних показників дає можливість порівнювати стан виконання бюджетних програм у динаміці, за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів, передбачити термін їх виконання та визначити найефективніші бюджетні програми при розподілі бюджетних коштів на середньострокову перспективу. Програмно-цільовий метод сприяє утворенню вищого рівня прозорості ухвалення рішень державою.¹³³

З метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за недосягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності виконання бюджетних

¹³¹ *Огонь Ц.Г.* Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм / *Ц.Г. Огонь* // *Фінанси України.* – 2009. – № 7. – С. 20–29. – С. 21.

¹³² *Запатріна І.В.* Бюджетний механізм економічного зростання : монографія *І.В. Запатріна.* – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – 528 с. – С. 349–350; *Затонацька Т.Г.* Бюджетне інвестування: теорія і практика. – С. 64–78; *Книщенко І.Ф.* Програмно-цільовий метод бюджетування як інструмент соціально-економічного розвитку країни / *І.Ф. Книщенко* // *Наук. праці НДФІ.* – № 2. – 2006. – С. 63–68; *Огонь Ц.Г.* Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм / *Ц.Г. Огонь* // *Фінанси України.* – С. 21; *Павлюк К.В.* Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України : монографія / *К.В. Павлюк.* – К. : НДФІ, 2006. – 584 с. (С. 385); *Пасічник Ю.В.* Бюджетна система України : навч. посіб. / *Ю.В. Пасічник.* – Вид. 2-ге переробл. і допов. – С. 405–425.

¹³³ *Пасічник Ю.В.* Бюджетна система України : навч. посіб. / *Ю.В. Пасічник.* – Вид. 2-ге , переробл. і допов. – С. 420.

програм, головні розпорядники бюджетних коштів складають плани діяльності на поточний і наступні бюджетні періоди, виходячи з прогнозованих обсягів видатків і надання кредитів, доведених до них Міністерством фінансів України¹³⁴.

На сьогодні програмно-цільовий метод, як найкращий метод формування, контролю виконання бюджету, досягнення прозорості, результативності і ефективності у виконанні бюджетних програм широко застосовується у інших державах: США, Канада, Нова Зеландія, Велика Британія, держави Європейського Союзу, Росія.¹³⁵

Економічна класифікація диференціює видатки за господарськими ознаками чи виробничими елементами. Як справедливо зазначила А.А. Нечай: «економічна класифікація видатків бюджету відображає види витратків, які виникають в результаті щоденної діяльності будь-яких органів держави та місцевого самоврядування».¹³⁶ Такий розподіл забезпечує можливість виділити захищені статті бюджету, а також застосувати єдині підходи до розпорядників та відповідальних виконавців. Так, протягом останніх семи років до захищених видатків Державного бюджету України належать видатки на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців.

За економічною класифікацією, згідно з Бюджетним кодексом, видатки бюджету поділяються на поточні видатки, капітальні видатки та кредитування за вирахуванням погашення. На законодавчому рівні визначено тільки поняття кредитування за вирахуванням погашення. Відповідно до п. 22 ст. 2 Бюджетного кодексу України, кредитування за вирахуванням погашення – операції, пов'язані з наданням коштів із бюджету на умовах повернення, платності, строковості, в результаті яких з'являються зобов'язання перед бюджетом, та операції, пов'язані з поверненням цих коштів до бюджету. Метою таких платежів із бюджету є проведення економічної політики, а не управління ліквідністю або отримання прибутків. За наявності бюджетних призначень видатки за цим кодом повинні здійснюватися тільки при наданні додатка до кошторису – розшифровки.¹³⁷

¹³⁴ Про прогноз показників зведеного бюджету за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2008–2010 роки : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 25.09.2006 р. № 1359. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

¹³⁵ *Затонацька Т.Г.* Бюджетне інвестування: теорія і практика / *Т.Г. Затонацька.* – С. 67–68; *Огонь Ц.Г.* Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм // *Фінанси України.* – С. 20.

¹³⁶ *Нечай А.А.* Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків / *А.А. Нечай;* Наук.-досл. ін-т фін. права. – Чернівці : Рута, 2004. – С. 224.

¹³⁷ Щодо бюджетної класифікації : *Лист Держ. казначейства України* від 18.01.2002 р. № 07-07/92-353.

Проте, Бюджетний кодекс не містить чіткого поняття поточних та капітальних видатків, а зазначає, що склад таких видатків визначається Міністром фінансів України. На нашу думку, необхідно на законодавчому рівні чітко визначити поняття, зміст та склад поточних і капітальних видатків, оскільки, вони мають різні правові режими. Зокрема, до прийняття відповідною радою рішення про бюджет на поточний бюджетний період, провадити капітальні видатки (до яких належать видатки на будівництво житла) заборонено, крім випадків, пов'язаних з введенням воєнного чи надзвичайного стану, оголошенням окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації.¹³⁸

Л.К. Воронова та Д.А. Бекерська визначають, що поточні видатки – витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, яка діє на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів.¹³⁹ Уявляється, що це визначення повинно міститися у Бюджетному кодексі України.

Капітальні видатки, за Економічною класифікацією Бюджетної класифікації, включають придбання основного капіталу, створення державних запасів і резервів, придбання землі і нематеріальних активів та капітальні трансферти. Придбання основного капіталу, у свою чергу, серед інших груп видатків включає будівництво (придбання) житла (код 2121) і реконструкція житлового фонду (код 2141).

Інформацію про мету здійснення публічних видатків відображає функціональна класифікація видатків.¹⁴⁰ Функціональна класифікація бюджету дозволяє детально визначати обсяг коштів на виконання функцій органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Функціональна класифікація має наступні рівні деталізації: розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування; підрозділи та групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення функцій відповідними органами.

Як справедливо зазначає Н.К. Ісаєва, видатки місцевих бюджетів, так само, як і доходи, також поділяються на видатки

¹³⁸ Пункт 3 ч. 1 ст. 46, ст. 79 *Бюджетного кодексу України*.

¹³⁹ *Фінансове право* : навч. посіб. [для студ. юрид. вузів та фак]. – К. : Вентурі, 1995. – С. 77.

¹⁴⁰ *Нечай А.А.* Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків / *А.А. Нечай*; Наук.-досл. ін-т фін. права. – Чернівці : Рута, 2004. – С. 187, 200–201, 222.

пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.¹⁴¹ Одним із видів таких повноважень є повноваження у сфері забезпечення права громадян на житло.

Так, Глава 1. Функціональна класифікація видатків бюджету Розділу II Класифікація видатків Бюджетної класифікації за кодом 0443 містить будівництво, а за кодом 1060 – допомога у вирішенні житлового питання, яка включає в себе допомогу на утримання житла (1061) та допомогу на забезпечення житлом (1062). Більш детальна конкретизація спрямування асигнувань міститься в тимчасовій класифікації видатків місцевих бюджетів, яка визначає, що саме проходить за кодом «Будівництво»: код 0490 – капітальні вкладення; код 1062:

- виплата компенсації на здешевлення вартості будівництва житла молодіжним житловим комплексам;

- надання пільгового кредиту членам житлово-будівельних кооперативів;

- житлове будівництво та придбання житла військовослужбовцям, учасникам бойових дій в Афганістані та воєнних конфліктів у зарубіжних країнах, членам сімей військовослужбовців, що загинули під час виконання ними службових обов'язків, а також військовослужбовцям та особам рядового і начальницького складу, звільненим у запас або у відставку за станом здоров'я, віком, вислугою років та у зв'язку із скороченням штатів, які перебувають на квартирному обліку за місцем проживання;

- надання державного пільгового кредиту індивідуальним сільським забудовникам;

- погашення відсотків за користування довгостроковими пільговими кредитами на будівництво житла для молодих сімей та інших соціально незахищених категорій громадян;

- надання пільгового довгострокового державного кредиту молодим сім'ям та самотнім громадянам на будівництво (реконструкцію) житла;

- повернення коштів, наданих для кредитування індивідуальних сільських забудовників;

- повернення коштів наданих для кредитування громадян на будівництво (реконструкцію) житла;

¹⁴¹ *Муниципальное право Украины* : підручник / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін., за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с. – С. 280.

- житлове будівництво та придбання житла для окремих категорій громадян;
- часткова компенсація відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та саодиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла;
- витрати, пов'язані з наданням та обслуговуванням пільгових довгострокових кредитів, наданих громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла;
- витрати, пов'язані з наданням та обслуговуванням державних пільгових кредитів, наданих індивідуальним сільським забудовникам.¹⁴²

Натомість, розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, депортованих з України, проходить за кодом 1070 Соціальний захист інших категорій населення.

На нашу думку, пункт Бюджетної класифікації щодо розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, депортованих з України, доречніше б було помістити за кодом 1062 допомога на забезпечення житлом. Такий підхід, по-перше, забезпечить прозорість бюджетного процесу, надасть можливість чітко визначати, яка сума коштів виділяється на житлове будівництво для депортованих осіб, що повертаються в Україну на постійне проживання, по-друге, надасть можливість здійснювати контроль за виконанням Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Автономну Республіку Крим на постійне проживання.¹⁴³ Зазначене згрупування видатків, буде цілком відповідати вимогам ст. 87 Бюджетного кодексу України та надасть можливість точніше визначати розмір коштів, необхідних державі на виконання зазначеної функції.

¹⁴² Про бюджетну класифікацію та її запровадження : *Наказ М-ва фінансів України* від 27.12.2001 р. № 604. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.

¹⁴³ Про затвердження Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Автономну Республіку Крим на постійне місце проживання, на період до 2005 року : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.05.2002 р., № 618 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 20. – Ст. 978; Про затвердження Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.05.2006 р., № 637 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 20. – Ст. 1456.

На сьогодні ще не вирішена остаточно проблема щодо забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Законами України про Державний бюджет щорічно передбачаються асигнування для самостійного переселення громадян із радіоактивно забруднених територій і будівництво житла для громадян, віднесених до категорії постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи. Проте, Бюджетна класифікація не визначає конкретного коду, який би відповідав зазначеній меті, що не може не позначитися на ефективності та цільовому використанні бюджетних коштів, що виділяються на зазначену мету.

Вважаємо, у Бюджетній класифікації за кодом 1062 допомога на забезпечення житлом необхідно передбачити окремо підрозділ для визначення суми коштів для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Допомоги у вирішенні житлового питання потребують й інші категорії соціально незахищених громадян, обов'язок забезпечення житлом яких покладено ч. 2 ст. 47 Конституції України на державу та органи місцевого самоврядування. Проте, Бюджетна класифікація не відображає зазначених вимог Конституції України. На нашу думку, необхідно внести зміни до Бюджетної класифікації і відобразити зазначені видатки за кодом 1062 допомога у вирішенні житлового питання.

На сьогодні, у зв'язку з наявністю різних видів фінансування будівництва житла, кожному з яких притаманні свої особливості, виникла необхідність у подальшому більш конкретизованому згрупуванні видатків на зазначену мету.

Зазначене згрупування надасть можливість чітко визначати і планувати обсяг коштів необхідних державі для будівництва та реконструкції житла; здійснювати чіткий контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів, а також, визначати осіб, відповідальних за бюджетне правопорушення, та, здійснювати аналіз виконання програм Уряду.

1.4. Зарубіжний досвід участі держави у фінансуванні будівництва житла та забезпеченні реалізації права на житло

Україна намагається вирішити проблему забезпечення житлом громадян, які не мають житла, або потребують покращення житлових умов, шляхом будівництва (реконструкції) та придбання житла для зазначених категорій громадян. На сьогодні в нашій державі

розроблено програми забезпечення громадян соціальним та доступним житлом, а також програми державного кредитування будівництва житла та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Разом з тим, кількість осіб, які потребують допомоги з боку держави та органів місцевого самоврядування для вирішення житлового питання не зменшується.

Тому для України є необхідним вивчення та аналіз досвіду зарубіжних держав у сфері фінансування будівництва житла та забезпечення реалізації права на житло, зокрема, особливостей участі держави та органів місцевого самоврядування у вирішенні даної проблеми.

Право на житло належить до групи економічних, соціальних та культурних прав і свобод людини й громадянина. Кожна держава визначає власні напрями щодо забезпечення реалізації права на житло. Об'єктом правової охорони право на житло стало наприкінці ХІХ ст. Все почалося з будівництва першого соціального житла в Парижі у середині ХІХ ст.¹⁴⁴

На сьогодні в європейських державах, державах пострадянського простору та США законодавство у сфері забезпечення реалізації права на житло та фінансування будівництва житла розвивається шляхом комплексного підходу до вирішення даної проблеми. Зокрема, в напрямі створення умов для будівництва житла шляхом надання певних пільг або забезпечення соціальним житлом громадян, які не можуть задовольнити житлові проблеми за власні кошти. Як зазначає М. Галянич: «право на житло в європейських країнах є настільки природним для людини, що не потребує окремого закріплення в нормах Конституції чи окремого кодексу».¹⁴⁵ Водночас, Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права встановлено, що держави, які беруть у ньому участь, визначають право кожного на достатній життєвий рівень для нього самого і його сім'ї, що передбачає достатнє харчування, одяг і житло, а також неухильне поліпшення житлових умов.¹⁴⁶

В умовах світової фінансової кризи держави світу підходять по різному до вирішення проблеми забезпечення реалізації права на житло. Безпосередньому захисту підлягають громадяни, які не

¹⁴⁴ *Цветов П.* Социальное жилье – последнее прибежище бедных / *П. Цветов* // РФ сегодня. – 2007. – № 19.

¹⁴⁵ *Галянич М.* Методологія житлового права: сучасний стан та шляхи розвитку / *М. Галянич* // Право України. – 2009. – № 9. – С. 95–100.

¹⁴⁶ Там само. – С. 95.

можуть вирішити проблему за рахунок власних коштів. На сьогодні соціальне житло становить 35 % житлового фонду в Нідерландах, 27 % – у Швеції, 25 % – в Німеччині, 23 % – в Австрії, 21 % – у Великобританії, 15 % – у Данії, 17 % – у Франції та 2–3 % – у США. На будівництво соціального житла держава витрачає значні кошти: у Франції – 1,9 % валового внутрішнього продукту, у Фінляндії, Данії, Австрії – 1,2–1,4 %, в Італії – 0,3 %.¹⁴⁷ Найменшу суму на будівництво житла для соціально незахищених громадян витрачає Греція – 0,1 % валового внутрішнього продукту, що дає підстави деяким авторам визначати, що у Греції відсутнє соціальне житло.¹⁴⁸

Соціальне житло зазвичай належить центральним та місцевим органам влади або громадським організаціям – кооперативам, житловим асоціаціям, діяльність яких контролюється державою. Будівництво соціального житла є неприбутковим, проте Великобританії та Франції забудовники зобов'язані віддавати частину житлової площі у новобудовах для забезпечення житлом малозабезпечених громадян. Держава контролює не тільки процес фінансування будівництва житла, забезпечення житлом громадян, а й ціни на житло та комунальні послуги. У багатьох країнах передбачено, що приріст плати за утримання квартири не повинен перевищувати за 3 роки 30 %.¹⁴⁹

В Данії соціальним житлом займаються житлові асоціації. Органом управління житлових асоціації є Регіональне правління, члени якого обираються населенням. Місцева влада забезпечує житлові асоціації первинним капіталом, субсидіями та грантами, затверджує схеми найму та оренди житла. На місцеві органи також покладено контроль за станом житлових будинків. Регіональне правління щорічно затверджує розмір квартирної плати у відповідному регіоні. Реалізувати своє право на одержання соціального житла має право громадянин Данії, якому виповнилося 15 років, інші вікові обмеження відсутні, як і обмеження щодо платоспроможності.

Норвегія також будує соціальне житло. Станом на 2003 рік на одну особу в Норвегії припадало 74 м² загальної площі житла.¹⁵⁰

¹⁴⁷ *Цветов П.* Социальное жилье – последнее прибежище бедных / *П. Цветов* // РФ сегодня. – 2007. – № 19.

¹⁴⁸ *Пузанов А.* Социальное жилье или доходные дома? – Режим доступа: <http://www.izbrano.ru/11354.html>.

¹⁴⁹ *Цветов П.* Социальное жилье – последнее прибежище бедных / *П. Цветов* // РФ сегодня. – 2007. – № 19.

¹⁵⁰ *Мошкова М.М.* Ипотечный кредит та його роль у розбудові соціально-орієнтованої економіки держави / *М.М. Мошкова* // Наук праці НДФІ. – 2009. – № 1. – С. 132–141. – С. 135.

На сьогодні затверджено проект Stoperigaten – проект дешевого, проте комфортного житла. Даний проект передбачає будівництво дворівневих квартир. При будівництві житла за проектом Stoperigaten держава апробує нові норми щодо опорядження соціального житла (підлога з підігрівом, який особи можуть самостійно регулювати, а також автоматизовані жалюзі на вікнах).¹⁵¹

У власності в голландців перебуває не більше 55 % нерухомості, інша частина належить державі та громадським фондам, які здають житло в оренду. Існує система субсидіювання оренди житла: залежно від розміру доходів громадян держава компенсує витрати на оренду. На сьогодні соціальне житло будується переважно у містах. Соціальним житлом, як правило, забезпечуються студенти (18–22 м² на людину), емігранти, які складають 20 % усього населення держави. Середній розмір житла на сьогодні становить 80–96 м² загальної площі на сім'ю із двох осіб. Щодо джерел фінансування будівництва житла, то використовуються кошти держави, муніципалітетів, фізичних та юридичних осіб. Зокрема, на відродження м. Роомбеєк, де внаслідок вибуху на складі феєрверків, було зруйновано та пошкоджено більше 650 житлових будинків, було витрачено 600 млн євро. З них 122 млн на будівництво житла виділив парламент, близько 15 млн – муніципалітет, 80 млн – будівельні компанії, майже 80 млн надійшло від продажу земельних ділянок, інші кошти – від населення та підприємців, які бажали відкрити там магазини, ресторани тощо.¹⁵²

У Німеччині у 60-ті роки ХХ ст. біля двох третин житлового будівництва доводилося на соціальне житло. До цього процесу були широко залучені приватні забудовники. Вони мали право на одержання кредитів від уряду на будівництво соціального житла. Наприкінці 60-х років урядові кредити замінили на субсидії, які повинні були полегшити забудовникам сплату відсотків за кредитами, які вони одержували у банківських установах. У 2002 році було прийнято новий закон, що визначив нові пріоритети житлової політики Німеччини, відповідно до якої соціальне житло призначено не для всіх верств населення, як було раніше, а виключно для найбільш вразливих, багатодітних родин, самотніх батьків тощо. Житлові субсидії, на сьогодні, спрямовані на існуючий житловий фонд, а не на

¹⁵¹ Двухэтажная квартира даром: социальное жилье с европейским лицом. – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-24.4074.html>.

¹⁵² Социальное жилье Европы, или крыша с дырками. – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-24-3911.html>.

дороге будівництво нового житла. Тобто малозабезпеченим надають грошову допомогу, щоб вони мали можливість самостійно орендувати житло у приватному секторі.¹⁵³

Після Другої світової війни у Франції діяла велика кількість житлових програм. В 50-ті роки держава масово будувала соціальне житло, що призвело до збільшення обсягів будівництва у 4,5 рази. У 60–70-ті роки акцент державної політики змінився на реконструкцію існуючого житла. В цей період витрати на будівництво житла зменшувалися, а витрати на адресні житлові субсидії – збільшувалися. На сьогодні близько 17 % французьких родин живе у соціальному житлі. Приватні будівельні компанії, які споруджують соціальне житло мають право на податкові пільги. По завершенні будівництва такі компанії укладають договір оренди житлових приміщень із малозабезпеченими громадянами, при цьому вартість оренди визначається державою. Право визначення громадян, які мають право на одержання соціального житла належить місцевій владі за участі таких приватних будівельних компаній.¹⁵⁴ До соціально незахищених осіб у Франції належать молоді сім'ї, одинокі матері, одинаки, інваліди, люди похилого віку. У разі якщо коштів у малозабезпечених осіб не достатньо на оплату оренди житла, держава надає таким особам (сім'ям) субсидії на оплату оренди житла або видає житлову допомогу. Якщо і цього не достатньо – громадянин не сплачує орендної плати. У 1990 році було прийнято Закон Бессона, відповідно до якого жодна особа не може бути виселена, не одержавши фінансової допомоги на погашення заборгованості з квартирної плати. Така особа має право протягом трьох років знайти інший варіант для свого проживання.¹⁵⁵

У Великобританії забезпечення бідних соціальним житлом належить до компетенції місцевої влади. Як правило, соціальне житло будується приватними підприємствами за замовленням держави. В такому випадку такі будівельні підприємства одержують державні субсидії, гранти, податкові пільги.¹⁵⁶

У Швеції з 1964 по 1974 роки виконувалась державна програма будівництва соціального житла «Мільйон», за якою споруджено більше мільйона житлових будинків. Видатки на формування

¹⁵³ Яка ситуація із соціальним житлом у Європі? – Режим доступу: <http://zemlyanu.blox/2008/08>.

¹⁵⁴ Там само.

¹⁵⁵ *Цветов П.* Социальное жилье – последнее прибежище бедных / *П. Цветов* // РФ сегодня. – 2007. – № 19.

¹⁵⁶ Там само.

житлового фонду соціального призначення – знесення старих будинків, будівництво нових, реконструкція, ремонт, обслуговування, розподіляються між державою та місцевими органами порівну.¹⁵⁷ У 2006 році середня забезпеченість житлом на одну особу в Швеції становила 48,2 м².¹⁵⁸

В США з 1974 року діє програма, згідно з якою бідні верстви населення одержують щомісячно субсидію, як компенсацію за оренду житла, у разі якщо орендна плата перевищує 30 % їхніх доходів.¹⁵⁹

У зв'язку із світовою фінансовою кризою у Сполучених штатах Америки значно збільшилася кількість безробітних, пенсіонерів, осіб, які реалізують своє право на одержання допомоги по інвалідності. На сьогодні налічується 6,9 млн безробітних, пенсії одержує 43 млн осіб, допомогу по інвалідності – 9,5 млн у середньому по 1,1 тис. доларів та 920 доларів на місяць. У середньому американець, який працює, одержує за рік 30 тис. доларів. Отже в США значно збільшилася кількість осіб, які потребують допомоги з боку держави у забезпеченні реалізації права на житло. Наприкінці 2008 року в США було затверджено нову програму Subsidized Housing – житло зі зменшеною орендною платою.¹⁶⁰ Опікується зазначеною програмою спеціальний відділ Уряду, US Department of Housing and Urban Development, який має відповідні підрозділи у всіх штатах. Сутність даної програми полягає в тому, що звичайне житло, яке належить приватним особам, кооперативам, благодійним фондам, надається малозабезпеченим громадянам за ціною, нижче ринкової, а різницю компенсує Уряд із спеціальних фондів. Право на одержання соціального житла мають особи похилого віку, інваліди, багатодітні сім'ї, а також малозабезпечені сім'ї та інші категорії громадян, які не мають можливості орендувати житло за ринковими цінами. При цьому бездомні, жертви домашнього насилля, а також ті, хто платить за оренду житла більше половини свого доходу належать до категорії осіб, які мають право на позачергове забезпечення їх житлом. Місцевий підрозділ The Public Housing Agency (РНА) визначає тих

¹⁵⁷ *Цветов П.* Социальное жилье – последнее прибежище бедных / *П. Цветов* // РФ сегодня. – 2007. – № 19.

¹⁵⁸ *Єщенко П.С.* Досвід фінансування житлового будівництва у зарубіжних країнах / *П.С. Єщенко, Л.П. Чубук* // Фінанси України. – 2009. – № 7. – С. 30–38. – С. 30.

¹⁵⁹ *Цветов П.* Социальное жилье – последнее прибежище бедных / *П. Цветов* // РФ сегодня. – 2007. – № 19.

¹⁶⁰ Доступное жилье по американски, или Как защищают бедных. – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-137-402.html>.

осіб, які мають можливість скористатися відповідною програмою. Одним із критеріїв для визначення можливості скористатися відповідною програмою є рівень платоспроможності особи: сукупний сімейний дохід не повинен перевищувати 50 відсотків середнього для даної місцевості. Для підтвердження родинних зв'язків та рівня доходів, громадяни подають до РНА відповідні документи: свідоцтва про народження, одруження та податкові декларації. У разі відсутності підходящого житла, така особа (сім'я) заноситься до списку очікування. Договір оренди житла укладається на 1 рік, та може бути подовжено за згодою сторін.

У 2009 році в США було запроваджено нову програму Making Home Affordable Program – «Зробити житло доступним». Право на одержання допомоги з боку держави мають американці-власники житлових будинків, які не спроможні виконати зобов'язання за іпотечними кредитами, а це приблизно 9 мільйонів американців. Програма допоможе цим особам зберегти житло та запобігти збільшенню кількості осіб, які мають право на державну допомогу за програмою Subsidized Housing. Для держави це також вигідно, оскільки не потрібно збільшувати бюджетні витрати на соціальні програми. Так, Home Base Homeless Prevention Program опікується тими особами, хто залишився без житла, а також тим, щоб не з'явилися нові бездомні особи. В усіх районах є офіси цієї організації, які допомагають оскаржити та попередити виселення.

У США діють також інші програми щодо соціального захисту громадян у сфері забезпечення реалізації їхніх житлових прав, зокрема, програма NASA Housing Service присвячена забезпеченню житлом осіб, які заражені вірусом імунодефіциту людини – СНІДом, а програма HEAP вирішує питання щодо житла для інвалідів.¹⁶¹

Соціальне житло, case popolare, виникло в Італії на початку ХХ ст., переважно в центральних та північних регіонах. Соціальне житло є необхідною складовою міста. В Італії середня заробітна плата складає 1000 євро. При цьому вартість середньої квартири дорівнює 12-річному заробітку. Проте будівництво соціального житла обходиться не дешево. Так, зокрема, проект, що прийнято до реалізації в Мілані: на площі в 200 тис. м² планується провести реконструкцію на загальну суму 170 млн євро. Проект передбачає створення житла для 679 сімей (приблизно 1900 осіб). Місту П'ємонт державою у 2010 році передбачено виділити 256 млн євро на будівництво житла

¹⁶¹ Доступное жилье по американски, или как защищают бедных. – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-137-402.html>.

для 3000 осіб, місцеві муніципалітети бюджетними коштами також візьмуть участь у фінансуванні будівництва зазначеного житла. Обов'язкова умова: проекти будівництва житла за цією програмою повинні відповідати самим високим вимогам екологів.¹⁶²

Рівень платоспроможності громадян, за наявності якого особа може реалізувати право на одержання соціального житла різний в кожному регіоні. Так у бідніших регіонах максимально допустимий дохід сім'ї становить від 14–20 тис. євро у рік на сім'ю, у Римі та Мілані – до 30 тис. євро. До пільгових категорій, які мають право на одержання соціального житла належать інваліди, багатодітні сім'ї, юні одинокі матері, одинокі особи похилого віку тощо. Особи, які мають право на одержання соціального житла повинні звернутися до місцевого муніципалітету, як правило з вересня по грудень. При цьому кандидат на одержання соціального житла має проживати у даній місцевості не менше 5-ти років.

У 2009 році в Італії було прийнято декрет, яким було затверджено «Житловий план», згідно з яким планується побудувати 100 тисяч нових соціальних квартир. При цьому, реалізувати право на одержання соціального житла за цією програмою можуть молоді сім'ї, особи похилого віку, особи, які перебувають у скрутному економічному становищі, студенти, які навчаються далеко від дому, емігранти із низькими прибутками, які щонайменше 10 років проживають в Італії, з них 5 років – в одній провінції. Зазначене житло призначене для передачі в приватну власність для тих осіб, які потребують «першого дому», а також для оренди житла за соціальними цінами.¹⁶³

Держави пострадянського простору також приділяють увагу щодо забезпечення реалізації права на житло та фінансування будівництва житла. Так у Білорусії відповідно до Указу Президента Білорусії «Про діяльність організацій забудовників, гаражних кооперативів та кооперативів, які експлуатують автомобільні стоянки» від 28.01.2008 р., № 43, до організації забудовників для будівництва житлових будинків типових споживацьких якостей за державної підтримки обов'язково включаються 30 % громадян, які мають право на позачергове одержання пільгового кредиту та інші 70 % – громадяни, які мають право на одержання пільгового кредиту на загальних підставах. Право на одержання пільгового кредитування

¹⁶² Дольче вита не для всех: как бесплатно получить жилье в Италии. – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-3960.html>.

¹⁶³ Паска Е. Соціальне житло також для іммігрантів. Небагатьох... / пер. М. Сороневич. – Режим доступу: <http://www.gazetaukrainska.com>.

будівництва житла мають особи, які перебувають у черзі осіб, які потребують одержання житла або поліпшення житлових умов у разі якщо їхній дохід не перевищує 1089 білоруських рублів. У разі перевищення визначеного рівня платоспроможності такі особи не можуть бути включені до списків забудовників.¹⁶⁴

21.02.2009 р. було внесено зміни до зазначеного Указу, відповідно до яких, організації забудовників повинні формуватися місцевими органами влади, державними органами та організаціями з числа громадян, які стоять на обліку осіб, які потребують покращення житлових умов, у порядку черговості, без урахування права на одержання державної підтримки (пільгових кредитів).¹⁶⁵ Таким правом також наділені господарські товариства, акції (частка в статутному капіталі) яких належать Республіці Білорусія або адміністративно-територіальним одиницям.

Житлове будівництво Казахстану визнано одним з пріоритетних напрямів Стратегічного розвитку Казахстану до 2030 року. Основним напрямом розвитку житлового будівництва, згідно з Державною програмою розвитку житлового будівництва, є комплексне вирішення проблем розвитку такого будівництва, що забезпечить доступність житла для широких верств населення.¹⁶⁶

Для забезпечення доступності збудованого житла для широких верств населення Програмою передбачені заходи, направлені на зменшення вартості його будівництва шляхом розвитку конкуренції між будівельними організаціями. Основним механізмом розвитку конкуренції у сфері будівництва житла є проведення тендерів місцевими виконавчими органами при розміщенні замовлень на будівництво комунального житла та кредитування забудовників з наступною реалізацією житла певним категоріям громадян, шляхом використання іпотеки та житлових будівельних заощаджень. В рамках реалізації Програми розвитку житлового будівництва 2005–2007 рр. було створено АТ «Казахстанська іпотечна компанія» та АО «Казахстанський фонд гарантування іпотечних кредитів». Статутний

¹⁶⁴ *Офіційний сайт Президента Республіки Білорусія.* – Режим доступу: <http://www.president.gov.by/>

¹⁶⁵ О внесении изменений и дополнения в Указ Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 43 : *Указ Президента Республики Беларусь* от 21.02.2009 г. № 100. – Режим доступа: <http://law.sb.by/>

¹⁶⁶ О Государственной программе развития жилищного строительства в Республике Казахстан на 2005–2007 гг. : *Указ Президента Республики Казахстан* от 11.06.2004 г. № 1388. – Режим доступа: <http://ru.government.kz/resources/docs/doc10>.

капітал Казахстанської іпотечної компанії становив 2,5 млрд тенге. В системі іпотечного кредитування за участі Казахстанської іпотечної компанії працюють 8 банків та 2 організації, які надають певні види банківських послуг.¹⁶⁷

З 2008 року розпочалася реалізація Державної програми розвитку житлового будівництва на 2008–2010 роки,¹⁶⁸ через Житловий будівельний ощадний банк республіки Казахстан. Казахстанська іпотечна установа бере участь у програмі будівництва житла, яке було розпочато до 31.12.2007 року за попередньою державною програмою розвитку житлового будівництва.¹⁶⁹ Разом з тим, 16.03.2009 року було визнано доцільним проведення реалізації житла за фіксованими цінами (1200–1400 тенге) у містах Астана та Алмати. Відповідно до зазначеної програми Казахстанська іпотечна компанія уповноважена надавати кредити для придбання готового житла.¹⁷⁰

Житловий будівельний ощадний банк Республіки Казахстан уповноважений надавати попередні житлові кредити та проміжні житлові кредити громадянам з не високими проте стабільними доходами. Попередні (предварительные) житлові кредити надаються на купівлю житла, збудованого за Державними програмами 2005–2007 та 2008–2010, на пільгових умовах: без першого внеску та попереднього накопичення суми першого внеску, за ставкою 4 відсотки річних, на строк від 3 років 3 місяців до 8,5 років). Проміжний (промежуточный) житловий кредит надається за умови довгострокового накопичення коштів або зарахування на рахунки Житлового будівельного ощадного банку республіки Казахстан першого внеску у розмірі не менше 50 % від договірної ціни житла, збудованого за Державними програмами 2005–2007 та 2008–2010, за ставкою 4 % річних, на строк від 3 років 3 місяців до 8,5 років.¹⁷¹ Учасниками даної програми є житловий будівельний ощадний банк, вкладники банку та держава. Призначення держави у відносинах із суб'єктами

¹⁶⁷ *Офіційний сайт Казахстанської іпотечної компанії.* – Режим доступу: <http://www.kmc.kz/>

¹⁶⁸ О Государственной программе развития жилищного строительства в Республике Казахстан на 2008–2010 гг. : Указ Президента Республики Казахстан от 20.08.2007 г. № 383. – Режим доступа: <http://ru.government.kz/resources/docs>.

¹⁶⁹ *Офіційний сайт Житлового будівельного ощадного банку республіки Казахстан.* – Режим доступу: <http://www.hcsbk.kz/>

¹⁷⁰ Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.zakon.kz/>

¹⁷¹ *Офіційний сайт Житлового будівельного ощадного банку республіки Казахстан.* – Режим доступу: <http://www.hcsbk.kz/>

системи житлових будівельних заощаджень полягає в тому, що держава надає підтримку системі житлових будівельних заощаджень шляхом виплати громадянам Республіки Казахстан – вкладникам премій по вкладам на такі збереження.

Одним із напрямів реалізації Державної програми розвитку житлового будівництва є програма будівництва соціального житла. Яскравим прикладом реалізації даної програми є місто Алмати. Соціальне житло будується за рахунок коштів держави та надається соціально незахищеним категоріям громадян, які потребують покращення житлових умов, та постійно проживають у місті Алмати (незалежно від строку проживання), та мають прописку в даному населеному пункті. Відповідно до ст. 67 Закону Республіки Казахстан «Про житлові відносини», до соціально незахищених категорій громадян належать одинадцять категорій, а саме: інваліди та учасники Великої Вітчизняної війни, а також особи, прирівняні до них; інваліди I та II груп (за виключенням інвалідів, які стали інвалідами внаслідок скоєного ними злочину); сім'ї, які виховують дітей інвалідів; особи, хворі на тяжкі форми хронічних захворювань, перелік яких визначено законодавством; пенсіонери за віком; діти-сироти, які не досягли двадцяти років, які втратили батьків до досягнення повноліття (у разі призову таких осіб на військову службу – вік збільшується на строк проходження служби); репатріанти; особи, які втратили житло внаслідок екологічних аварій, надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру; багатодітні сім'ї; сім'ї осіб, що загинули під час виконання громадського та суспільного обов'язків, військової служби, при рятуванні людського життя, внаслідок охорони правопорядку; неповні сім'ї.¹⁷² Житло з державного житлового фонду надається у разі, якщо на одну особу приходиться менше 6 м² житла. Щодо приватизації житла, збудованого за Державною програмою житлового будівництва, то особа може реалізувати своє право на приватизацію шляхом викупу такого житла. Обов'язковою умовою при укладенні договору приватизації житла шляхом викупу, є виплата першого внеску у розмірі не менше 10 % від вартості такої нерухомості.¹⁷³ Іншу суму коштів та відсотки у сумі 10 % особа може повернути протягом наступних 20-ти років.

Доступне житло, за законодавством Республіки Казахстан, повинно будуватися за рахунок бюджетних коштів. Середня площа

¹⁷² О жилищных отношениях : Закон Республики Казахстан от 16.04.1997 г. – Режим доступа: <http://www.zakon.kz/>

¹⁷³ Офіційний сайт Житлового будівельного ощадного банку республіки Казахстан. – Режим доступу: <http://www.hcsbk.kz/>

доступного житла (квартири) не повинна перевищувати 80 м². Програма доступне житло направлена на покращення житлових умов молодих сімей, які виховують дітей, державних службовців, працівників державних установ, які не належать до державних службовців, працівників державних підприємств.

Для Державної програми житлового будівництва в Республіці Казахстан є характерним бюджетне кредитування місцевих виконавчих органів на проектування та будівництво житла за ставкою нуль відсотків за рахунок республіканського бюджету; будівництво житла місцевими виконавчими органами; реалізація такого житла шляхом системи іпотечного кредитування та системи житлових будівельних заощаджень, у тому числі попередніх заощаджень; повернення місцевими виконавчими органами кредитів у республіканський бюджет. При цьому у разі зменшення суми виділених бюджетних коштів з республіканського бюджету, держава надає преференції, зокрема, строк повернення кредитів збільшується на один рік.

З республіканського бюджету Казахстану передбачено також виділення цільових трансфертів місцевим органам виконавчої влади та фінансовим інститутам на проектування та будівництво орендного (комунального) житла для громадян, які перебувають у чергах у акіматах. Середня площа орендного (комунального) житла (квартири) не повинна перевищувати 70 м². Приватним будівельним організаціям, які беруть участь у будівництві орендних будинків надаються податкові пільги.

Починаючи з березня 2005 року, відповідно до норм Житлового кодексу Російської Федерації, почала формуватися черга на соціальне житло. Соціальним житлом особа забезпечується на умовах договору соціального найму, який є безстроковим. Соціальне житло будується за рахунок бюджетних коштів. На початку запровадження даної програми передбачалося, що Фонд підтримки реформ в ЖКГ буде надавати допомогу муніципалітетам та ремонтувати житловий фонд.¹⁷⁴

У Москві особи мають можливість покращити свої житлові умови за декількома програмами. На кінець 2008 року кількість громадян, які перебували на обліку осіб, які потребують покращення житлових умов, становила 148 тисяч осіб.¹⁷⁵ Соціальна іпотека

¹⁷⁴ Пузанов А. Социальное жилье или доходные дома? / А. Пузанов. – Режим доступа: <http://www.izbrano.ru/11354.html>.

¹⁷⁵ 4 способа улучшить свое жилье с помощью государства. – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-12-3521.html>

видається через уповноважену банківську установу «Московське іпотечне агентство». Такий кредит надається на строк від 3 до 30 років (якщо особа бере кредит в рублях) та від 3 до 10 років (в іноземній валюті). При цьому вік боржника не повинен перевищувати 60 років, на момент виплати повної суми кредиту. Соціальний іпотечний кредит надається за ставкою 11,7 % річних (в рублях) та 9 % (у дол. США). Мінімальний розмір першого внеску повинен становити не менше 10 % вартості квартири, а мінімальна сума кредиту – 30 % вартості квартири. Сім'ям при народженні дитини, надається відстрочка у виплаті кредиту строком на один рік. Заборгованість по кредиту можна погасити материнським капіталом або будь-якими субсидіями.

У разі, якщо в особи недостатньо коштів, вона має можливість взяти у міста житло в оренду. Договір оренди житла укладається, як правило, на п'ять років, з правом продовження за згодою сторін, так за законодавством Російської Федерації між договором найму житла та договором оренди житла існують суттєві відмінності.¹⁷⁶ Орендна ставка соціального житла є значно меншою ніж ринкова. Проте, як і в Україні, приватизувати таке житло особа не має права. Оскільки в Москві ще не сформовано житловий фонд соціального житла, то особи, які орендують житло у приватних осіб мають право на одержання від муніципальних органів Москви компенсацію 50 % вартості такої оренди, за наявності усіх підтверджуючих документів.

Якщо особа, досить тривалий час перебуває на черзі осіб, які потребують покращення житлових умов, вона може придбати у міста житло з урахуванням коефіцієнту, який впливає на зниження вартості такого житла. Чим довше особа перебувала на черзі, тим дешевше вона зможе придбати бюджетну квартиру. Особи, які перебувають на черзі осіб, які потребують покращення житлових умов протягом 15–16 років, можуть придбати 1 м² житла приблизно за 10 тис. рублів.

Молодь може скористатися програмою «Молодій сім'ї – доступне житло». Для забезпечення можливості реалізації зазначеного права, особа повинна відповідати таким вимогам: особа перебуває на черзі осіб, які потребують покращення житлових умов, особа (кожен з подружжя) молодше 30-ти років. Кредит надається на строк до 10-ти років. При цьому перший внесок повинен становити не менше 30 % вартості житла. Виплати за кредитом складаються із сум платежу місту та 5 % від суми невиплаченої заборгованості, які

¹⁷⁶ Шипунова Е.А. Договір найма службового жилого помещенія / Е.А. Шипунова // Правова система України у світлі європейського вибору : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. мол. учених, Київ, 13 черв. 2008 р. – К. : ТОВ «Вид. «Юрид. думка», 2008. – 504 с. – С. 221–227.

сплачуються щоквартально, а також щорічного платежу Центру оренди житла, за надані послуги у сумі 5 % річних та додатково суми податку на додану вартість (18 %). При народженні дитини списується вартість від 10 до 18 м² житла. У Росії також діють і інші державні програми, зокрема, Програма «Доступне житло для військово-службовців».

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що кожна держава бере участь у забезпеченні права на житло шляхом надання соціально незахищеним громадянам соціального житла. Соціальне житло надається таким особам безоплатно або на праві користування (тимчасового та безстрокового). Вартість оренди (найму) соціального житла є значно меншою, ніж ринкова. У разі недостатності у громадян власних коштів для оплати вартості користування соціальним житлом, держава та органи місцевого самоврядування надають таким особам субсидії та житлову допомогу.

Для того щоб забезпечити реалізацію права на соціальне житло у держави повинно бути таке житло у наявності. Для формування житлового фонду соціального призначення держави використовують різні методи. Найпоширенішим є фінансування будівництва (реконструкції) житла за рахунок бюджетних коштів (державного та місцевих). Деякі держави передбачають обов'язкову частку збудованого житла, яку будівельні організації повинні передати муніципалітетам для забезпечення соціальним житлом соціально незахищених громадян. Інші держави надають будівельним організаціям, які беруть участь у будівництві соціального житла кредити, субсидії, податкові пільги, гранти.¹⁷⁷ При цьому до соціального житла, яке будується за рахунок бюджетних коштів або за рахунок іншої державної допомоги деякі держави, дивлячись на перспективу, висувають високі вимоги щодо розміру такого житла, соціально-гігієнічних вимог та рівня комфортності.

Слід зазначити, що на сьогодні в Україні також передбачено механізми забезпечення реалізації права громадян на одержання соціального житла шляхом одержання соціального житла в тимчасове користування та шляхом оренди соціального житла. Разом з тим на сьогодні не розроблено механізми формування житлового фонду соціального призначення, зокрема щодо здешевлення вартості його будівництва, програм заохочення будівельних організацій у будівництві соціального житла.

Поряд з фінансуванням, а в деяких випадках ще й державним кредитуванням, деякі держави широко застосовують механізми

¹⁷⁷ Рынок жилья в переходной экономике / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с. – С. 53.

банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

Система будівельних заощаджень почала функціонувати в більшості країн Європи, США, Австрії з 1830 року.¹⁷⁸ Хоча перші житлово-ощадні банки були поширені ще у Вавилоні в VIII–V ст. до н.е.¹⁷⁹ На сьогодні за рахунок коштів житлових ощадних будівельних кас у Бельгії фінансується до 50 % іпотечних договорів, у Норвегії – 38 %, у Франції – 76 %.¹⁸⁰

Перша модель, модель депозитного інституту (закритого типу), передбачає широке використання механізму накопичення коштів на депозитних рахунках у спеціалізованих банківських установах. Фінансування будівництва житла здійснюється без створення спеціальних іпотечних банківських установ. Ощадні банки виступають у ролі інвесторів, оскільки формують за рахунок виданих кредитів інвестиційний портфель. Джерелом фінансування за цією схемою виступають кошти, накопичені на рахунках учасників контрактних збережень у ощадному банку, відсотки сплачені за раніше наданими кредитами, а також державні премії, що надаються вкладникам кас за рахунок коштів державного бюджету. Розмір державних премій вкладнику будівельної каси становить 10–30 % від суми його річного вкладу.¹⁸¹ Така форма фінансування широко використовується в Німеччині, Австрії, Скандинавії.

Принагідно слід зазначити, що Уряд Німеччини бере участь в зазначеній програмі, шляхом виплати «преміальних платежів» як кредитору, так і боржнику протягом строку накопичення обов'язкової суми коштів та в період виплати банківського кредиту. Таким чином, держава надає субсидії боржникам усіх періодів. Оскільки процентна ставка кредиту фіксується в договорі, у випадку підвищення інфляції, держава змушена підвищувати розміри преміальних платежів. Розмір преміального платежу розраховується як процент від суми коштів,

¹⁷⁸ *Латковська Т.А.* Правовий режим виникнення та розвитку ощадних банків (на прикладі довірчо-ощадних банків Великої Британії та ощадних кас Німеччини) / *Т.А. Латковська* // Часопис Київ. ун-ту права. – 2007. – № 2. – С. 79–83. – С. 80.

¹⁷⁹ *Єщенко П.С.* Досвід фінансування житлового будівництва у зарубіжних країнах *П.С. Єщенко, Л.П. Чубук* // Фінанси України. – 2009. – № 7. – С. 31.

¹⁸⁰ Там само.

¹⁸¹ *Фахрутдинова Е.В.* Практика реализации национальных программ в сфере жилищного строительства // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2008. – № 6. – С. 105–107. – С. 106; *Німко О.* Застосування світового досвіду молодіжного іпотечного кредитування в умовах перехідної економіки України / *О. Німко* // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 2. – С. 19–22.

накопичених за останні 12 місяців.¹⁸² У 2005 році державна премія вкладнику у розмірі 8,8 % від суми річних заощаджень надавалася за умови дотримання мінімального періоду заощадження (сім років) та не перевищення граничного рівня доходу (25600 євро для одинаків та 51200 євро для осіб, що мають сім'ю).¹⁸³

У Нідерландах допомога держави у фінансуванні будівництва житла здійснюється за допомогою Національного іпотечного фонду страхування. Голландський центральний банк розглядає національне іпотечне страхування як державне. У випадку, якщо у Національного іпотечного фонду буде недостатньо коштів для оплати власних облігацій, Уряд та муніципалітети надають частину власних вільних кредитних коштів для збільшення обсягу готівкових коштів. Учасником даної програми може бути сім'я з доходом у 14 тис. євро, у разі якщо 30 % коштів піде на формування вкладу на будівництво житла з процентною ставкою кредитування 6 % річних. Разом з тим, допомога надається тільки за кредитами, які передбачають будівництво (придбання) житла вартістю до 190 тис. євро, тобто мало-забезпеченим громадянам та особам із середніми статками.¹⁸⁴

В Ізраїлі при одержанні кредиту, особі компенсується вартість житла, яке вона купує. Також діє програма, відповідно до якої, у разі переселення особи на північ країни, їй надається 13 % зниження ставки прибуткового податку, пільги щодо земельного податку та безоплатні державні премії.¹⁸⁵

На ринку житла в Ірані на сьогодні паралельно діють дві програми кредитування: підприємство або фізична особа одержує в банківській установі кредит на будівництво (придбання) житла на строк 10–15 років, або може скористатися програмою накопичення вкладів. При цьому фізична особа одержить кредит на придбання житла у разі накопичення на спеціальному рахунку 50 % від вартості житла, що придбавається.¹⁸⁶

Друга модель банківського кредитування, модель іпотечного кредитування (відкритого типу), передбачає залучення власних коштів універсальної банківської установи та залучених кредитних коштів. Ця модель передбачає широке використання цінних паперів,

¹⁸² Рынок жилья в переходной экономике /под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с. – С. 270.

¹⁸³ Єщенко П.С. Досвід фінансування житлового будівництва у зарубіжних країнах / П.С. Єщенко, Л.П. Чубук. – С. 34.

¹⁸⁴ Рынок жилья в переходной экономике / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с. – С. 303.

¹⁸⁵ Фахрутдинова Е.В. Практика реализации национальных программ в сфере жилищного строительства / Е.В. Фахрутдинова. – С. 106.

¹⁸⁶ Рынок жилья в переходной экономике / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с. – С. 82–83.

які й продаються інвесторам. За такої програми житло розглядається як звичайний товар. Така модель передбачає наявність розвинутого іпотечного ринку, на якому продаються вже видані іпотечні кредити. Втручання держави дозволяється виключно у сферу надання житлових послуг та обмеження максимальної плати за житло. Така модель розповсюджена у США, Великобританії та Австралії.

До основних джерел іпотечного кредитування у США належать кошти приватних фінансових установ, комерційних та іпотечних банків, кредитних та кредитно-ощадних кас, пенсійних та спеціалізованих організацій: Федеральної національної іпотечної організації – Federal National Mortgage Association (FNMA або Фанні Мей), Федеральної іпотечної корпорації житлового кредитування – Federal home loan mortgage corporation (FHLMC або Фредді Мак), Урядової національної іпотечної асоціації – Government National Mortgage Association (GNMA або Джині Мей). Урядова національна іпотечна асоціація є частиною Міністерства житлового та міського будівництва, яка має право випускати сертифікати, забезпечені нерухомістю. Найпоширенішим сертифікатом є прохідний сертифікат, що забезпечений пакетом боргових зобов'язань – CDO.¹⁸⁷

Звичайна схема фінансування будівництва житла виглядає наступним чином. Підрядна будівельна організація бере кредит у банківській установі. За ці кошти виконується проектно-вишукувальні роботи та спорудження житла. Громадянин для придбання житла (квартири, будинку) одержує у фінансовій установі іпотечний кредит. До фінансових установ, які надають кредити під заставу нерухомого майна належать: кредитно-ощадні асоціації, які формують свої кошти за рахунок вкладів фізичних осіб; іпотечні банки; комерційні банки; кооперативно-ощадні банки, які формують свої депозити за рахунок тимчасово вільних коштів населення; кредитні союзи (спеціалізовані ощадні установи).¹⁸⁸ Іпотечний кредит, як правило довгостроковий (15–20 років) під 5–7 % річних.¹⁸⁹ Перший внесок становить 20–30 % від вартості житла, на придбання якого надається такий іпотечний кредит. Сума кредиту не перевищує 80–90 % вартості майна, яке перебуває у заставі. Забезпеченням по такому кредиту виступає житло, яке придбавається, або інше нерухоме майно, про що особі видається відповідний документ: акт передачі під опіку або заставний документ.

¹⁸⁷ Рынок жилья в переходной экономике / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с. – С. 291; *Нечай А.* Державне регулювання фінансово-економічної кризи: можливо чи необхідно? / *А. Нечай* // Право України. – 2009. – № 6. – С. 147–153.

¹⁸⁸ Там само. – С. 265.

¹⁸⁹ Рынок жилья в переходной экономике / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с. – С. 297; *Фахрутдинова Е.В.* Практика реализации национальных программ в сфере жилищного строительства – С. 106.

Зазначені документи потрапляють на ринок цінних паперів (вторинний ринок), що дає можливість банкам продавати іпотечні кредити і за рахунок цього видавати нові кредити.¹⁹⁰ Фактичний строк погашення таких документів становить, як правило, 8 років. Особа має право достроково погасити іпотечний кредит. Висока конкурентоспроможність системи іпотечного кредитування забезпечується за допомогою андерайтинга боржника, обов'язкового страхування іпотечної заборгованості, при цьому більше 50 % іпотечних кредитів забезпечуються державним страхуванням, а також використання різних форм кредитів.¹⁹¹

Збільшуючи кількість виданих кредитів за допомогою їх продажу на вторинному ринку, кредитори збільшують свій дохід шляхом одержання комісійних винагород та одержуючи прибуток від продажу іпотечних кредитів.

Отже у державах Євросоюзу, США та державах пострадянського простору досить розвинені програми фінансування будівництва житла для соціально незахищених верств населення за участі коштів держави та муніципалітетів. Соціальні програми фінансування будівництва житла передбачені для молодих сімей, осіб похилого віку, одиноких матерів, інвалідів, депортованих осіб тощо. Участь держави у фінансуванні будівництва житла, тобто безоплатному та безповоротному, цільовому виділенню коштів з бюджету, проявляється не тільки у формі фінансування, а ще й у формі державного кредитування будівництва житла (строкового, як правило відплатного та поворотного виділення коштів з бюджету), а також наданні податкових пільг для будівельних організацій, які будують житло для соціально незахищених верств населення.

Що ж до програм банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, то тут існує декілька моделей, що пов'язано з існуванням різних правових систем: модель депозитного інституту (закритого типу) або система будівельних заощаджень та модель іпотечного кредитування (відкритого типу).

Виходячи із змін економічних основ нашого суспільства, змін пріоритетів у здійсненні публічної влади необхідно по новому підійти до з'ясування ролі держави у вирішенні житлової проблеми громадян шляхом фінансування будівництва житла.

¹⁹⁰ *Першин В.Г.* Житлові ощадні програми в системі іпотечного кредитування / *В.Г. Першин* // Держава і право. Юрид. і політ. науки. – Вип. 23. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – С. 385–389 – С. 385.

¹⁹¹ Рынок жилья в переходной экономике / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с. – С. 262–269, 287, 294–299.

Розділ II

ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА

2.1. Правові засади бюджетного фінансування будівництва житла

Забезпечення потреби населення у житлі є однією із найважливіших передумов досягнення соціальної стабільності у державі. Забезпечення громадян достойними житлово-побутовими умовами приведе до покращення здоров'я нації, збільшенню тривалості життя, підвищенню працездатності населення, що, у свою чергу, призведе до зменшення соціально незахищених категорій громадян, а також збільшення доходів і видатків держави та органів місцевого самоврядування. Так І.В. Розпутенко зазначив: «надання державою ... житла та інших соціальних послуг являє собою стрижень перерозподільної політики»,¹⁹² «держава займається перерозподілом доходів між громадянами, верствами населення, різними поколіннями тощо».¹⁹³

Видатки, які включаються до бюджету є частиною державних видатків та видатків органів місцевого самоврядування і призначаються для фінансування заходів по здійсненню державними органами та органами місцевого самоврядування своїх завдань і функцій. Наукою фінансового права визначено, що видатки державного бюджету – це безпосередні, прямі витрати держави, які забезпечують приріст матеріально-технічної бази, утримання соціальної сфери, обороноздатності, утримання органів державної законодавчої влади, суду та прокуратури шляхом бюджетного фінансування.¹⁹⁴

Одним із видів бюджетного фінансування є бюджетне фінансування будівництва житла.

Слід зазначити, що до 2004 року в Україні існувала система спрямування бюджетних коштів на капітальні видатки, зокрема, за такими напрямками, як будівництво (придбання) житла та реконструкція житлового фонду. Кошти державного та місцевих бюджетів розподілялися за розпорядниками бюджетних коштів, які безпосередньо витрачали їх на зазначену мету.

¹⁹² Розпутенко І.В. Державні видатки в перехідних економіках : монографія / І.В. Розпутенко. – К., 1998. – 242 с. – С. 137.

¹⁹³ Там само. – С. 16.

¹⁹⁴ Воронова Л.К. Финансовое право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2003. – С. 268–269; *Фінансове право* : навч. посіб. [для студ. юрид. вузів та фак.]. – К. : Вентурі, 1995. – С. 168.

З 1 січня 2004 року для забезпечення ефективності реалізації закріплених у законі про Державний бюджет норм, вперше в Державному бюджеті серед загальнодержавних видатків, передбачено видатки, як пайова участь у будівництві житла.

Головним розпорядником бюджетних коштів за програмою пайової участі у будівництві житла було визначено Міністерство фінансів України. Якщо відповідному міністерству чи відомству потрібне було житло для призначеного міністра чи його заступника, то таке міністерство (відомство) подавало Міністерству фінансів лист-запит щодо виділення коштів із загальнодержавних видатків на фінансування будівництва житла.

Відділ фінансів будівельного комплексу та капітальних вкладень Міністерства фінансів розглядав зазначений запит та розраховував вартість будівництва такого житла із розрахунку приблизної вартості 2–3-кімнатної квартири – 50 тис. грн. Проект розрахунку вартості будівництва житла, обґрунтування, разом із доповідною подаються на ім'я міністра фінансів України. Міністр приймав рішення і у разі згоди давав доручення Міністерству фінансів передбачити бюджетні асигнування на пайову участь у будівництві житла у певній сумі такому міністерству, шляхом зменшення асигнувань Міністерства фінансів на відповідну суму. Відділ фінансів будівельного комплексу та капітальних вкладень Управління фінансів промисловості та будівельного комплексу Міністерства фінансів України готував Довідку про зміни помісячного розпису асигнувань загального фонду бюджету та подавав її Управлінню державного бюджету та бюджетної політики для реєстрації (на сьогодні назва структурних підрозділів Міністерства фінансів змінилася, проте процедура одержання згоди залишилася майже без змін).¹⁹⁵ Разом із довідкою про зміни помісячного розпису асигнувань загального бюджету подаються три копії.

Департамент державного бюджету та бюджетної політики Міністерства фінансів передає Державному казначейству України оригінал та одну копію довідок про зміни річного розпису асигнувань державного бюджету та про зміни помісячного розпису асигнувань загального фонду державного бюджету.¹⁹⁶ У разі, якщо

¹⁹⁵ Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету : *Наказ М-ва фінансів України* від 28.01.2002 р. № 57; зареєстр. в М-ві юстиції України 01.02.2002 р. за № 86/6374 // *Офіц. вісн. України*. – 2002. – № 6. – Ст. 257.

¹⁹⁶ Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок

використовуються кошти спеціального фонду бюджету, то – помісячного розпису спеціального фонду бюджету. Слід зазначити, що у разі надання кредитів із загального фонду Державного бюджету складаються зведені плани надання кредитів із загального фонду Державного бюджету в розрізі розпорядників нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів. Державне казначейство здійснює реєстрацію довідок та відображає інформацію про суми змін на відповідних рахунках.

Копія довідки протягом одного робочого дня з моменту реєстрації надсилається головному розпоряднику і є підставою для внесення в установленому порядку змін до кошторисів, планів асигнувань загального та спеціального фондів державного бюджету.

Протягом трьох робочих днів після отримання Довідок головні розпорядники подають Державному казначейству України реєстр змін розподілу показників зведених кошторисів, реєстр змін розподілу показників зведених планів асигнувань загального фонду державного бюджету, реєстр змін розподілу показників зведених планів асигнувань спеціального фонду та зведених планів надання кредитів із загального фонду державного бюджету із визначенням мережі розпорядників бюджетних коштів та одержувачів за територіями. Зміни до кошторисів, планів асигнувань та плану надання кредитів можуть вноситися головним розпорядником як на підставі відповідної довідки Міністерства фінансів України, так і в межах наданих такому розпорядникові прав й оформляються довідками про зміни кошторису, плану асигнувань загального та спеціального фондів державного бюджету і плану надання кредитів із загального фонду державного бюджету.

Бюджетна установа протягом наступного робочого дня після затвердження довідки подає її відповідному органу Державного казначейства. Який у свою чергу звіряє дані, що наведені в довідці, та обліковує їх на рахунках, відкритих за рахунками позабалансового обліку. Довідка, взята на облік органом Державного казначейства, є невід'ємною частиною кошторису, плану асигнувань загального фонду, плану спеціального фонду бюджетної установи.

Так, на 31 липня 2004 року за трьома дорученнями Міністра фінансів України 10 млн грн були розподілені по 10-ти міністерствах. У 2008 році на пайову участь у будівництві житла для державних службовців Міністерству фінансів України у частині загальнодержавних видатків було передбачено 30000 тис. грн.¹⁹⁷

коштів державного бюджету: *Наказ Держ. казначейства України* від 25.05.2004 р. № 89; зареєстр. в М-ві юстиції України 10.06.2004 р. за № 716/9315 // *Офіц. вісн. України.* – 2004. – № 24. – Ст. 1609.

¹⁹⁷ Про Державний бюджет України на 2008 рік та внесення змін до деяких законодавчих актів : *Закон України* від 28.12.2007 р. № 107-VI // *Уряд. кур'єр.* – 2007. – № 247 – Дод. № 3.

Проте, справедливо постає питання, чи мають право на одержання безоплатного житла інші категорії державних службовців чи «безоплатне житло для керівників державних службовців є обмеженим привілеєм, що надається натурою одночасно з отриманням посади...»?¹⁹⁸

Вважаємо, що необхідно визначити на законодавчому рівні, поперше, право державних службовців усіх рівнів, які потребують покращення житлових умов, на одержання безоплатного житла. Подруге, визначити, що те житло, яке будується для керівників центральних органів виконавчої влади, народних депутатів, виключно за рахунок бюджетних коштів є службовим житлом, отже при звільненні з посади чи закінченні повноважень, таке житло повинно передаватися іншим особам, які призначені, обрані для виконання завдань та функцій держави.

На сьогодні фінансування будівництва житла на умовах пайової участі широко використовується у бюджетній сфері. Так, згідно з п.3 Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом учених Національної академії наук, кошти бюджету спрямовуються на будівництво житла виключно на умовах пайової участі.¹⁹⁹ Головним розпорядником бюджетних коштів у сумі 30000 тис. грн є Національна академія наук, яка розподіляє бюджетні кошти науковим установам, що належать до її відання – розпорядникам бюджетних коштів. При цьому договір будівництва житла укладається щодо об'єкта незавершеного будівництва за умови введення його в експлуатацію у 2008–2009 роках. Гранична вартість 1 м² загальної площі будівництва житла не повинна перевищувати опосередкованої вартості спорудження житла, визначеного центральним органом державного управління у сфері будівництва. Житло, збудоване за рахунок бюджетних коштів, відповідно до зазначеного Порядку є службовим житлом.

Починаючи з 2004 року, фінансування будівництва житла здійснюється також за допомогою трансфертів. Зокрема, Законом України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» передбачено

¹⁹⁸ Розпутьенко І.В. Державні видатки в перехідних економіках : монографія / І.В. Розпутьенко. – К., 1998. – С. 167.

¹⁹⁹ Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом учених Національної академії наук : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.07.2008 р. № 652 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 143.

виділення субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів, субвенцій на будівництво та придбання житла для інвалідів-глухих та інвалідів-сліпих.²⁰⁰

На розвиток норм Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» Кабінетом Міністрів України прийнято ряд постанов. Зокрема, Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів у 2004 році» від 19.04.2004 р. № 509²⁰¹ та «Про розподіл обсягів субвенцій, передбачених у Державному бюджеті України на 2004 рік обласному бюджету Львівської області» від 10.08.2004 р. № 1029.²⁰²

Безумовно важливим кроком у вирішенні питання стосовно покращення ефективності та прозорості використання бюджетних коштів є затвердження Постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2004 р. № 509 Порядку надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів. Порядок визначає механізм надання субвенції з державного бюджету безпосередньо бюджету Автономної Республіки Крим, обласним і районним бюджетам, бюджетам міст Києва і Севастополя, міст республіканського (Автономної Республіки Крим), обласного та районного значення, селищним та сільським бюджетам (їх об'єднанням) на виконання інвестиційних проектів, з урахуванням вимог ст. 105 Бюджетного кодексу України.

Серед іншого субвенція спрямовується на будівництво та реконструкцію житла. Зокрема, на будівництво 10-ти об'єктів було виділено 7392 тис. грн, а на реконструкцію трьох об'єктів – 2100 тис. грн.²⁰³

²⁰⁰ Про Державний бюджет України на 2004 рік: *Закон України* від 27.11.2003 р. № 1344-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 49. – Ст. 2552. – Дод. № 6.

²⁰¹ Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів у 2004 році : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 19.04.2004 р. № 509. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

²⁰² Про розподіл обсягів субвенцій, передбачених у Державному бюджеті України на 2004 рік обласному бюджету Львівської області : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 10.08.2004 р. № 1029 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 32. – Ст. 2154.

²⁰³ *Дані Міністерства фінансів України*. Станом на 08.08.2003 р.; Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів у 2004 році : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 19.04.2004 р. № 509. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

Принципово важливою є вимога стосовно необхідності передбачення органами місцевого самоврядування коштів на спільне фінансування об'єктів за рахунок доходів місцевих бюджетів, які акумулюються у бюджеті розвитку місцевого бюджету.

Водночас, відповідно до ч. 3 ст. 71 Бюджетного кодексу України у складі місцевих бюджетів утворюються бюджети розвитку, які є складовою частиною спеціального фонду. Отже, якщо Верховна Рада України прийме закон про Державний бюджет на певний бюджетний період, в якому буде відсутній поділ даного бюджету на загальний та спеціальний фонди, то місцеві ради не мають права створювати спеціальний фонд у складі місцевих бюджетів. Оскільки, підставою для рішення відповідної ради про створення спеціального фонду у складі місцевого бюджету може бути виключно закон про Державний бюджет України.²⁰⁴ Отже, бюджет розвитку не створюється, оскільки, бюджет розвитку місцевих бюджетів є складовою спеціального фонду місцевих бюджетів. Водночас, якщо орган місцевого самоврядування, скористається своїм правом щодо відчуження об'єктів комунальної власності, то, до якого фонду будуть зараховуватися кошти отримані від реалізації зазначеного майна та на які цілі буде використано зазначені кошти? Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що зазначені доходи повинні зараховуватися до відповідного місцевого бюджету і спрямовуватися на фінансування заходів, передбачених бюджетами розвитку, а якщо бюджет розвитку не створено, то і фінансування з даного бюджету не буде здійснюватися.

Враховуючи викладене, вважаємо за необхідне ч. 3 ст. 71 Бюджетного кодексу України викласти у новій редакції, зазначивши, що у складі місцевих бюджетів утворюються бюджети розвитку, кошти яких є коштами цільового призначення. Таке визначення, на нашу думку, по-перше, відобразить волю законодавця щодо утворення бюджетів розвитку у складі спеціального фонду у разі прийняття закону про Державний бюджет із розподілом на загальний та спеціальний фонди; по-друге, зазначить, що якщо місцевий бюджет приймається без розподілу на загальний та спеціальний фонди, бюджет розвитку утворюється; по-третє, одразу визначить, що кошти бюджету розвитку мають цільове призначення.

Держава підходить диференційовано до обсягів коштів місцевих бюджетів, які необхідно виділити на спільне фінансування, визначаючи їх граничні обсяги. Зокрема:

²⁰⁴ *Бюджетний кодекс України* від 21.06.2001 р. № 2542-III. – П.5. – Ст. 13 // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 131.

– для селищних і сільських бюджетів (або їх об'єднань), бюджетів міст районного значення – не менше як 0,5 % обсягу доходів, але не більше як 20 % їх обсягу на кожний об'єкт;

– для обласних і районних бюджетів, бюджетів міст республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення – не менш як 1 % обсягу доходів, але не більш як 20 % їх обсягу на кожний об'єкт;

– для бюджетів міст Києва і Севастополя – не менш як 2 % обсягу доходів, але не більш як 20 % їх обсягу на кожний об'єкт.

Обов'язковою умовою спільного фінансування є попереднє спрямування коштів місцевих бюджетів за цільовим призначенням (на кожний об'єкт).

Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, головні обласні фінансові управління, міські (міст Києва і Севастополя) фінансові управління після затвердження переліку об'єктів та уточнення відповідних місцевих бюджетів, але не пізніше ніж у тижневий термін надають Міністерству фінансів України узагальнену інформацію про затвержені обсяги спільного фінансування з відповідних бюджетів та суми субвенції для кожного проекту з їх помісячним розподілом. Міністерство фінансів України у тижневий строк після отримання інформації на підставі затверджених місцевими бюджетами обсягів коштів для кожного проекту та сум субвенції формує пооб'єктний зведений план асигнувань та передає його Державному казначейству.

Для здійснення видатків за рахунок субвенції замовники подають до територіальних управлінь Державного казначейства за місцем розташування: титул будови (об'єкта); внутрішньобудівельний титул будови (об'єкта), титул на виконання проектно-вишукувальних робіт для будівництва, договір підряду з визначенням вартості будівництва, наказ або рішення про затвердження проектно-кошторисної документації на чергу будівництва, пусковий комплекс або об'єкт та інші документи згідно з нормативно-правовими актами Державного казначейства щодо касового виконання державного бюджету за видатками.

Фінансові органи райдержадміністрацій, виконкомів міських рад надають управлінням Державного казначейства в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі до 5 числа кожного місяця узагальнену інформацію про спрямування коштів місцевих бюджетів за цільовим призначенням на кожний об'єкт, для якого призначається субвенція. Не пізніше 10 числа кожного місяця територіальні органи Державного казначейства подають зазначену інформацію Державному казначейству України.

Після отримання цієї інформації Державне казначейство України спрямовує суми субвенції на виконання інвестиційних програм з урахуванням пропорційності спільного фінансування з бюджетів різних рівнів.

На Державне казначейство покладено обов'язок інформувати щомісяця до 5 числа наступного періоду Міністерство фінансів України і Міністерство економіки України про здійснення видатків за об'єктами. А Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації зобов'язані інформувати щокварталу до 15 числа місяця наступного періоду Міністерство економіки України про використання коштів субвенції на виконання інвестиційних проектів за об'єктами.

Субвенція завжди має цільове призначення. Використання коштів, отриманих у вигляді субвенції не за цільовим призначенням, має наслідком застосування відповідного правового механізму, пов'язаного із обов'язковим поверненням цих коштів до бюджету, з якого її надали.²⁰⁵ Саме тому, важливою є заборона спрямування коштів субвенції на виконання ремонтних робіт.

Видатки місцевих бюджетів здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів із державного бюджету України. Трансферт у бюджетній сфері – це кошти, які безоплатно й безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Важливою є вимога стосовно якої, держава може передати Раді міністрів Автономної Республіки Крим чи органам місцевого самоврядування право на здійснення видатків лише за умови відповідної передачі бюджетних ресурсів у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) або їх частки, а також трансфертів із державного бюджету України. Отже, видатки на виконання делегованих повноважень, компенсуються за рахунок коштів органу, який делегував відповідне повноваження. Зазначене положення є вагомою гарантією у здійсненні місцевого самоврядування.²⁰⁶ Так, Законом України «Про Державний

²⁰⁵ Про затвердження Порядку повернення бюджетних коштів, отриманих як субвенція, до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання : Бюджетний кодекс України. – Ч. 2. – Ст. 119 : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.04.2002 р. № 495 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 72.

²⁰⁶ *Конституція України: Науково-практичний коментар* / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.; ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін. – Х. : Вид-во. «Право»; К. : Концерн «Видав. Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с. (С. 712); *Муниципальное право Украины* : підручник / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін., за ред. В.Ф. Погорілка,

бюджет України на 2004 рік» передбачено виділення субвенцій на будівництво житла для певних категорій військовослужбовців, а також на будівництво та придбання житла для інвалідів-глухих та інвалідів-сліпих.

Програмою будівництва житла для інвалідів-глухих та інвалідів-сліпих опікується Міністерство праці та соціальної політики. Проте, у 2004 року кошти на фінансування будівництва житла для зазначеної категорії громадян входили до складу загальнодержавних видатків. Отже, головним розпорядником зазначених коштів, виділених з бюджету у формі субвенції, було Міністерство фінансів України.

Дана субвенція належить до субвенцій на здійснення програм соціального захисту. Відповідно до ст. 102 Бюджетного кодексу України порядок фінансування видатків місцевих бюджетів, які фінансуються за рахунок субвенції з Державного бюджету України визначається Кабінетом Міністрів України. Дане питання у загальних рисах окреслює Лист Кабінету Міністрів України від 17.02.2004 р. № 2-666/98 «Щодо питання фінансування та використання у 2004 році субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам».²⁰⁷

Для забезпечення використання коштів субвенції за цільовим призначенням Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, фінансові органи обласних (районних) державних адміністрацій, виконавчих комітетів міських рад (міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення) надають відповідним територіальним управлінням Державного казначейства України та Міністерству фінансів України у 5-денний термін після затвердження рішенням сесії пооб'єктний розподіл коштів відповідної субвенції та копію документу про затвердження вказаного розподілу.

На практиці, Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, фінансові органи обласних державних адміністрацій, та фінансові органи Київської і Севастопольської міської державної адміністрації подавали в Міністерство фінансів України (відділ фінансів будівельного комплексу та капітальних вкладень) на погодження пропозиції щодо виділення коштів відповідному інваліду на будівництво для нього житла. Для цього у Листі-погодженні визначаються прізвище, ім'я та по-батькові інваліда, з якого року він

О.Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 278; Нечай А.А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків / А.А. Нечай. – С. 148.

²⁰⁷ Щодо питання фінансування та використання у 2004 році субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам : Лист Кабінету Міністрів України від 17.02.2004 р. № 2-666/98.

стоїть на обліку осіб, які потребують покращення житлових умов, та суму коштів, яку необхідно виділити. На кожного інваліда у 2004 році розраховувалася сума, яка приблизно дорівнює 5 тис. грн.

Якщо Міністерство фінансів погоджувало виділення коштів на будівництво житла для цього інваліда, то воно подавало до Державного казначейства своє рішення про погодження виділення суми субвенції та платіжне-доручення на її перерахування по областях, Автономну Республіку Крим, Київ та Севастополь.

Таким чином, субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво житла для інвалідів має не тільки цільовий, а ще й адресний характер, оскільки спрямована на вирішення житлової проблеми кожного конкретного інваліда.

Тільки у грудні 2006 року було розроблено механізм перерахування Державним казначейством України дотацій та субвенцій.²⁰⁸ На сьогодні визначено особливості перерахування міжбюджетних трансфертів за програмами, які закріплені за Міністерством фінансів України та іншими головними розпорядниками бюджетних коштів. Так, Міністерство фінансів України, після затвердження розпису доходів і видатків державного бюджету України передає Державному казначейству помісячний розподіл субвенцій за відповідними територіями. Головні розпорядники бюджетних коштів, яким законом України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік передано координацію державних програм, не пізніше ніж через 15 днів після прийняття рішення про місцевий бюджет подають Державному казначейству України визначену мережу розпорядників бюджетних коштів на рівні Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, яким буде направлено відповідну субвенцію. При цьому мережа розпорядників бюджетних коштів має дворівневу структуру, до якої входить головний розпорядник бюджетних коштів (центральний рівень) та уповноважений орган на рівні області.

Державне казначейство України на підставі зазначених документів формує територіальний розпис міжбюджетних трансфертів з виділенням видів міжбюджетних трансфертів та розподілом за територіями, який протягом трьох робочих днів передає відповідним головним управлінням державного казначейства та місцевим фінансовим органам. Протягом п'яти робочих днів, після отримання від Міністерства фінансів розпису державного бюджету в частині

²⁰⁸ Про затвердження Змін до Порядку обслуговування державного бюджету за видатками : *Наказ Держ. казначейства України* від 20.12.2006 р.; зареєстр. в М-ві юстиції України 12.01.2007 р. № 13/13280 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 3, 5. – Ст. 124.

міжбюджетних трансфертів з розподілом за територіями, Державне казначейство України доводить зазначений розпис до відповідних головних розпорядників коштів державного бюджету. Розпорядники бюджетних коштів місцевих бюджетів через обласні фінансові органи надають відповідним головним управлінням державного казначейства інформацію щодо взятих зобов'язань, яка доводиться до відома Державного казначейства України. Державне казначейство України інформує головних розпорядників та Міністерство фінансів про зобов'язання в частині таких міжбюджетних трансфертів.

Для виділення з бюджету міжбюджетних трансфертів складаються пропозиції про відкриття асигнувань із загального фонду державного бюджету. При цьому пропозиції про відкриття асигнувань із спеціального фонду бюджету за міжбюджетними трансфертами не складаються. На підставі зазначених пропозицій Державне казначейство видає розпорядження щодо зарахування бюджетних коштів на узагальнені рахунки.

Головні розпорядники бюджетних коштів, на підставі виписки про відкриття асигнування, не пізніше наступного робочого дня після її одержання, подають Державному казначейству розподіл відкритих асигнувань. У разі, якщо міжбюджетні трансферти, закріплені за Міністерством фінансів України, то розподіл відкритих асигнувань складає Державне казначейство України за дорученням Міністерства фінансів України. Органи Державного казначейства України перераховують суми міжбюджетних трансфертів на підставі платіжних доручень, наданих уповноваженими органами, на відповідні рахунки для обліку надходжень місцевих бюджетів, які відкриті в органах Державного казначейства України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Як вже зазначалося з 2008 року головним розпорядником бюджетних коштів, передбачених у Державному бюджеті України для будівництва (придбання) житла для інвалідів по зору та слуху є Міністерство праці та соціальної політики України.²⁰⁹ Міністерство праці та соціальної політики здійснює розподіл коштів за відповідною бюджетною програмою між одержувачами бюджетних коштів –

²⁰⁹ Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для придбання (будівництва) житла інвалідам по зору та слуху : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 02.04.2008 р. № 289 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 80–81; Про порядок використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті для придбання (будівництва) житла інвалідам по зору та слуху : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.03.2009 р. № 173 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 52.

підприємствами Українського товариства сліпих та Українського товариства глухих. Обсяг бюджетних призначень на виконання даної програми визначається відповідно до списку осіб, які згідно із законодавством потребують поліпшення житлових умов і перебувають на квартирному обліку. Зазначені списки затверджуються Центральними правліннями УТОГ та УТОС за погодженням з відповідними місцевими виконавчими органами, які проводять діяльність, пов'язану з веденням квартирної обліку: місцевими державними адміністраціями та виконавчими органами місцевих рад.

Постановами Кабінету Міністрів визначено граничну вартість 1 м² загальної площі житла, яку одержувачі бюджетних коштів повинні врахувати при придбанні житла на ринку. Щодо граничної вартості будівництва 1 м² загальної площі житла, то порядок її визначення не встановлено. На нашу думку, для забезпечення економного, цільового використання бюджетних коштів механізм визначення 1 м² будівництва житла для інвалідів по зору та слуху повинно бути визначено у відповідних постановах Уряду.

Одержувачі бюджетних коштів звітують перед головними розпорядниками бюджетних коштів шляхом подання квартальних та річних звітів. Головний розпорядник бюджетних коштів щоквартально до 15 числа місяця, наступного на звітним періодом, подає до Міністерства фінансів України зведений звіт про використання бюджетних коштів на виконання даної програми. Остаточний річний звіт Міністерство праці та соціальної політики подає до Міністерства фінансів України не пізніше 20 січня року, наступного за звітним.

Натомість, допомоги з боку держави на вирішення житлового питання потребують і інші категорії інвалідів, які не можуть реалізувати своє право на житло із-за відсутності необхідного правового механізму. Слід, по-перше, розробити державну комплексну програму «Житло інвалідам».²¹⁰ По-друге, розробити механізми реалізації права інвалідів на житло шляхом одержання бюджетного фінансування будівництва житла, державного кредитування та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

На сьогодні бюджетне фінансування будівництва житла має цільовий та адресний характер. Так Постановами Кабінету Міністрів України затверджуються програми щодо використання бюджетних

²¹⁰ Про додаткові заходи щодо соціального захисту осіб з обмеженими фізичними можливостями : *Розпорядження Президента України* від 03.12.2003 р. № 397/2003-рп // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 232.

коштів на фінансування будівництва житла для інвалідів по зору та слуху, учених національної академії наук, молодих спеціалістів державних підприємств космічної галузі,²¹¹ військовослужбовців, та забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій. Значна увага приділяється державою щодо бюджетного фінансування будівництва соціального житла та будівництва (придбання) житла за програмою «Доступне житло». Разом з тим серед бюджетних коштів, направлених на покриття видатків розпорядників бюджетних коштів для забезпечення їх функціонування та реалізації ними своїх функцій у бюджетах передбачаються видатки на фінансування будівництва житла. Зокрема, у 2007 році за бюджетною програмою «Нагляд органів прокуратури за додержанням законів та представницькі функції в суді» на будівництво (придбання) житла для працівників прокуратури було виділено зі спеціального фонду Державного бюджету 1742000,00 грн.²¹² За програмою «Обслуговування діяльності Кабінету Міністрів України» на будівництво (придбання) житла у 2004 році було виділено із загального фонду Державного бюджету України 2252707 грн, а у 2007 році – 14990317 грн.²¹³ Серед видатків на «Здійснення правосуддя Вищим адміністративним судом України» на будівництво (придбання) житла у 2007 році було виділено 3499,9 тис. грн.²¹⁴

Підсумовуючи викладене можна визначити, що на сьогодні в Україні створюється принципово новий механізм фінансування будівництва житла, який потребує належного правового регулювання, оскільки кошти з бюджету на фінансування будівництва житла виділяються у порядку фінансування та кредитування.

²¹¹ Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення службовим житлом молодих спеціалістів державних підприємств космічної галузі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 10.04.2009 р. № 367 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 75.

²¹² *Звіт Генеральної прокуратури України* про витрачання бюджетних коштів у 2007 році // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 63.

²¹³ *Кабінет Міністрів України* Звіт про витрачання коштів, затверджених Законом України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» за КВК 0410000 «Господарсько-фінансовий департамент Секретаріату Кабінету Міністрів України» // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 67; *Кабінет Міністрів України* Звіт про витрачання коштів, затверджених Законом України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» на забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України та його Секретаріату // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 67.

²¹⁴ *Вищий адміністративний суд України* Звіт про використання Вищим адміністративним судом України бюджетних коштів у 2007 році в розрізі економічної класифікації видатків // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 64.

Для бюджетного фінансування будівництва житла є характерним:

1) використання місцевими радами субвенцій, передбачених законом про державний бюджет, здійснюється виключно на цілі та об'єкти визначені законом про Державний бюджет;

2) перелік об'єктів фінансування визначається або рішенням Кабінету Міністрів України на умовах конкурсного відбору інвестиційних об'єктів, або затверджується відповідними рішеннями місцевих рад та погоджується з Міністерством фінансів України;

3) бюджетне фінансування будівництва житла є, як правило, адресним (адресність відсутня при виділенні субвенцій на виконання інвестиційних проектів);

4) бюджетне фінансування будівництва житла здійснюється, як правило, на умовах спільного фінансування, з обов'язковою попередньою оплатою місцевими радами визначеної суми коштів з місцевого бюджету;

5) бюджетне фінансування будівництва житла здійснюється або на умовах пайової участі або на умовах фінансування відповідної бюджетної програми.

Бюджетне фінансування будівництва житла – це метод виділення коштів, при якому бюджетні кошти безоплатно та безповоротно виділяються на виконання відповідної програми будівництва житла (цільове), на певний об'єкт (пооб'єктне), для певної категорії громадян, як правило, на умовах спільного фінансування (за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів).

2.2. Проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла для потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи

З часу Чорнобильської трагедії минуло вже двадцять три роки. Проте й на сьогодні держава не виконала взятих на себе зобов'язань щодо забезпечення житлом осіб, постраждалих внаслідок цієї техногенної катастрофи. Правові підстави забезпечення житлом зазначених осіб визначено у Законі України «Про статус і соціальний статус громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (далі – Закон).²¹⁵

²¹⁵ Про статус і соціальний статус громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Закон України* від 28.02.1991 р. № 796-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст. 200.

Відповідно до урядових рішень про евакуацію з радіоактивно забруднених територій було переселено майже 52,2 тисяч сімей або 162,8 тисяч осіб, з них у 1986–1990 роках – 90784 особи, а з 1990 по 2002 рік відселені та самостійно переселилися 72864 особи.²¹⁶ На перше січня 2006 року на квартирному обліку в Україні перебувала 44191 сім'я, з них 10630 сімей інвалідів-чорнобильців, 15149 сімей переселенців з радіоактивно забруднених територій, які перебувають на квартирному обліку з 1990–1991 років, 18412 сімей віднесених до категорії 2.²¹⁷ На початок 2008 року ця цифра скоротилася до 41 тисячі 454 сімей.²¹⁸

Причинами такого незадовільного забезпечення житлом громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, є, по-перше, відсутність наявних бюджетних асигнувань, по-друге, відсутність правильних підходів щодо планування бюджетних коштів. Зокрема, окремо планувати видатки на фінансування будівництва (придбання) житла для осіб, які самостійно переселилися та осіб, віднесених до 1-ої категорії, почали тільки з 2001 року.

Також до причин невиконання взятих державою зобов'язань щодо забезпечення житлом осіб, постраждалих внаслідок аварії на ЧАЕС, належить зупинення дії норм Закону. Так, протягом 1999–2001 рр. та 2006–2007 рр., зазначені особи були позбавлені можливості реалізації права на одержання безпроцентної позики на індивідуальне житлове (кооперативне) будівництво у зв'язку із зупиненням дії норм Закону, які передбачали це право.²¹⁹ На жаль, у

²¹⁶ *Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи* : інформ.-довід. матеріал з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (за підсумками роботи у 2003 році). – К., 2004. – 56 с. – С. 30.

²¹⁷ 20 років Чорнобильської катастрофи: погляд в майбутнє. Національна доповідь України. – Режим доступу: http://www.mns.gov.ua/chornoby/20_year/03/n_report.UA

²¹⁸ *Біттнер О.* Чорнобиль болить і досі / *О. Біттнер* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 73; *Качура Д.* Нагадали про себе чорнобильці / *Д. Качура* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 195.

²¹⁹ Про Державний бюджет України на 1999 рік : *Закон України* від 31.12.1998 р. № 378-XVI // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 16–17; Про Державний бюджет України на 2000 рік : *Закон України* від 17.02.2000 р. № 1458-III // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 11. – Ст. 397; Про Державний бюджет України на 2001 рік : *Закон України* від 07.12.2000 р. № 2120-III // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 243; Про Державний бюджет України на 2006 рік : *Закон України* від 20.12.2005 р. 3235-IV // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 250–251; Про Державний бюджет України на 2007 рік : *Закон України* від 19.12.2006 р. № 489-V // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 243.

2008 році норми статей Закону, які передбачали право на одержання безоплатної позики виключили.²²⁰ Ще однією з причин – є неналежне правове регулювання.

Питання правового регулювання фінансування будівництва житла для осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи не були предметом окремого наукового дослідження. Від чіткого та детального правового регулювання механізму фінансування будівництва житла залежить вирішення житлової проблеми чорнобильців. Саме тому потрібний як комплексний аналіз норм законодавства, яке регулює зазначену сферу відносин, так і аналіз проблем його реалізації, слід виробити пропозиції до його вдосконалення.

Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» передбачає дві групи осіб, які мають право користуватися пільгами та гарантіями з боку держави: постраждалі та потерпілі. До першої групи осіб належать громадяни, віднесені до від 1-ої до 4-ої категорій. Кожна категорія громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи наділена відповідними правами у сфері реалізації права на житло. Другу групу осіб становлять громадяни евакуйовані, відселені (відселяються) або переселені (переселяються).

Щодо кожної із зазначених груп та категорій осіб Законом передбачені різні шляхи щодо забезпечення реалізації конституційного права на житло. Так, Законом передбачено право зазначених осіб:

- на одержання безоплатного житла з боку держави;
- на одержання земельної ділянки для індивідуального житлового будівництва;
- на державне кредитування будівництва житла (на сьогодні відбувається тільки погашення тих кредитів, які були надані до 1999 року).

Право на одержання безоплатного житла з боку держави, особи можуть реалізувати шляхом постановки їх на чергу як таких, що потребують поліпшення житлових умов. Правом на позачергове забезпечення житлом користуються громадяни, віднесені до 1-ої та

2-ої категорій, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також переселенці. Крім того, право на позачергове одержання житлових приміщень надається сім'ям, що мають дітей-

²²⁰ Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України : *Закон України* від 28.12.2007 р. № 107-VI.

інвалідів, внаслідок Чорнобильської катастрофи, які потребують особливого догляду. Правом на першочергове забезпечення житлом, відповідно до ст. 34 Закону, користуються особи, які евакуйовані в 1986 році за межі республіки і виявили бажання повернутися в Україну. На перше січня 2004 року, на виконання ст. 34 Закону, забезпечено житлом 602 сім'ї постраждалих, які виявили бажання повернутися в Україну.²²¹

Правом на одержання безоплатного житла з боку держави наділені також постраждалі, віднесені до 3-ої та 4-ої категорій. Проте, реалізувати своє право на одержання безоплатного житла з боку держави вони мають право виключно на загальних підставах. Принагідно зазначимо, що до 2008 року законом було передбачене право цих категорій постраждалих на одержання безпроцентної позики на індивідуальне житлове будівництво.

Відповідно до п.10 ч. 1 ст. 20 Закону для забезпечення громадян, віднесених до категорії 1 постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи (включаючи сім'ї загиблих або померлих громадян), а також переселенців, які є інвалідами внаслідок аварії на ЧАЕС, житлом, місцеві ради щорічно виділяють 15 % усього збудованого житла (у тому числі підприємствами, установами, організаціями, незалежно від форм власності). Для виконання зазначеного обов'язку Кабінет Міністрів України щорічно виділяє обласним державним адміністраціям цільовим призначенням капітальні вкладення відповідно до кількості сімей, що потребують поліпшення житлових умов. Фінансування будівництва житла для зазначеної категорії осіб здійснюється виключно з Державного бюджету. Отже, виконання обов'язку щодо забезпечення житлом зазначеної категорії постраждалих громадян поставлено у залежність, по-перше, від обсягів будівництва на території тієї чи іншої територіальної громади, по-друге, від виділення коштів виключно з державного бюджету.

Обсяги капітальних вкладень у житлове будівництво по Україні скоротилися за період 1991–2000 рр. у 4,5 раза, з них за рахунок державного бюджету – у 60 разів. Протягом 1991–1998 рр. щорічні обсяги введення в експлуатацію житла зменшились з 14,5 до 5,9 тис. м², тобто у 2,45 раза. Тільки у 2001 році показники житлового будівництва покращилися. За 2001 рік в Україні введено в експлуатацію 5,9 млн м² житла, що на 6,8 % більше ніж

²²¹ *Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи* : інформ.-довід. матеріал з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (за підсумками роботи у 2003 році). – К., 2004. – С. 30.

у 2000 році²²². Проте, дані табл. 2.1 свідчать, що ріст житлового будівництва не впливає на забезпечення інвалідів-чорнобильців житлом.

Майже схожий механізм реалізації права на одержання безоплатного житла з боку держави передбачено і для осіб, які переселяються за направленнями та осіб, які самостійно переселяються з радіоактивно забруднених територій.

Право на самостійне (до створення умов для відселення) переселення, згідно зі ст. 4 Закону, мають громадяни, які проживають у зонах безумовного (обов'язкового) та гарантованого добровільного відселення, а також сім'ї, які проживають у зоні посиленого радіоекологічного контролю, у складі яких є вагітні жінки або діти до 18 років, за умови, що вони за медичними показниками, які визначаються Міністерством охорони здоров'я України, проживати в цій зоні не можуть, або у разі перевищення індивідуальної ефективної еквівалентної дози опромінення людини понад 70 мЗв (7 бер) за життя. Станом на 01 січня 2006 року виявили бажання переселитися 734 сім'ї з Житомирської та 88 сімей з Київської області.²²³

Таблиця 2.1

Надано житло сім'ям інвалідів-чорнобильців²²⁴

Роки	Кількість сімей
1990–2005 рр.	7351
1996	845
1997	858
1998	525
1999	839
2000	713
2001	602
2002	247
2003	340
2004	168
2005	152

²²² Беркута А.В. Проблеми та шляхи розвитку житлового будівництва / А.В. Беркута // Буд-во України. – 2002. – № 3. – С. 2–5.

²²³ Національна доповідь України 20 років Чорнобильської катастрофи: погляд в майбутнє. – Режим доступу: http://www.mns.gov.ua/chornobyl/20_year/03/n_report.UA

²²⁴ Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : інформ.-довід. матеріал з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (за підсумками роботи у 2005 році). – К., 2006. – 56 с. – С. 31.

Відповідно до абз. 5 п. 2 ст. 32 Закону на органи місцевого самоврядування покладено обов'язок щорічно виділяти для забезпечення жилою площею зазначених громадян 15 % всього збудованого житла (у тому числі підприємствами, установами, організаціями). Для забезпечення реалізації зазначеної норми Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову «Про Порядок відселення та самостійного переселення громадян з територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок аварії на ЧАЕС».²²⁵

Пунктом 3 цієї Постанови Уряду передбачено, що для забезпечення житлом громадян, які самостійно переселяються з населених пунктів, віднесених до радіоактивно забруднених, державні адміністрації областей за місцем переселення щорічно до 15 жовтня подають Міністерству України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи відомості про кількість громадян (сімей), які виявили бажання одержати житлові приміщення в будинках державного чи громадського житлового фонду або житлово-будівельних (житлових) кооперативів, побудувати житловий будинок або придбати будинок (квартиру) у власність, про потребу в капітальних вкладеннях на будівництво і придбання житла.

В даному випадку, на нашу думку, існує неузгодженість між зазначеною Постановою та нормами бюджетного законодавства в частині терміну подання відомостей. Згідно з ч. 2 ст. 96 Конституції України та ч. 2 ст. 37 Бюджетного кодексу України Кабінет Міністрів України не пізніше 15 вересня року, що передує плановому, подає проект закону про Державний бюджет України до Верховної Ради України. Зазначений проект бюджету готується Міністерством фінансів України на підставі аналізу бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів. Після прийняття до розгляду Верховною Радою України проекту закону про Державний бюджет, він розглядається народними депутатами України, а також у комітетах, депутатських фракціях та групах Верховної Ради України. Комітети Верховної ради України формують свої пропозиції до проекту закону про Державний бюджет та подають їх до 1 жовтня (6 жовтня, якщо проект бюджету був прийнятий до розгляду після повторного подання) року, який передує плановому до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.

²²⁵ Про Порядок відселення та самостійного переселення громадян з територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.12.1992 р. № 706 // Уряд. кур'єр. – 1993. – № 4–5.

Не пізніше 15 жовтня (20 жовтня, якщо проект бюджету був прийнятий до розгляду після повторного подання) року, який передувє плановому, відповідно до ч. 3 ст. 40 Бюджетного кодексу України, Комітет Верховної Ради України з питань бюджету спільно з уповноваженими представниками Уряду розглядає пропозиції до проекту закону про Державний бюджет і готує Висновки та пропозиції до нього, а також таблиці пропозицій суб'єктів законодавчої ініціативи, які пропонується підтримати чи відхилити, і приймає відповідне рішення. Проект закону про Державний бюджет України у першому читанні приймає Верховна Рада України не пізніше 20 жовтня (25 жовтня, якщо проект бюджету був прийнятий до розгляду після повторного подання) року, що передувє плановому.

Таким чином, подані до Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи до 15 жовтня відомості про необхідний обсяг капіталовкладень на будівництво житла для зазначеної категорії громадян не можуть бути враховані в показниках бюджету на наступний бюджетний період, оскільки, по-перше, проект державного бюджету вже знаходиться на стадії розгляду у Верховній Раді України. По-друге, зазначене Міністерство не належить до суб'єктів подання пропозицій до проекту бюджету на другій стадії бюджетного процесу. Відповідно до законодавства, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи є головним розпорядником бюджетних коштів на зазначену мету.²²⁶ Отже всі пропозиції міністерства щодо обсягу бюджетних асигнувань повинні бути надані до Міністерства фінансів України до часу подання проекту закону про Державний бюджет до Верховної Ради України. Також, необхідно зазначити, що серед підстав доопрацювання до другого читання проекту закону про Державний бюджет відсутня така підстава, як уточнення бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів.²²⁷

Для забезпечення збалансованості показників бюджету, своєчасності та повноти відображення в бюджеті необхідних обсягів капіталовкладень на фінансування будівництва житла для зазначеної

²²⁶ Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.03.2008 р. № 230 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 67.

²²⁷ *Сударенко О.В.* Проблеми правого регулювання фінансування будівництва житла для осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи // *Юриспруденція: теорія і практика.* – 2008. – № 12. – С. 26–37. – С. 29–30.

категорії громадян, необхідно внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок відселення та самостійного переселення громадян з територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС», визначивши, що дані щодо обсягу капіталовкладень на будівництво житла для зазначених осіб (сімей) подаються державними адміністраціями областей за місцем переселення щорічно до 15 серпня року, що передує плановому Міністерству України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.

Слід закріпити на рівні Закону, що ті кошти, які виділяються Кабінетом Міністрів України, відповідно до п. 10 ч. 1 ст. 20 та абз. 5 п. 2 ст. 32 Закону державним адміністраціям для забезпечення житлом зазначених категорій осіб є субвенцією. Вважаємо, що таке закріплення буде сприяти більш прозорому та контрольованому процесу виділення та використання бюджетних коштів. У разі використання коштів не за цільовим призначенням, буде використано механізм відповідальності за бюджетні правопорушення згідно з ч. 2 ст. 119 Бюджетного кодексу України. А бюджетні кошти, будуть повернуті до бюджету в порядку визначеному Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку повернення бюджетних коштів, отриманих як субвенція, до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання».²²⁸

Також, треба зазначити, що п. 6 Порядку відселення та самостійного переселення громадян з територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС не відповідає абз. 3 п. 3 ст. 32 Закону. Відповідно до норми Закону особам, які збудували чи купили за власні кошти жилі будинки садибного типу з надвірними будівлями, а також жилі приміщення в будинках житлово-будівельних (житлових) кооперативів, відшкодовується їх вартість у розмірах визначених місцевими радами за обраним місцем проживання. Отже, по-перше, мова йде про осіб, які вже збудували чи придбали житло, по-друге, обов'язок визначення розміру відшкодування покладено на місцеві ради за обраним місцем проживання.

Водночас, у Порядку мова йде про осіб, які виявили бажання побудувати житло. А обов'язок розроблення порядку і розмірів виділення коштів для будівництва житла покладено на обласні державні адміністрації. Тому це питання також потребує відповідного правового врегулювання.

²²⁸ Про затвердження Порядку повернення бюджетних коштів, отриманих як субвенція, до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.04.2002 р. № 495 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 72.

Принагідно зазначимо, відповідно до п. 6 Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, витрати, пов'язані із самостійним придбанням (будівництвом, добудовою) житла, у тому числі у житловому кооперативі відшкодовується розпорядниками бюджетних коштів громадянам з урахуванням його площі і в межах, установлених законодавством, відповідно до фактичних витрат, але не вище опосередкованої вартості спорудження житла, шляхом перерахування коштів на рахунки таких осіб, або на рахунки житлово-будівельних кооперативів. Разом з тим, для визначення вартості завершення будівництва житла та його придбання, використовується опосередкована вартість спорудження житла, збільшена у 2 або у 2,5 рази. Вважаємо, що й у разі відшкодування вартості будівництва (добудови) житла слід використовувати механізм визначений у п. 5 зазначеного Порядку.

Пунктом 1 ст. 32 Закону передбачено, що громадяни, які евакуйовані або відселені (відселяються), безоплатно забезпечуються жилими приміщеннями, як правило у спеціально збудованих для цієї мети селищах, будинках і квартирах, які передаються їм у приватну власність. Отже, обов'язок здійснювати фінансування будівництва житла покладено знову ж таки на державу. Держава вирішує дану проблему за допомогою державної Чорнобильської будівельної програми.

Так, реалізація зазначеної будівельної програми після аварії на Чорнобильській АЕС здійснювалась у два етапи. Перший етап на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 30.12.1989 р. № 333 «Про переселення жителів з населених пунктів Народницького району Житомирської області і Поліського району Київської області, а також будівництво для них об'єктів соціально-побутового і виробничого призначення».²²⁹ Відповідно до зазначеної Постанови побудовано 2318 житлових будинків садибного типу та 18 багатоповерхових будинків на 1052 квартири, що дало змогу переселити 3,2 тис. постраждалого населення. Другий етап переселення здійснюється на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 23.08.1991 р. № 228. Відповідно до зазначеної постанови передбачалося переселити 14,7 тис. постраждалого населення з 66-ти населених пунктів зони

²²⁹ Про переселення жителів з населених пунктів Народницького району Житомирської області і Поліського району Київської області, а також будівництво для них об'єктів соціально-побутового і виробничого призначення: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30.12.1989 р. № 333. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.

безумовного (обов'язкового) відселення Київської, Житомирської, Рівненської та Чернігівської областей. Проте процес переселення триває ще й досі. Державою для зазначеної категорії осіб побудовано 163 населених пункти – селища компактного переселення. Динаміка введення в дію житлових приміщень для зазначеної категорії осіб наведена у табл. 2.2.

Таблиця 2.2

**Динаміка введення в дію житлових приміщень
для евакуйованих та переселенців**

Роки, що минули після аварії на ЧАЕС	Введено в дію житлових приміщень		Збільшено з попереднім періодом	Забезпечено житлом
	тис.	загальною площею, млн м ²		
За 15 років ²³⁰	28 тис. 692	2 млн 154 тис. м ²		– 24 тис. сімей евакуйованих; переселено із II зони – 14,7 тис. сімей; – надано житло із III–IV зон – 13,5 тис. сім'ям
За 16 років ²³¹	28 тис. 915	2 млн 168 тис.	14 тис. м ²	понад 163000 осіб
За 18 років ²³²	близько 29 тис.	2 млн 171 тис.	3 тис. м ²	понад 164707 осіб

Позитивним, на нашу думку, є те, що громадяни, які не дали згоди на організоване переселення із зони безумовного (обов'язкового) відселення, можуть переселитися самостійно. При цьому за ними зберігається право на одержання допомоги з боку держави. Зокрема, капіталовкладення, що виділяються на обов'язкове переселення, перераховуються державними адміністраціями областей, з території яких провадиться відселення, обласним державним адміністраціям за обраним зазначеними громадянами місцем прожи-

²³⁰ Верховна Рада України. До парламентських слухань у зв'язку з 15-річницею Чорнобильської катастрофи : зб. матер. – К., 2001. – 40 с. – С. 28).

²³¹ Верховна Рада України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. Сімнадцята річниця Чорнобильської катастрофи. Досвід подолання : інформ.-довід. матер. до парламент. слухань з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. – К., 2003. – 52 с. – С. 25.

²³² Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : інформ.-довід. матер. з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (за підсумками роботи у 2005 році). – К., 2006. – С. 28.

вання цільовим призначенням на кожну сім'ю для забезпечення її житлом. Громадянам, які самостійно переселяються із зон безумовного (обов'язкового), гарантованого добровільного відселення та посиленого радіоекологічного контролю відповідною обласною державною адміністрацією надається направлення для переселення та працевлаштування.

Плануючи бюджетні кошти на фінансування будівництва житла для потерпілих та постраждалих громадян внаслідок Чорнобильської катастрофи, слід враховувати також право громадян на додаткову житлову площу. Відповідно до Закону України «Про статус і соціальний статус громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» право на додаткову площу мають:

- особи, які перенесли променеву хворобу будь-якого ступеня або стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, які потребують поліпшення житлових умов;

- сім'я, що втратила годувальника з числа осіб, віднесених до категорії 1 внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- сім'ї у складі яких є діти, що стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи та потребують особливого догляду. Відповідно до п. 7 ст. 30 Закону додаткова площа такої сім'ї надається у вигляді окремої кімнати такої дитині.

Будівництво або придбання житла для зазначених осіб та сімей здійснюється за рахунок коштів державного бюджету за програмою «Забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» та програми «Державних капітальних вкладень на реалізацію Чорнобильської будівельної програми».²³³ Для цього кошти виділяються з державного бюджету Головному розпоряднику бюджетних коштів – МНС та розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня – головним управлінням (управлінням) МНС

²³³ Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.09.2005 р. № 931 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 38. – Ст. 2368; Про затвердження Порядку використання у 2006 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.04.2006 р. № 482 // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 77; Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.03.2008 р. № 230 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 67.

в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві і Севастополі, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській і Севастопольській міським державним адміністраціям, відповідно до розподілу, затвердженого МНС, на підставі даних реєстрів про таких осіб.

Розпорядники бюджетних коштів, враховуючи наявні документи (договори про будівництво, договори купівлі-продажу, довідки про сплату внесків у житлово-будівельний кооператив, обґрунтування авансування індивідуальних забудовників), готують відповідне рішення про розподіл коштів, що надійшли на їх рахунок.²³⁴ На підставі даного рішення зазначені органи подають територіальним органам державного казначейства України платіжні доручення на безготівкове перерахування коштів підрядним організаціям, які закінчують спорудження недобудованого і водять в експлуатацію готове житло, згідно з розрахунку 13,65 м² на кожного члена сім'ї та вартості відповідної частини надвірних будівель.

Згідно з п. 10 «Порядку надання додаткової жилої площі особам, які внаслідок Чорнобильської катастрофи перенесли променеви хворобу будь-якого ступеня або стали інвалідами, які потребують особливого догляду, та сім'ям, що втратили годувальника з числа осіб, віднесених до 1-ої категорії», у разі, якщо житло для зазначеної категорії осіб, сімей, було придбано або збудовано за власні кошти підприємств, установ, організацій на яких працюють (працювали) ці особи, такі підприємства, установи, організації мають право на відшкодування вартості цього житла за рахунок державних коштів лише після поліпшення житлових умов усіх осіб, віднесених до відповідного реєстру перед цими особами.

На нашу думку, держава не заохочує підприємства, установи, організації здійснювати будівництво житла для зазначених категорій осіб, сімей. Так, підприємство бере на себе виконання обов'язку держави щодо забезпечення житлом осіб постраждалих та потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи і здійснює будівництво житла за рахунок власного прибутку. А держава бере на себе обов'язок відшкодувати вартість будівництва цього житла за умови належного фінансування та підходу черги в загальному реєстрі через 8–10 років.

²³⁴ Про затвердження Порядку використання у 2006 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.04.2006 р. № 482 // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 77.

Саме такий час стоять Чорнобильці-інваліди на черзі для забезпечення їх житлом.²³⁵

Враховуючи зазначене, вважаємо за доцільне закріпити на рівні Закону можливість повернення коштів тим підприємствам, установам, організаціям, які здійснюють будівництво житла для осіб, віднесених до категорії 1, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також сімей інвалідів-Чорнобильців, сімей, які виховують дітей-інвалідів внаслідок Чорнобильської катастрофи, протягом наступного року після здачі в експлуатацію такого житла, за умови, що відповідні дані були подані до виконавчих органів місцевого самоврядування не пізніше 1 серпня року, що передує плановому, а до Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи не пізніше 15 серпня для врахування необхідних показників у складі видатків Державного бюджету на наступний бюджетний період. Також, треба розповсюдити зазначене право і на підприємства, які будують житло для осіб, віднесених до 2-ої категорії постраждалих внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. В даному випадку держава одержує зиск, по-перше, забезпечуються житлом Чорнобильці – отже, черга потребуючих житла зменшується. По-друге, має місце ріст будівництва житла у регіоні, отже збільшується доля того житла, яке передається органам місцевого самоврядування для забезпечення соціально незахищених категорій громадян, зокрема, Чорнобильців 1 та 2-ої категорій постраждалих та потерпілих від Чорнобильської катастрофи. Також, можна врахувати вартість збудованого житла для Чорнобильців в межах визначених лімітів щодо опосередкованої вартості будівництва 1 м² житла в рахунок сплати податку на прибуток такого підприємства.

Право на безоплатне забезпечення житлом мають, також, особи, які належать до 2-ої категорії, постраждалих внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. Проте, механізму реалізації зазначеного права досі не розроблено. Також, Урядом не виконано обов'язок щодо визначення порядку надання і розміру додаткової житлової площі для зазначеної категорії громадян, а також сім'ям, що втратили годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи з числа осіб, віднесених до 2-ої категорії. Таким чином поза увагою держави залишилися 268815 осіб, які віднесені до 2-ої категорії постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи.²³⁶

²³⁵ Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : інформ.-довід. матер. з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (за підсумками роботи у 2005 році). – К., 2006. – С. 31.

²³⁶ Національна доповідь України 20 років Чорнобильської катастрофи: погляд в майбутнє. – Режим доступу : http://www.mns.gov.ua/chornobyl/20_year/03/n_report.UA.

Слід розробити механізм реалізації права громадян на одержання безоплатного житла з числа осіб, віднесених до 2-ої категорії постраждалих внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. Розробка зазначеного механізму потрібна для врахування розмірів асигнувань за рахунок яких необхідно здійснювати будівництво житла.

Важливим кроком у вирішенні житлової проблеми громадян, які самостійно переселилися із радіоактивно забруднених територій, а також осіб, віднесених до 1-ої та 2-ої категорії постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи є Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок передачі у приватну власність громадян незавершених будівництвом будинків садибного типу».²³⁷ Це єдина Постанова Уряду, яка враховує право осіб, віднесених до 2-ої категорії постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, на одержання допомоги з боку держави у сфері забезпечення житлом, та передбачає механізм реалізації зазначеного права.

Разом з тим, зазначений Порядок передачі у приватну власність громадян незавершених будівництвом будинків садибного типу містить ряд недоліків та неузгодженостей. Зокрема, чітко не визначено механізмом реалізації якого права виступає зазначений Порядок. Так, п. 4 ст. 32 Закону передбачено право громадян на індивідуальне житлове будівництво. Одним із шляхів реалізації зазначеного права відповідно до ч. 3 п. 4 ст. 32 Закону, є право громадян, у разі їх згоди, на одержання у приватну власність незавершених будівництвом будинків садибного типу для закінчення будівництва за власні кошти. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.06.1997 р. № 637 також містить посилання на п. 4 ст. 32 Закону. Проте, в п. 5 Порядку мова йде, по-перше, вже про відшкодування фізичним особам коштів, витрачених на таке будівництво. По-друге, – відшкодування цих коштів здійснюється згідно з п. 3 ст. 32 Закону, який передбачає право на одержання безоплатного житла з боку держави.

Таким чином, Порядок всупереч нормам Закону передбачає перекладення обов'язку щодо фінансування зазначеного будівництва виключно на державу. Що, звичайно, не сприяє вирішенню проблеми забезпечення житлом громадян 1-ої та 2-ої категорії постраждалих та потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи, оскільки коштів у бюджеті недостатньо. Необхідно виправити зазначені недоліки та неузгодженості.

²³⁷ Про порядок передачі у приватну власність громадян незавершених будівництвом будинків садибного типу : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.06.1997 р. № 637 // Уряд. кур'єр. – 1997. – № 128– 129.

Відповідно до п. 2 Порядку, предметом передачі є незавершені будівництвом будинки садибного типу, що споруджувалися (споруджуються) за рахунок коштів Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. Незавершені будівництвом будинки садибного типу передаються безоплатно у приватну власність громадян на підставі рішення обласної державної адміністрації за місцем переселення, про що укладається відповідний договір.

Вважаємо не виправданим обмеження предмету передачі незавершених будівництвом будинків садибного типу, що споруджуються виключно за кошти Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. На територіях, які знаходяться у віданні органів місцевого самоврядування перебуває багато інших об'єктів незавершеного будівництва. Зокрема, станом на 1 січня 2006 року кількість об'єктів незавершеного будівництва становила 1419 одиниць.²³⁸ Слід на рівні Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи» закріпити право на одержання у приватну власність громадян матеріали, з яких складається об'єкт незавершеного будівництва, у тому числі у багатопверхових будинках, з пільговим переоформленням права власності на збудоване житло, а також розробити механізм реалізації зазначеного права.

Як уже зазначалося, однією з причин незадовільного забезпечення житлом громадян, постраждалих та потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи, є неналежне бюджетне фінансування. Зокрема, на зазначену мету із Державного бюджету України протягом останніх років фактично виділявся 1 % від реальної потреби.²³⁹

²³⁸ Національна доповідь України 20 років Чорнобильської катастрофи: погляд в майбутнє. – Режим доступу: http://www.mns.gov.ua/chornobyl/20_year/03/n_report.UA

²³⁹ *Верховна Рада України*. До парламентських слухань у зв'язку з 15-річницею Чорнобильської катастрофи : зб. матер. – К., 2001. – С. 28; *Верховна Рада України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи*. Сімнадцята річниця Чорнобильської катастрофи. Досвід подолання: інформ.-довід. матеріал до парламентських слухань з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. – К., 2003. – С. 28; *Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи* : інформ.-довід. матеріал з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (за підсумками роботи у 2005 році). – К., 2006. – С. 32; *Національна доповідь України 20 років Чорнобильської катастрофи: погляд в майбутнє*. – Режим доступу: http://www.mns.gov.ua/chornobyl/20_year/03/n_report.UA.

Незважаючи на мізерність виділених коштів, держава не повністю фінансувала зазначені програми. Так, Законами України про Державний бюджет на плановий рік на виконання обов'язку держави щодо забезпечення житлом громадян, постраждалих та потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи виділялися кошти за двома статтями: Державні капітальні вкладення на реалізацію Чорнобильської будівельної програми, та Забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Водночас, Чорнобильська будівельна програма направлена на вирішення й інших важливих питань, зокрема: поліпшення умов проживання потерпілого населення на радіоактивно забруднених територіях та в місцях компактного переселення шляхом будівництва медичних закладів, закладів освіти, газових мереж та здійсненні газифікації квартир; створення робочих місць в селищах компактного переселення громадян; здійснення невідкладних заходів у зоні безумовного (обов'язкового) переселення.

Саме тому, постановами Уряду конкретизуються напрями використання бюджетних коштів передбачені у державному бюджеті України за статтею Державні капітальні вкладення на реалізацію Чорнобильської будівельної програми шляхом визначення переліку об'єктів. Зокрема, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку об'єктів, що фінансуються за рахунок державних капітальних вкладень, виділених на реалізацію Чорнобильської будівельної програми у 2002 році»²⁴⁰ у жовтні 2002 року, до якої були внесені зміни Постановою Кабінету Міністрів України.²⁴¹ Зазначеною Постановою було зменшено кошти на будівництво житла, а збільшено на придбання житлових будинків та будинків садибного типу, знайшло місце відображення погашення заборгованості за минулі роки. Разом з тим, багато об'єктів не зазначено. Такі зміни у кінці бюджетного року не сприяють ефективному використанню бюджетних коштів. І як наслідок, лише 52 сім'ї отримали житло.

Динаміка виділення коштів та прогностичні показники затверджені у Законах України про Державний бюджет наведена у табл. 2.3. Дані табл. 2.3 свідчать також про той факт, що держава скорочує

²⁴⁰ Про затвердження переліку об'єктів, що фінансуються за рахунок коштів державних капітальних вкладень, виділених на реалізацію Чорнобильської будівельної програми у 2002 році : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.2002 р. № 539 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 16. – Ст. 872.

²⁴¹ Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2002 року № 539 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 р. № 1498 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 42. – Ст. 1927.

фінансування будівництва житла для зазначених категорій громадян по двом програмам одразу. Тільки з 2003 року тенденція щодо виділення коштів з бюджету вирівнялася, протягом 2003–2007 років на Чорнобильську будівельну програму виділялося 50 млн грн. Проте, ціни на житло та його будівництво невпинно зростають. Так, опосередкована вартість будівництва житла в розрахунку 1 м² по Україні, за даними Державного комітету України з будівництва та архітектури, станом на 1 січня 2004 року становила 1587 грн (з урахуванням ПДВ).²⁴² До першого січня 2004 року діяли дані щодо опосередкованої вартості будівництва житла на 1 жовтня 2001 р., а саме – 1402 грн.²⁴³ Отже, кожного наступного року за цю суму коштів (50 млн грн) кількість збудованого житла зменшується в четверо.²⁴⁴

Таблиця 2.3

Динаміка виділення коштів та прогнозні показники затверджені у Законах України про Державний бюджет України

	Передбачено у бюджеті коштів	Профінансовано	% річного обсягу	Введено в дію житла – заг. площа	Надано житла сім'ям	З них переселенцям	Постраждалим
Будівельна програма на 2002 рік	55,23 млн грн	14,51 млн грн	26,58 %	2,96 тис. м ²	52	–	–
Забезпечення житлом на 2002 рік	20 млн грн	3 млн 678 тис. грн	19 %	–	333	86	247 інвалід-чорноб.
Будівельна програма на 2003 рік	46,101 млн грн	46,101 млн грн	100 %	3044 м ²	–	–	–
Забезпечення житлом на 2003 рік	50 млн грн	50 млн грн	100 %	–	498	215	283

²⁴² Про інформацію щодо опосередкованої вартості спорудження житла по регіонах // Збірник офіційних документів та роз'яснень «Ціноутворення у будівництві»: Лист Держ. ком. України з буд-ва та архіт. від 13.01.2004 р. № 7/8-20 – К. : ІНПРОЕК, 2004.

²⁴³ Щодо опосередкованої вартості спорудження житла в регіонах України станом на 1 жовтня 2001 року : Лист Держ. ком. України буд-ва, архіт. та житлової політики України від 05.10.2001 р. № 7/7-1060.

²⁴⁴ Прес-служба МНС Житло для Чорнобильців // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 105.

Дані табл. 2.3 красномовно свідчать і про неповне фінансування зазначених програм. Однією із причин такого не виділення коштів з бюджету є відсутність реальних коштів і це є об'єктивним, оскільки Державний бюджет України протягом декількох років був дефіцитним.

Прикрим та невинуватим, на нашу думку, є зупинення бюджетного фінансування без належних на те правових причин. Зокрема, у Постанові Верховної Ради України «Про інформацію Кабінету Міністрів України про виконання Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» зазначено, що Державне казначейство України у 2001 та 2002 рр. заблокувало фінансування ряду важливих Чорнобильських програм, чим грубо порушило Закони про Державні бюджети на 2001 та 2002 рр.²⁴⁵ За даними Рахункової палати України Державне казначейство України при виконанні Державного бюджету України на 2002 рік не дотримувалося принципів справедливості та неупередженості, як того вимагає ст. 7 Бюджетного кодексу України, у зв'язку з чим обсяги наданих коштів у розрізі головних розпорядників коливаються від 99 до 53,4 % планових призначень.²⁴⁶

Для запобігання у майбутньому вчинення таких дій Державним казначейством України, а також забезпечення своєчасного попередження учасниками бюджетного процесу бюджетних правопорушень, необхідно в Бюджетному кодексі України конкретизувати види бюджетних правопорушень, а також чітко виписати відповідальність таких осіб, і, зокрема, Державного казначейства України.

Принагідно слід зазначити, що в Державному бюджеті України на 2009 рік видатки на забезпечення житлом постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи не передбачено, оскільки за інформацією Міністерства фінансів України, враховуючи обмеженість бюджетних коштів та з метою забезпечення коштами першочергових соціальних

²⁴⁵ Про інформацію Кабінету Міністрів України про виконання Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» : *Постанова Верховної Ради України* від 07.03.2002 р. № 3117-III // *Голос України*. – 2002. – № 61.

²⁴⁶ *Рахункова палата України*. Про результати аналізу стану нормативно-правового врегулювання Кабінетом Міністрів України, Мінфіном, Держказначейством України, іншими органами виконавчої влади відносин, що впливають з вимог Бюджетного кодексу України при складанні та виконанні Державного бюджету України / Підготовлено департаментом контролю за дотриманням законодавства з питань бюджету і затверджено постановою Колегії Рахункової палати від 28.01.2003 р. № 2–2. – К. : Рахункова палата України, 2003. – Вип. 8. – 31 с.

видатків, видатки капітального характеру скорочено переважно за всіма бюджетними програмами.²⁴⁷ У 2009 році кошти Стабілізаційного фонду Державного бюджету у сумі 16697513,8 грн використовуються виключно на погашення кредиторської заборгованості за житло, придбане у 2008 році для громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи за бюджетною програмою «Забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».²⁴⁸

Враховуючи те, що обсяг фінансування капітальних вкладень на реалізацію Чорнобильської будівельної програми з року в рік зменшувалися, вперше у 2000 році фінансування будівництва об'єктів пов'язаних з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи, здійснювалося в Житомирській, Київській та Кіровоградській областях не тільки за рахунок державних капіталовкладень, а й за рахунок обласних бюджетів.

Так, відповідно до Порядку фінансування будівництва та купівлі житла за рахунок коштів, спрямованих для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, затвердженого розпорядженням Житомирської обласної державної адміністрації, для здешевлення вартості житла в обласному центрі та містах обласного значення фінансується будівництво житла в багатопверхових будинках, в інших населених пунктах – як квартир, так і будинків садибного типу або їх частин.²⁴⁹ Зазначений Порядок врегульовує також механізм компенсації юридичним особам коштів, витрачених на будівництво житла для Чорнобильців.

За даними Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи у 2002 році 11 сімей 2-ої категорії отримали житло за рахунок інших джерел фінансування.²⁵⁰ У м. Києві у 2003 році було

²⁴⁷ Про фінансування подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (2009). – Режим доступу: <http://www.cspr.info/content/view/256/67>.

²⁴⁸ Про забезпечення погашення кредиторської заборгованості за житло, придбане у 2008 році для громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 24.04.2009 р. № 412 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 33. – Ст. 1130.

²⁴⁹ Порядок фінансування будівництва та купівлі житла за рахунок коштів, спрямованих для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Розпорядження Житомирської обласної державної адміністрації* від 11.04.2003 р. № 124; зареєстр. в Житом. обл. упр. юстиції 18.04.2003 р. за № 22/506. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/fpart95/idx95849.htm>

²⁵⁰ *Верховна Рада України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи*. Сімнадцята річниця Чорнобильської катастрофи. Досвід подолання :

виділено учасникам ліквідації аварії на ЧАЕС другої категорії 1400 м² житла.²⁵¹ На нашу думку, це приклад, вартий наслідування.

Саме тому, у законі слід закріпити положення про те, що фінансування будівництва житла для постраждалих й потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи, здійснюється за кошти державного та місцевого бюджету. Також на рівні закону необхідно визначити, що кошти, які виділяються на фінансування будівництва житла для зазначених категорій осіб належать до захищених статей видатків бюджету. Ця норма дає можливість скоротити чергу громадян, які мають право на одержання безоплатного житла з числа чорнобильців, повертає довіру та повагу до держави, а також до інших програм фінансування будівництва житла, що здійснюються із залученням коштів держави.

2.3. Проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей

Фінансове забезпечення будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей є однією з найгостріших проблем сьогодення. На початок 2007 року на квартирному обліку перебувало понад 1 млн 300 тис. сімей військовослужбовців і 132,5 тис. військовослужбовців, порівняних до них осіб, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та інших службових осіб. З них 30,3 тис. на квартирному обліку за місцем проживання.²⁵² При цьому в зазначеній черзі на покращення житлових умов понад 12 тис. ветеранів військової служби, яким виповнилося 60 і більше років.²⁵³ Держава визначає декілька підходів до вирішення проблеми забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей, залежно від того, для якої категорії військовослужбовців здійснюється будівництво житла:

інформ.-довід. матеріал до парламент. слухань з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. – К., 2003. – С. 28

²⁵¹ Києвляне! Готовтесь к новосельям! // Ваша судьба. – 2003. – 17 квіт.

²⁵² Про схвалення Концепції Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2009–2016 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 1406-р // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 86. – Ст. 2896.

²⁵³ Чікалін В. Військові стандарти: забезпечення житлом / В. Чікалін // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 4.

1) для військовослужбовців Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення, Державної спеціальної служби транспорту, які проходять військову службу на території України, і військовослужбовців зазначених вище військових формувань та правоохоронних органів – громадян України, які виконують військовий обов'язок за межами України, та членів їх сімей; військовослужбовців, які стали інвалідами внаслідок захворювання, пов'язаного із проходженням військової служби, чи внаслідок захворювання після звільнення їх з військової служби, пов'язаного з проходженням військової служби, та членів їх сімей, членів сімей військовослужбовців, які загинули, померли чи пропали безвісти під час виконання службових обов'язків²⁵⁴;

2) для ветеранів військової служби та ветеранів органів внутрішніх справ; вдів (вдівців) померлих (загиблих) ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та членів їх сімей, які перебувають на їх утриманні;²⁵⁵

3) для учасників бойових дій в Афганістані та воєнних конфліктів у зарубіжних країнах, до яких належать не тільки відповідні військовослужбовці, але й інші громадяни, які виконували такий обов'язок;²⁵⁶

4) для військовослужбовців та членів їх сімей, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській атомній електростанції;²⁵⁷

5) військовослужбовців, які звільняються зі служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України.²⁵⁸

²⁵⁴ Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : *Закон України* від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 15. – Ст. 190.

²⁵⁵ Про статус ветеранів військової служби та ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист : *Закон України* від 24.03.1998 р. № 203/98-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1998. – № 40–41. – Ст. 249.

²⁵⁶ Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : *Закон України* від 22.10.1993 р. № 3551-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.

²⁵⁷ Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Закон України* від 28.02.1991 р. № 796-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст. 200.

²⁵⁸ Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їх сімей : *Закон України* від 15.06.2004 р. № 1763-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 126.

Обов'язок держави щодо забезпечення соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їх сімей, визначений у ч. 5 ст. 17 Конституції України. Це конституційне положення конкретизовано у п. 1 ст. 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», де зазначається, що військовослужбовці забезпечуються житловими приміщеннями державою.

Військовослужбовцям, які належать до першої категорії, надається службове та постійне житло або житлова площа у гуртожитках. Пункт 2 ст. 12 Закону визначає, що при продовженні військової служби понад 5 років забезпечення зазначених військовослужбовців житловими приміщеннями за місцем служби здійснюється на загальних підставах.

Разом з тим, з 1 січня 2005 року, набула чинності нова редакція ст. 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», відповідно до якої військовослужбовці та члени їх сімей, які проживають разом з ними, забезпечуються службовими жилими приміщеннями.²⁵⁹ Право на одержання житлового приміщення для постійного проживання мають військовослужбовці, у яких вислуга років на військовій службі становить 20 років і більше. Таким чином, держава зменшила кількість осіб, які мають право на одержання її допомоги у вирішенні житлової проблеми.

Позитивним, є те що у Прикінцевих положеннях цього закону закріплена норма, згідно з якою військовослужбовці, що перебували на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, до набрання чинності закону (01.01.2005 р.) забезпечуються житловими приміщеннями для постійного проживання відповідно до раніше встановленого порядку. Отже, правовий аналіз нормативно-правових актів, які спрямовані на забезпечення реалізації права фінансування будівництва житла для військовослужбовців, не втрачає своєї актуальності.

Військовослужбовці, які належать до другої категорії, мають право на першочергове забезпечення їх житлом.²⁶⁰ Фінансування

²⁵⁹ Про внесення змін до статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»: *Закон України* від 24.06.2004 р. № 1865-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 134.

²⁶⁰ Про статус ветеранів військової служби: та ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист: *Закон України* від 24.03.1998 р.

витрат, пов'язаних із реалізацією зазначеного права, здійснюється, відповідно до ст. 9 Закону України «Про статус ветеранів військової служби та їх соціальний захист», за рахунок Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Також за рахунок коштів Державного бюджету України здійснюється фінансування витрат, пов'язаних з реформуванням Збройних Сил України.

Військовослужбовці, які належать до третьої категорії, і потребують поліпшення житлових умов, також мають право на першочергове забезпечення їх житлом.²⁶¹ Проте не визначено, за рахунок яких коштів здійснюється реалізація зазначеного права.

Необхідно на рівні Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» чітко визначити, за рахунок яких коштів буде провадитись фінансування видатків на забезпечення реалізації прав та обов'язків, передбачених даним Законом.

Проте, реалізація гарантованого державою права на житло та зазначених норм відповідних законів не завжди можлива з об'єктивних причин. У держави не вистачає такого житла, а також фінансових ресурсів для будівництва необхідної кількості житлових будинків (квартир). Саме тому держава використовує три види фінансування: бюджетне фінансування, самофінансування та кредитування для вирішення проблеми будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей.²⁶²

Для вирішення проблеми забезпечення реалізації гарантованого державою права на житло, починаючи з 1 липня 1997 року податок на прибуток підприємств в розмірі 1,5 % від загальної його суми зараховувався на спеціальний рахунок бюджетів територіальних громад для фінансування житлового будівництва для військовослужбовців, учасників бойових дій в Афганістані та воєнних конфліктів у зарубіжних країнах, членів сімей військовослужбовців, що загинули під час виконання службових обов'язків.²⁶³ А починаючи з 17 жовтня 2001 до 31 грудня 2002 року – 1,5 % від суми сплаченого до бюджету податку на прибуток зараховувався органами державного казначейства на спеціальний рахунок бюджету Автономної

№ 203/98-ВРА. – П.7. – Ст. 6 // Відом. Верховної Ради України. – 1998. – № 40–41. – Ст. 249.

²⁶¹ Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : *Закон України* від 22.10.1993 р. № 3551-ХІІ. – П. 14. – Ст. 12 // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.

²⁶² *Воронова Л.К.* Финансовое право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2003. – С. 274; Воронова Л.К. *Фінансове право України : підручник* / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент 2006. – С. 62, 322, 346–348.

²⁶³ Про оподаткування прибутку підприємств : *Закон України* в редакції від 22.05.1997 р. № 283/97-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1997. – № 27. – Ст. 181. (п. 22.3 ст. 22).

Республіки Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських бюджетів для фінансування житлового будівництва та придбання житла.²⁶⁴

Проте, дію п. 22.3 ст. 22 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» протягом 2003–2004 рр. було зупинено,²⁶⁵ а з 31 липня 2004 року – зовсім скасовано.²⁶⁶ Безумовно, це не могло не позначитися негативно на фінансуванні будівництва житла для військовослужбовців.

Важливим кроком для реального забезпечення поліпшення житлових умов військовослужбовців та членів їх сімей є те, що Кабінет Міністрів України розробив та затвердив Порядок перерахування з державного бюджету місцевим бюджетам субвенції для будівництва та придбання житла окремим категоріям громадян, її цільового використання, визначення ціни житла та його розподілу.²⁶⁷ Разом з тим, вже в жовтні 2003 року Уряд затверджує інший Порядок використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво та придбання житла окремим категоріям громадян²⁶⁸.

Як видно з назви Постанови, у Порядку не відображені положення щодо порядку цільового використання бюджетних коштів, та щодо визначення органів, які здійснюють контроль, за цільовим використанням субвенції з державного бюджету. На нашу думку, такі положення обов'язково повинні міститися у зазначеній постанові Уряду. Обов'язково необхідно визначити повноваження Державного казначейства України та Контрольно-ревізійної служби при

²⁶⁴ Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»: *Закон України* від 01.07.2004 р. № 1957-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 143; *Закон України* «Про внесення зміни до пункту 22.3 статті 22 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 20.09.2001 р. № 2711-III // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 189.

²⁶⁵ Про Державний бюджет України на 2003 рік: *Закон України* від 26.12.2002 р. № 380-IV // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 4. (п. 20 ст. 63).

²⁶⁶ Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»: *Закон України* від 01.07.2004 р. № 1957-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 143.

²⁶⁷ Про затвердження Порядку перерахування з державного бюджету місцевим бюджетам субвенції для будівництва та придбання житла окремим категоріям громадян, її цільового використання, визначення ціни житла та його розподілу: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 13.06.2002 р. № 820 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 112.

²⁶⁸ Про затвердження Порядку використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво та придбання житла окремим категоріям громадян: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 02.10.2003 р. № 1550 // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 193 (втратила чинність 26.05.2006 р.).

здійсненні контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, отриманих як субвенція з державного бюджету на будівництво житла для військовослужбовців.

Безперечно кроком уперед є те, що Постановою Кабінету Міністрів України від 02.10.2003 р. № 1550 визначено, що кошти субвенції можуть бути використанні тільки на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців. Тобто, враховано вимоги бюджетного законодавства щодо необхідності розрізняти такі види робіт у будівництві, як безпосередньо будівництво та реконструкція, видатки на які плануються за різними кодами бюджетної класифікації.

Разом з тим, на нашу думку, необхідно розробити механізм використання бюджетних коштів, і не тільки державного бюджету, а й місцевих, на реконструкцію військових містечок під об'єкти житлового будівництва.

До позитивних моментів Порядку використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво та придбання житла окремим категоріям громадян можна віднести те, що, по-перше, в ньому враховано вимоги законодавства України стосовно порядку розміщення бюджетних коштів на конкурсній основі (тендер), при закупівлі товарів, робіт послуг.²⁶⁹ По-друге, Порядок передбачає пооб'єктне виділення коштів, отже покращується процедура здійснення контролю за цільовим, раціональним та економним використанням бюджетної субвенції. Зокрема, кошти, що надійшли до місцевого бюджету як субвенція на будівництво та придбання житла для військовослужбовців та членів їх сімей з Державного бюджету, спрямовують на фінансування будівництва об'єктів житла (у тому числі й незавершених житлових об'єктів), пайової участі в будівництві житла, яке вводиться в експлуатацію в поточному році, або на його придбання. Пріоритетним, відповідно до п. 3 Порядку, є спрямування цих коштів на завершення будівництва житлових будинків з високим рівнем будівельної готовності.

²⁶⁹ Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти: *Закон України* від 22.02.2000 р. № 1490-III // Уряд. кур'єр. – 2000. – № 92 (втратив чинність 02.04.2008 р.); Про делегування окремих функцій щодо координації закупівель товарів, робіт і послуг за кошти місцевих бюджетів: *Наказ М-ва економіки та з питань європ.ї інтегр. України* від 17.07.2003 р. № 189 // Орієнтир. – 2003. – № 33; Про затвердження Положення про порядок створення та головні функції тендерних комітетів щодо організації та здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти: *Наказ М-ва економіки України* від 26.12.2000 р. № 280; зареєстр. в М-ві юстиції України 16.01.2001 р. за № 20/5211 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 3. – Ст. 92.

Відповідні умови застосовуються і щодо порядку пайової участі у будівництві житла для військовослужбовців.²⁷⁰

Бюджетні зобов'язання та платежі з рахунків місцевих бюджетів на будівництво та придбання житла для військовослужбовців та членів їх сімей здійснюється в межах обсягів бюджетних призначень, установлених головним розпорядникам бюджетних коштів рішеннями відповідних рад. Для цього Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради, Київська та Севастопольська міські ради затверджують програми (плани) житлового забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей на відповідний рік, згідно з якими здійснюється будівництво та придбання житла для зазначених категорій громадян.²⁷¹

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями та правоохоронними органами, до 15 березня року, що передує плановому, подають Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям Відом. про кількість військовослужбовців, які перебувають на квартирному обліку за місцем проходження служби, станом на 1 січня року, що передує плановому, з розподілом за регіонами.

У свою чергу, районні держадміністрації в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі разом з виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних рад із залученням відповідних військових комісаріатів, органів управління кримінально-виконавчої системи та органів внутрішніх справ до 1 березня року, що передує плановому, уточнюють Відом. щодо кількості військовослужбовців та членів їх сімей, які перебувають на квартирному обліку у виконавчих органах відповідних рад. Такі довідки подаються районними держадміністраціями до 15 березня Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям. Які формують зведену довідку щодо кількості

²⁷⁰ Питання використання коштів державного бюджету на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, органів і підрозділів цивільного захисту та службових осіб митних органів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 26.05.2005 р. № 385 // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 105.

²⁷¹ *Сударенко Е.В.* Проблемы правового регулирования финансирования строительства жилья для военнослужащих и членов их семей / Е.В. Сударенко // Фин.-правовая доктрина постсоциалистического гос-ва. – Вып. 2. – Черновцы : Рута, 2003. – С. 148–159.

військовослужбовців та членів їх сімей, що потребують поліпшення житлових умов і подають її до 1 квітня року, що передує плановому, Міністерству оборони України для подальшого узагальнення і подання Міністерству фінансів України до 15 квітня для врахування під час формування показників Державного бюджету на наступний рік.

Отже, Порядок планування бюджетних коштів компетентними органами приведено до вимог Бюджетного кодексу України у сфері планування видатків. Чітко визначено органи, які здійснюють планування, та визначено строки протягом яких, компетентні органи повинні подати відповідні дані. Проте, на нашу думку, не визначено відповідальності за правильність цих даних та за порушення строків їх подання.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації мають забезпечити своєчасне та цільове використання субвенції. Для цього, органи Державного казначейства щомісяця до 25 числа перераховують субвенцію з державного бюджету на рахунки бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських бюджетів, а в грудні – до 20 числа поточного бюджетного періоду.

Враховуючи необхідність раціонального використання бюджетних коштів у Порядку визначена межа вартості 1 кв.м загальної площі побудованого або придбаного житла, яка не повинна перевищувати середньорегіональної вартості спорудження житла, що визначається щокварталу центральним органом державного управління у сфері будівництва України.

Так, відповідно до п. 8 ст. 40 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» затверджена субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво та придбання житла військовослужбовцям та членам їх сімей у сумі 141854,1 тис. грн. З них субвенція у розмірі 18310,3 тис. грн виділена міському бюджету м. Києва на будівництво та придбання житла для військовослужбовців та членів їх сімей.²⁷² Відповідно до пп. 1.1.5 п. 1.1 ст. 1 Рішення Київської міської ради «Про бюджет міста Києва на 2003 рік» на будівництво та реконструкцію житла для військовослужбовців та членів їх сімей передбачено субвенцію з Державного бюджету у розмірі 18310,3 тис. грн.²⁷³ Проте, як видно, у Державному

²⁷² Про Державний бюджет України на 2003 рік : Закон України від 26.12.2002 р. № 380-IV // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 4.

²⁷³ Про бюджет міста Києва на 2003 рік : Рішення Київської міської ради від 28.12.2002 р. № 232/392 // Хрещатик. – 2003. – № 31.

бюджеті України виділено субвенцію місцевим бюджетам на будівництво та придбання житла, що проходить за одним кодом Бюджетної класифікації – код 2121 КЕКВ, а у бюджеті м. Києва – про субвенцію на будівництво (код 2121 КЕКВ) та реконструкцію житла (код 2141 КЕКВ).²⁷⁴ Таким чином, враховуючи зазначене вище, при використанні субвенції Київською міською державною адміністрацією на реконструкцію житла можна кваліфікувати як нецільове використання бюджетних коштів.

Безумовно позитивним є те, що субвенція на будівництво та придбання житла для військовослужбовців та членів їх сімей також передбачена законами України про Державний бюджет України на 2004–2008 рр.

Слід зазначити, що в сучасних умовах у фінансуванні державних та комунальних підприємств повністю змінилося співвідношення між бюджетним безповоротним фінансуванням та використанням власних і залучених (кредитних) коштів, що належать поверненню. Сьогодні вже не допускається повне бюджетне фінансування для підприємств із державною та комунальною формою власності (крім тих, яким надано статусу казенних підприємств). Тому суттєво зростає роль кредитування, яке використовується для фінансування капіталовкладень. Відповідно до принципу оптимального поєднання власних, кредитних та бюджетних коштів капітальні вкладення фінансуються діючими підприємствами, насамперед, із власних джерел, у другу чергу – за рахунок банківського кредитування і, в останню – із коштів бюджету, які виділяються на підприємство з урахуванням пріоритетності виробленої продукції.

Крім бюджетних коштів на фінансування будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей держава використовує й інші джерела²⁷⁵. З метою залучення коштів на будівництво та придбання житла для військовослужбовців було розроблене Положення про інвестування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних Сил України.²⁷⁶ Дію зазначеного нормативно-правового акту поширено також на інвестування будівництва та придбання житла для військовослужбовців інших військових формувань, створених відповідно до законів України.

²⁷⁴ Про бюджетну класифікацію та її запровадження : *Наказ М-ва фінансів України* від 27.12.2001 р. № 604.

²⁷⁵ Про інвестиційну діяльність : *Закон України* від 18.09.1991 р. № 1560-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – Ст. 646.

²⁷⁶ Про інвестування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей : *Указ Президента України* від 01.07.1993 р. № 240/93 // *Уряд. кур'єр*. – 1993. – № 99.

Серйозною проблемою є визначення джерел для цієї мети. Положенням передбачено, що джерела інвестування будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей включають:

1) кошти українських та іноземних юридичних і фізичних осіб (інвесторів), вкладені у будівництво та придбання жилих будинків, у спорудження інженерних комунікацій, зведення споруд соціально-побутового та торговельного призначення;

2) пайові внески інвесторів у будівництво разом з житлом споруд соціально-побутового, торговельного та іншого призначення;

3) кредитні позики під житлове будівництво від українських та іноземних інвесторів;

4) внески або благодійні пожертвування приватних осіб, організацій на житлове будівництво;

5) інші джерела інвестування, встановлені законодавством України.

Житло, збудоване за рахунок інвестицій, крім житла, переданого інвесторам, становить загальнодержавну власність і перебуває у віданні Міністерства оборони України.

Кошти інвесторів використовуються виключно на будівництво житлових будинків і внутрішньоквартальних інженерних комунікацій до них. Інвестори беруть участь у фінансуванні будівництва загально-міських інженерних комунікацій і об'єктів соціально-побутового призначення, комплексної забудови населених пунктів у загальному обсязі не більше як 10 % кошторисної вартості будівництва житла.

Відповідно до п. 22.3 ст. 22 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», кошти, спрямовані платником податку на будівництво та придбання житла для військовослужбовців та членів їх сімей, які мають право на отримання житла відповідно до законодавства України, за укладеними до 1 липня 1997 року угодами про інвестування будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей, по яких на 1 липня 1997 року проведені фактичні витрати, враховувалися у зменшення податкового зобов'язання такого платника податку у сумі, що не перевищував розмір податкового зобов'язання, нарахованого протягом звітного (податкового) періоду, в якому здійснювалося таке інвестування, протягом терміну завершення будівництва об'єктів житла, розпочатих до 1 липня 1997, але не пізніше 31 липня 2004 року.²⁷⁷

²⁷⁷ Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»: Закон України від 01.07.2004 р. № 1957-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 143.

У разі інвестування платником податку будівництва такого житла шляхом передачі матеріальних активів, його податкове зобов'язання зменшувалось на суму їх вартості.

На виконання п. 22.3 ст. 22 зазначеного Закону прийнято Постанови Кабінету Міністрів України «Про методологію визначення цін і процедури зменшення податкових зобов'язань платників податку на прибуток підприємств на суму вартості матеріальних активів, що інвестуються ними у будівництво житла для військово-службовців та членів їх сімей, і порядок використання коштів, що спрямовуються на будівництво такого житла, та здійснення бюджетного контролю за їх цільовим використанням»²⁷⁸ та «Про затвердження Порядку розподілу та узгодження обсягів інвестицій, які спрямовуються на будівництво і придбання житла для військово-службовців та членів їх сімей».²⁷⁹

Таким чином, законодавством визначалося направлення інвестицій на добудову житла, яке станом на 1 липня 1997 року вже будувалося для військовослужбовців та членів їх сімей. Кінцевою метою цієї інвестиції є отримання житла Міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, які мають у підпорядкуванні військові формування, для забезпечення ними військово-службовців та членів їх сімей.

Для позитивного вирішення питання забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей прийнято Розпорядження Президента України «Про заходи щодо завершення будівництва недобудованих житлових будинків».²⁸⁰ Зазначеним Розпорядженням було удосконалено механізм залучення коштів і матеріальних активів, що інвестуються у будівництво житла для військовослужбовців та членів їх сімей.

²⁷⁸ Про методологію визначення цін і процедури зменшення податкових зобов'язань платників податку на прибуток підприємств на суму вартості матеріальних активів, що інвестуються ними у будівництво такого житла, та здійснення бюджетного контролю за їх цільовим використанням : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 27.04.1998 р. № 568 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 80 (втратила чинність 09.09.2005 р.).

²⁷⁹ Про затвердження Порядку розподілу та узгодження обсягів інвестицій, які спрямовуються на будівництво і придбання житла для військово-службовців та членів їх сімей : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 15.02.2002 р. № 171 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 8. – Ст. 353.

²⁸⁰ Про заходи щодо завершення будівництва недобудованих жилих будинків : *Розпорядження Президента України* від 27.10.1999 р. № 276/99-рп. – Режим доступу: www.rada.gov.ua

Юридичними підставами для надання пільг з податку на прибуток підприємству-інвестору, яке інвестує кошти у будівництво та придбання житла були: 1) наявність угоди (договору) про інвестування будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей, яка укладена до 1 липня 1997 року між підприємством-інвестором та замовником; 2) здійснення фактичних витрат до 1 липня 1997 року за зазначеною угодою підприємствами-інвесторами; 3) дата початку будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей – не пізніше 1 липня 1997 року; 4) збереження цільового використання інвестицій. Збудоване за рахунок залучених інвестицій житло (у тому числі в порядку пайової участі) призначено для реалізації військовослужбовцями та членами їх сімей права на житло.

Збільшення обсягів інвестицій може здійснюватися тільки за додатковими угодами, за якими проведено фактичні витрати до 1 листопада 1998 року.

Якщо інвестор не виконує зобов'язань за інвестиційними угодами, укладеними до 1 липня 1997 року, та додатковими угодами, замовник може залучити нових інвесторів. У разі продовження виконання цих угод новим інвестором замовник вносить необхідні корективи до відповідних реєстрів з повідомленням про це органу Державної податкової служби за місцем реєстрації підприємства. Проте, обсяг інвестицій, визначений у реєстрах, корегуванню не підлягає. Разом з тим, зобов'язання нового інвестора щодо сплати податку на прибуток підприємств зменшується згідно з п. 22.3 ст. 22 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств».

Таким чином, збільшення обсягів інвестицій в даному випадку не допускалося, незважаючи на зміну кількості інвесторів. Уявляється, такий підхід обмежував можливості збільшення інвестицій.

Водночас слід зазначити, що врахування інвестицій для будівництва житла для військовослужбовців та членам їх сімей у зменшення податкового зобов'язання, яке здійснюється у сумі, що не перевищує розмір податкового зобов'язання, можливе лише при виконанні вимог норм чинного податкового законодавства з питання пільгового інвестування.

Наступним кроком у вирішенні житлової проблеми військовослужбовців та членів їх сімей було розроблення Урядом України, відповідно до ст. 31 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» Порядку зарахування до спеціального фонду державного бюджету вартості військового майна, що передається Міністерством оборони кредиторам, та врахування вартості цього майна у видатках державного бюджету на фінансування Збройних Сил.²⁸¹

²⁸¹ Про затвердження Порядку використання коштів Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального

Позитивним є те, що відповідна норма знайшла своє відображення також у Законах про Державний бюджет України на 2004 та 2005 роки.

Порядок визначає механізм зарахування до спеціального фонду державного бюджету вартості військового майна, що передається Міноборони юридичним особам, що передають належне їм на праві власності житло для військовослужбовців і членів їх сімей (далі – кредитори), та врахування вартості цього майна у видатках державного бюджету України на фінансування Збройних Сил.

Відповідно до п. 3 Порядку зарахування вартості військового майна до спеціального фонду державного бюджету та врахування вартості цього майна у видатках державного бюджету на фінансування Збройних Сил здійснюється Державним казначейством на підставі таких документів: договору між Міноборони та юридичною особою – власником житла щодо передачі військового майна в обмін на житло; звіту про незалежну оцінку військового майна, виконану відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»; акта звіряння взаєморозрахунків, що підтверджує заборгованість Міноборони перед кредитором.²⁸²

На підставі зазначених документів уповноважені Міноборони органи військового управління Збройних Сил у десятиденний строк складають разом із кредиторами протокол здійснення розрахунків за передане житло. Вартість військового майна, що передається кредиторам, встановлюється Міноборони за погодженням із кредиторами не нижче вартості, визначеної шляхом незалежної оцінки. Весь пакет документів органами військового управління Збройних Сил подається до Міністерства оборони України.

Юридичною підставою для списання учасниками розрахунків дебіторської та кредиторської заборгованості є прийнятий до розрахунків Протокол. На підставі отриманих від Міноборони документів Державне казначейство готує розпорядження та складає реєстр на виділення бюджетних асигнувань. Складені реєстри передаються до відповідного органу Державного казначейства.

захисту населення : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 20.06.2000 р. № 987 // Уряд. кур'єр. – 2000. – № 129 (втратила чинність 07.10.2005); Деякі питання реалізації військового майна та будівництва житла для військовослужбовців Збройних Сил : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 19.05.2005 р. № 373 // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 95.

²⁸² Про планування і забудову територій : *Закон України* від 20.04.2000 р. № 1669-III // Відом. Верховної Ради України. – 2002. – № 31. – Ст. 250.

Відповідно до п. 8 Порядку обсяги проведених розрахунків відображаються Державним казначейством у бухгалтерському обліку з виконання Державного бюджету як: надходження коштів від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, іншого майна Збройних Сил до спеціального фонду Державного бюджету України; виділені бюджетні асигнування спеціального фонду; видатки відповідно до кошторису Міноборони. Адже це є важливим елементом у вдосконаленні єдиної системи публічної бухгалтерської звітності, яка забезпечує в державі цілісний механізм контролю за законним, цільовим, ефективним використанням грошових коштів та матеріальних цінностей.²⁸³

Кошти на фінансування будівництва житла для військово-службовців з 2006 року виділяються державою за двома напрямками: будівництво житла для військовослужбовців другої-п'ятої категорії та будівництво житла для військовослужбовців, які належать до першої категорії нашої класифікації. Кошти на фінансування будівництва житла для військовослужбовців, які віднесені до другої-п'ятої категорій, з Державного бюджету виділяються у формі субвенції, яка надається місцевим бюджетам.

Починаючи з 2006 року Кабінет Міністрів України затверджує нові щорічні порядки використання субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво житла для військовослужбовців, що на нашу думку не сприяє ефективному, раціональному та економному використанню бюджетних коштів на зазначену мету. Так у 2006 році Порядок використання субвенції на будівництво житла для військовослужбовців було затверджено тільки 22 травня 2006 року.²⁸⁴ Отже, більше ніж півроку розпорядники бюджетних коштів не мали можливості освоїти бюджетні кошти та використати їх на фінансування будівництва житла. Враховуючи необхідний час для підготовки документів для тендерного відбору забудовників та їх об'єктів, а також інші процедури, бюджетні кошти на фінансування будівництва житла для військовослужбовців могли бути використанні тільки в осінньо-зимовий період, коли вартість будівництва значно зростає в ціні. Протягом трьох-чотирьох місяців розпорядники

²⁸³ Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні : проблеми теорії і практики. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 356 с. – С. 301.

²⁸⁴ Про затвердження Порядку використання у 2006 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для будівництва та придбання житла окремим категоріям громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.05.2006 р. № 706 // Уряд. кур'єр. – 2006.– № 97.

бюджетних коштів повинні використати за цільовим призначенням бюджетні кошти у повному обсязі і це при тому, що бюджетні кошти можна виділяти на фінансування виконаних робіт з будівництва.

На нашу думку, слід розробити Порядок використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, як акт постійної дії, взявши за основу Порядок використання у 2007 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам (далі – Порядок 2007).²⁸⁵

Так Порядком 2007 визначено механізм перерахування та використання субвенції, визначено суб'єктів зазначених правовідносин. Тільки у 2008 році було визначено механізм планування бюджетних коштів на фінансування будівництва житла для військовослужбовців за рахунок субвенції з Державного бюджету.²⁸⁶ Проте, на нашу думку, строки визначені у Порядку не враховують вимоги бюджетного законодавства.

Не пізніше першого березня року, що передує плановому Кабінет Міністрів України схвалює Декларацію цілей і завдань бюджету на наступний бюджетний період (Бюджетну декларацію), яка використовується для розробки проекту закону про Державний бюджет України на наступний бюджетний період.²⁸⁷ Згідно зі ст. 33 Бюджетного кодексу України Уряд України не пізніше ніж за три дні до початку проведення пленарних слухань з питань бюджетної політики на наступний бюджетний період (перше червня або першого наступного за цією датою дня пленарних засідань парламенту України) повинен подати проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період, в яких серед іншого визначається питома вага капітальних вкладень у видатках Державного бюджету України та пріоритетних напрямів їх використання.

Відповідно до п. 18 Порядку 2007 районні та районні у містах Києві і Севастополі державні адміністрації разом з виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах рад до першого травня року, що передує плановому подають відповідно Раді

²⁸⁵ Про затвердження Порядку використання у 2007 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для будівництва і придбання житла окремим категоріям громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 21.03.2007 р. № 506 // Уряд. кур'єр. – 2007.– № 60.

²⁸⁶ Про затвердження Порядку використання у 2008 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для будівництва і придбання житла окремим категоріям громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 17.04.2008 р. № 369 // Уряд. кур'єр. – 2008.– № 83.

²⁸⁷ Про Кабінет Міністрів України : *Закон України* від 16.05.2008 р. № 279-VI // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 91. – Ст. 31.

Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям Відом. про кількість військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу звільнених у запас або відставку за станом здоров'я, віком, вислугою років та у зв'язку із скороченням штатів, членів сімей з числа цих осіб, які загинули під час виконання ними службових обов'язків, а також учасників бойових дій в Афганістані та воєнних конфліктів. Ради, в свою чергу, на підставі одержаних даних формують довідку про загальну кількість військовослужбовців, які потребують поліпшення житлових умов та подають її до 10 травня Державному департаменту адаптації військовослужбовців, звільнених у запас або у відставку для подальшого узагальнення та подання Міністерству регіонального розвитку та будівництва України, як головному розпорядникові бюджетних коштів, до 15 травня для врахування під час формування показників Державного бюджету України на наступний бюджетний період.

Отже у головного розпорядника бюджетних коштів є максимум тиждень для того щоб визначити обсяг бюджетних коштів, необхідних для забезпечення виконання програми фінансування будівництва житла для військовослужбовців. На нашу думку, норма, яка містилась в Порядку 2003 року більше враховує вимоги бюджетного законодавства. Дані для забезпечення законного, повного, раціонального планування бюджетних коштів на програму фінансування будівництва житла для військовослужбовців шляхом виділення субвенції з Державного бюджету України повинні надходити до головного розпорядника бюджетних коштів не пізніше 1 квітня року, що передує плановому.

У Порядку 2007 йдеться виключно про тих військовослужбовців, які стали на квартирний облік у органах місцевого самоврядування та не враховано право тих військовослужбовців, які звільнені у запас або у відставку і перебувають на квартирному обліку за місцем проходження служби. Вважаємо, Порядок 2007 слід доповнити пунктом 20, що буде реальним механізмом реалізації права зазначеної категорії військовослужбовців на фінансування будівництва житла:

«Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями та правоохоронними органами, до 1 березня року, що передує плановому, подають Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям Відом. про кількість військовослужбовців, які перебувають на квартирному обліку за

місцем проходження служби, станом на 1 січня року, що передусе плановому, з розподілом за регіонами.

Відповідні Ради на підставі одержаних даних формують довідку про загальну кількість військовослужбовців, які потребують поліпшення житлових умов та подають її до 15 березня Державному департаменту адаптації військовослужбовців, звільнених у запас або у відставку для подальшого узагальнення та подання Міністерству регіонального розвитку та будівництва України, як головному розпорядникові бюджетних коштів, до 1 квітня для врахування під час формування показників Державного бюджету України на наступний бюджетний період».

Згідно із частиною 2 п. 1 Порядку 2007 головним розпорядником бюджетних коштів є Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, а розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

Будівництво житла здійснюється відповідно до програм житлового забезпечення, які розробляються виконавчими органами місцевих рад та подаються на затвердження відповідних рад (розпорядників бюджетних коштів).²⁸⁸ У тижневий строк після затвердження відповідної програми будівництва житла, вона надається Міністерству регіонального розвитку та будівництва України. Державне казначейство України з урахуванням помісячного розпису асигнувань Державного бюджету перераховує субвенцію щомісяця до 25 числа (у грудні – до 20 числа) на рахунки розпорядників бюджетних коштів.

Рішення про будівництво житла приймають розпорядники бюджетних коштів за результатами відкритих торгів. При цьому вартість 1 м² загальної площі житла повинна включати витрати з будівництва житлового будинку, улаштування внутрішньо майданчикових інженерних мереж і упорядкування територій. Порядком 2007 не визначено граничної суми вартості будівництва 1 м² загальної площі житла, разом з тим при будівництві слід дотримуватися норм ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення».

Безперечно позитивним моментом є те, що Порядком 2007 визначено механізм фінансування будівництва (реконструкції) житла для військовослужбовців у тому числі й на умовах пайової участі. Так, договір про будівництво житла на умовах пайової участі укладається щодо об'єктів незавершеного будівництва за умови

²⁸⁸ На придбання житла військовослужбовцям // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 55.

введення такого об'єкта в експлуатацію у поточному бюджетному періоді. Для недопущення виникнення кредиторської заборгованості на кінець року, до договору про будівництво житла обов'язково включаються вимоги щодо коригування визначеної в них суми та фінансових зобов'язань у разі зменшення бюджетних призначень під час уточнення показників державного бюджету. До договору обов'язково додаються копії рішення місцевого органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування про відведення земельної ділянки для будівництва житла та рішення про затвердження відповідної проектно-кошторисної документації.

Для забезпечення належного контролю за цільовим використання бюджетних коштів, перерахування субвенції на будівництво житла на умовах пайової участі здійснюється виключно на рахунок замовника такого будівництва.

Порядком 2007 передбачено можливість авансування робіт з фінансування будівництва житла. Граничний розмір авансу не може перевищувати 30 % вартості річного обсягу робіт згідно з укладеними договорами на фінансування будівництва житла для військово-службовців. В зазначених договорах визначаються строки (етапи) будівництва житла, а також відповідальність підприємств (установ, організацій), що здійснюють капітальне будівництво, за порушення строків етапів будівництва. Разом з тим, згідно з ч. 5 п. 6 Порядку 2007, у разі якщо протягом трьох місяців, кошти авансу, які були надані замовником на будівництво житла невикористані будівельною організацією, вони повинні бути повернуті такому замовнику. Порядком не визначено строку протягом якого, зазначені кошти повинні бути повернуті замовнику, також не визначено відповідальність підприємств (установ, організацій), які уклали договір на будівництво житла для військовослужбовців.

У разі наявності факту невикористання суми авансу, замовник змушений розпочинати процедуру пошуку нових виконавців даної програми. Таким чином може виникнути ситуація, що на момент закінчення бюджетного періоду, бюджетні кошти, виділенні на фінансування будівництва житла будуть не освоєнні та їх слід буде повернути до бюджету. При цьому страждають військовослужбовці, які чекають власного житла. Що ж до будівельної організації, яка використовувала бюджетні кошти протягом трьох місяців – жодної відповідальності. Саме тому, частину 5 п. 6 Порядку 2007 слід викласти у такій редакції:

«Після закінчення тримісячного строку невикористані суми авансу повертаються замовнику. Зазначені суми повинні бути обов'язково проіндексовані.

У разі неповернення підприємством (установою, організацією), уповноваженою здійснювати будівництво житла для військово-службовців, невикористаних сум авансу протягом наступного робочого дня після закінчення тримісячного строку з дня одержання таких бюджетних коштів, з наступного календарного дня нараховується пеня у розмірі 120 % річних облікової ставки Національного банку України за кожен день прострочення.»

Контроль за своєчасним та належним використанням бюджетних коштів будівельною організацією здійснює розпорядник бюджетних коштів. У разі несвоєчасного та неналежного виконання умов договору щодо будівництва житла, розпорядник бюджетних коштів припиняє перерахування субвенції та утворює комісію, яка повинна визначитися щодо доцільності продовження фінансування зазначеного об'єкта будівництва житла та повідомити про прийняте рішення головного розпорядника бюджетних коштів, який у триденний строк повідомляє про прийняте рішення Міністерство фінансів України. У разі якщо під час освоєння бюджетних коштів будівельною організацією було допущено суттєві порушення, Міністерство фінансів України і Міністерство регіонального розвитку та будівництва України приймають рішення щодо подальшого фінансування. Проте в Порядку 2007 не визначено відповідальності будівельної організації, яка здійснювала будівництво житла і допустила суттєві порушення, що також на нашу думку не сприяє законному, ефективному, цільовому та економному використанню бюджетних коштів.

На 1 січня 2008 року на квартирному обліку в органах місцевого самоврядування перебувало 18379 сімей звільнених військовослужбовців, у тому числі 5211 ветеранів військової служби, яким виповнилося 60 і більше років, та 178 сімей померлих звільнених військовослужбовців, які згідно із законодавством потребують поліпшення житлових умов. У 2007 році тільки 194 сім'ї звільнених військовослужбовців покращили свої житлові умови.²⁸⁹

За таких умов забезпечення житлом звільнених у запас або відставку військовослужбовців є ганебним та неприпустимим не включення коштів до Державного бюджету на фінансування даної програми, як це сталося в 2009 році. Також не припустимою, на нашу думку, є пропозиція Міністерства регіонального розвитку та будівництва України щодо відмови від програми будівництва житла для

²⁸⁹ Комітет Верховної Ради України з питань національної оборони. – Режим доступу: <http://kompnbo.rada.gov.ua/kompnbo/control/uk/publish/article>

військовослужбовців.²⁹⁰ Всі держави фінансово забезпечують потреби військовослужбовців в особливому, відмінному від інших категорій населення порядку.²⁹¹ Саме тому Україна повинна виконати взяті на себе зобов'язання перед тими особами, які все життя віддали її захисту.

Не можна, на нашу думку, погодитися з пропозицією Ю.О. Прудкова, який пропонує вирішення питання забезпечення житлом військовослужбовців звільнених у відставку або у запас шляхом надання їм з Державного бюджету «... адекватної ринковим умовам грошової суми на придбання квартири чи будівництва власного будинку».²⁹² В цьому випадку держава не зможе забезпечити контроль за цільовим використанням бюджетних коштів. У разі, якщо військовослужбовець використовує бюджетні кошти не за цільовим призначенням у держави не буде правових підстав щодо притягнення такої особи до відповідальності та не буде правових підстав для відмови такій особі у взятті її на квартирний облік.

Щодо фінансування будівництва житла для військовослужбовців, віднесених до першої категорії, то відповідно до розроблених порядків використання коштів, передбачених в Державному бюджеті на відповідну мету бюджетні кошти спрямовуються на будівництво житла на земельних ділянках, що належать військовим утворенням для яких затверджені бюджетні програми на відповідний бюджетний рік.²⁹³ У 2008 та 2009 роки. зазначені бюджетні кошти можуть бути

²⁹⁰ Мінрегіонстрой хоче відмінити програму будівництва житла для військових! – Режим доступу: <http://www.ugmk.info/>

²⁹¹ Прудков Ю.О. Фінансово-правові засоби соціальних гарантій військовослужбовців в Україні : автореф. дис. ...канд.. юрид. наук: 12.00.07 / Ю.О. Прудков; Ін-т законод. Верховної Ради України. – К., 2007. – 20 с. – С. 12; Чікалін В. Військові стандарти: забезпечення житлом / В. Чікалін // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 14.

²⁹² Прудков Ю.О. Фінансово-правові засоби соціальних гарантій військовослужбовців в Україні : автореф. дис. ...канд.. юрид. наук: 12.00.07 / Ю.О. Прудков; Ін-т законод. Верховної Ради України. – К., 2007. – С. 11.

²⁹³ Питання використання у 2006 році коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, органів і підрозділів цивільного захисту та службових осіб митних органів : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2006 р. № 218 // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 59; Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби, органів і підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2008 р.

спрямовані також на реконструкцію житла. Разом з тим у 2007 році відповідним Порядком було обмежено об'єкт будівництва, оскільки кошти бюджету були спрямовані виключно на будівництво службового житла, що також не сприяє ефективності вирішення житлової проблеми військовослужбовців.²⁹⁴

Згідно із зазначеними Порядками бюджетні кошти повинні спрямовуватися на фінансування об'єктів незавершеного будівництва з високим рівнем готовності (60 і більше відсотків) і які, відповідно до титулу будови планується ввести в експлуатацію у відповідному бюджетному періоді. Водночас передбачається можливість укладення договору пайової участі у будівництві житла. Попередня оплата за договорами пайової участі у будівництві житла можлива у розмірі до 95 % згідно із графіком фінансування будівництва. Щодо визначення вартості 1 м² загальної площі житла, то тільки Порядок 2009 передбачає, що його вартість не повинна перевищувати опосередковану вартість його спорудження, відповідно до даних центрального органу державного управління у сфері будівництва.

До головних розпорядників бюджетних коштів за бюджетними програмами для відповідних військових утворень належать – Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство оборони України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Адміністрація Державної прикордонної служби, Державний департамент з виконання покарань, Національне космічне агентство України, Служба безпеки України, Управління державної охорони, Служба зовнішньої розвідки, Адміністрація державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Головне управління розвідки Міністерства оборони України, Державна спеціальна служба транспорту та Державна митна служба України.

№ 70 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 43; Деякі питання будівництва житла військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, членам їх сімей : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.07.2008 р. № 653 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 134; Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.03.2009 р. № 185 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 48.

²⁹⁴ Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) службового житла для військовослужбовців : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.05.2007 р. № 650 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 84.

Головний розпорядник бюджетних коштів затверджує перелік житлових об'єктів, які передбачається фінансувати за рахунок бюджетних коштів, із зазначенням обсягу коштів для кожного такого об'єкту. Відповідний наказ головний розпорядник бюджетних коштів подає Міністерству фінансів України.

Видатки, пов'язані з будівництвом житла для військовослужбовців, провадяться за рахунок та в межах фактичних надходжень до спеціального фонду державного бюджету за відповідними бюджетними програмами.

Водночас, Порядки не містять норм, які б передбачали відповідальність учасників зазначених правовідносин, що не сприяє ефективному, прозорому та економному використанню бюджетних коштів.

На перше липня 2009 року отримано тільки 6 квартир або 0,21 % від річного плану.²⁹⁵

Для того, щоб забезпечити більшу концентрацію бюджетних коштів на фінансуванні будівництва житла для військовослужбовців та зменшити їх розпорошеність між головними розпорядниками бюджетних коштів Міністерству економіки України за погодженням з Міністерством регіонального розвитку та будівництва, Міністерством оборони України, Міністерством фінансів України, Державним комітетом по земельних ресурсах, центральними органами виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями, з правоохоронними органами спеціального призначення та іншими державними органами, що комплектуються військовослужбовцями було доручено розробити порядок залучення коштів для спільного будівництва житла та примірний договір про спільне будівництво житла за рахунок таких коштів. Проте, й досі зазначений порядок не розроблено.

На нашу думку, слід розробити Порядок фінансування будівництва житла для військовослужбовців, як акт постійної дії. У цьому акті передбачити відсоткове співвідношення бюджетних коштів, які направляються на фінансування постійного та службового житла, обов'язково передбачити відповідальність підприємств (установ, організацій), які здійснюють будівництво житла для військовослужбовців у разі порушення такими юридичними особами строків такого будівництва, допущення ними фактів невикористання бюджетних коштів на зазначену мету протягом тривалого часу (більше двох місяців з дати одержання бюджетних коштів від замовника).

²⁹⁵ Прес-служба М-ва оборони України. – Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/index.php?lang>

Щодо будівництва службового житла, то воно здійснювалося для військовослужбовців Міністерства оборони та Державної прикордонної служби. Бюджетні кошти на будівництво службового житла перераховуються відповідно до графіків фінансування будівництва з обов'язковим урахуванням ступеня готовності об'єкта. Авансова оплата не повинна перевищувати 30 % вартості такого будівництва. У разі порушення строків будівництва службового житла, обсяг бюджетних асигнувань зменшується відповідно до обсягу фактично виконаних робіт.

Слід зазначити, що норма житлової площі службового житла не повинна перевищувати 13,65 м² на одну особу, в той час як іншими програмами фінансування будівництва житла для військовослужбовців передбачаються розміри житла соціального призначення, визначені п. 2.22 ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення», а саме: однокімнатні квартири від 30 до 40 м², двокімнатні – 48–58, трикімнатні – 60–70, чотирикімнатні – 77–85, п'ятикімнатні – 92–98 м².

У 2007 році за програмою фінансування будівництва службового житла було введено 30 будинків для розміщення понад трьох тисяч контрактників, а у 2008 році планувалося забезпечити службовим житлом ще 3,5 тисячі таких військовослужбовців.²⁹⁶

Для забезпечення більш прозорого, повного та ефективного планування бюджетних коштів на будівництво житла для військовослужбовців 29 травня 2009 році було презентовано Електронний реєстр безквартирних військовослужбовців Збройних Сил України.²⁹⁷

Дуже важливим, та безперечно позитивним моментом у вирішенні проблеми забезпечення житлом військовослужбовців є практика визнання видатків Державного бюджету України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, уже сім років поспіль, захищеними статтями. У 2009 році захищеними статтями видатків визнано також будівництво житла для осіб рядового і начальницького складу.²⁹⁸ Вважаємо, що практику визнання захищеними статтями видатків бюджету на будівництво житла для військовослужбовців необхідно продовжити до закінчення реформування Збройних Сил України та забезпечення житлом для постійного проживання військовослужбовців та членів їх сімей.

²⁹⁶ Чікалін В. Військові стандарти: забезпечення житлом // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 14.

²⁹⁷ Прес-служба М-ва оборони України. – Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/index.php?lang>

²⁹⁸ Про Державний бюджет України на 2009 рік : Закон України від 26.12.2008 р. № 835-IV. – Ст. 27 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 246.

Розділ III

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУВАННЯ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА

3.1. Поняття, особливості, види та принципи державного кредитування будівництва житла

Проблема забезпечення громадян житлом завжди була гострою для нашої держави. На виконання вимог ст. 47 Конституції України, держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Для вирішення зазначеної проблеми держава застосовує такий нетрадиційний для нашої країни до сьогодні метод як кредитування будівництва житла за рахунок бюджетних коштів. Відповідно до запроваджених державних програм, держава кредитує будівництво житла для молоді, індивідуальних сільських забудовників, репатріантів та науково-педагогічних і педагогічних працівників.

Питання правового регулювання державного кредитування будівництва житла не були предметом окремого дослідження на науковому рівні. Разом з тим, Л.К. Воронова визначає появу такого нового для України інституту як інститут державного кредитування,²⁹⁹ а С.О. Ніщимна у своїй дисертації це обґрунтовує.³⁰⁰ Інститут державного кредитування регулює відносини по цільовому виділенню коштів з державного та місцевого бюджетів фізичним і юридичним особам на кредитування пріоритетних напрямів розвитку суспільства: молодіжного житлового будівництва, індивідуального житлового будівництва на селі, здобуття вищої освіти, сільського господарства.³⁰¹ Досліджуючи питання державного кредитування будівництва житла, С.О. Ніщимна приділила увагу державному кредитуванню будівництва житла для молоді та індивідуальному житловому будівництву на селі. Проте поза увагою автора залишилися відносини державного кредитування будівництва житла для репатріантів, що, на нашу думку, не дає можливості у повній мірі визначити ті особливості, які притаманні даним відносинам.

²⁹⁹ Воронова Л.К. Финансовое право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2003. – С. 274; Воронова Л.К. Финансовое право Украины : підручник / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент; Моя книга, 2006. – С. 322, 346–348.

³⁰⁰ Ніщимна С.О. Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07 / С.О. Ніщимна. – К., 2005. – 20 с.

³⁰¹ Там само. – С. 5.

У навчальному посібнику «Бюджетна система України та зарубіжних країн» Ю.В. Пасічник окреслив існуючу тоді програму державного кредитування будівництва житла для молоді.³⁰² Разом з тим, вже 2008 року науковець зазначає, що до методів бюджетного фінансування належать пряме бюджетне фінансування, сутність якого полягає у наданні бюджетних асигнувань, які забезпечуються відповідними джерелами надходжень; трансферти та бюджетні позики.³⁰³

В.О. Омельчук приділив увагу державному кредитуванню будівництва житла, розглядаючи її як складову механізму державного управління у формуванні та реалізації державної молодіжної житлової політики.³⁰⁴

Загалом комплексно наукова проблема державного кредитування будівництва житла фахівцями в нашій державі ще не розглядалася. О.І. Худяков ще у 1995 р. зазначав, що державним кредитуванням є надання державою в особі своїх фінансових органів грошей в борг будь-яким суб'єктам (юридичним особам і громадянам) з фондів, що належать до складу фінансової системи цієї держави.³⁰⁵

У Російській Федерації питанням бюджетного кредитування приділяється більше уваги.³⁰⁶ Це пов'язано у першу чергу з тим, що бюджетному кредитуванню присвячено ряд статей Бюджетного кодексу Російської Федерації, зокрема, статті 6, 67, 76 і 77.³⁰⁷ Так,

³⁰² Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2002. – 495 с. – С. 370.

³⁰³ Пасічник Ю.В. Бюджетна система України : навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. – Вид. 2-ге, переробл. і допов. – К. : Знання, 2008. – С. 488.

³⁰⁴ Омельчук В.О. Формування державної молодіжної житлової політики в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / В.О. Омельчук. – К., 2004. – 20 с.

³⁰⁵ Худяков А.И. Основы теории финансового права / А.И. Худяков. – Алматы : Жеті жарғы, 1995. – С. 147.

³⁰⁶ *Бюджетная система Российской Федерации* : учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – М. : Юрайт, 1999. – 621 с. (С. 317–318); *Крохина Ю.А. Финансовое право России* : учебник для вузов / Ю.А. Крохина. – М. : Норма, 2004. – С. 254–258; *Рынок жилья в переходной экономике* / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с.; *Финансовое право* : учебник / под ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – М. : ООО «ТК Велби», 2003. – С. 77, 84–87; *Финансовое право* : учебник / под ред. О.Н. Горбуновой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2001. – С. 23; *Финансовое право* : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – М. : Изд-во «БЕК», 1995. – С. 9, 407–409; *Финансы* : учебник для вузов / под ред. Л.А. Дробозиной. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – С. 206–207, 229–230.

³⁰⁷ *Бюджетный кодекс Российской Федерации*. – Режим доступа: <http://www.akdi.ru/new-doc/14807GD.htm>

бюджетне кредитування – це форма фінансування бюджетних видатків, при якій передбачається можливість надання бюджетних коштів юридичним особам чи іншому бюджету на зворотній та відплатній основах.³⁰⁸ Водночас, проблеми державного кредитування будівництва житла комплексно не розглядалась і в Росії.

Важливе значення для вдосконалення правових засад і розвитку державного кредитування будівництва житла має розробка його наукових засад та визначення принципів й особливостей. Для забезпечення реалізації конституційного права на житло в Україні постановами Кабінету Міністрів України затверджені Програми державного кредитування будівництва житла для молоді, репатріантів, індивідуальних сільських забудовників, науково-педагогічних та педагогічних працівників. Зазначені постанови Уряду є підзаконними актами, які приймаються на підставі та відповідно до законів, а також у порядку виконання останніх.³⁰⁹ Виключення становить лише програма «Власний дім», яка була розроблена на виконання Указу Президента України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» від 27.03.1998 р. № 222/98.³¹⁰

Закони, укази та постанови Уряду є актами постійно діючими. Проте, приведення в дію постійнодіючих нормативно-правових актів по видатках та доходах обов'язково пов'язується з періодичним дозволом державної влади (органів місцевого самоврядування) на здійснення фінансування видатків.³¹¹ Якщо в бюджет не включені асигнування на виконання програми фінансування будівництва

³⁰⁸ Крохина Ю.А. Финансовое право России : учебник для вузов / Ю.А. Крохина. – М. : Норма, 2004. – С. 254; Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2002. – С. 536; Финансы : учебник для вузов / под ред. Л.А. Дробозиной. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – С. 206, 229–230; Финансы : учебник / под ред. В.В. Ковалева – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби, 2003. – С. 203.

³⁰⁹ Про освіту : Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-XII // Відом. Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451; Про національні меншини : Закон України від 25.06.1992 р. № 2494-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – С. 529; Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 05.03.1993 р. № 2998-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 167.

³¹⁰ Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : Указ Президента України від 27.03.1998 р., № 222/98 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 61.

³¹¹ Воронова Л.К. Правовые основы расходов государственного бюджета СССР : на материалах союзной республики / Л.К. Воронова. – К. : Вища шк., 1981. – С. 56–57.

житла, то відповідний орган, на який покладено цей обов'язок, не зможе отримати бюджетних коштів, хоча постанови Уряду й регламентують порядок використання таких коштів. Так, відповідно до ст. 109 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» у 2004 році спрямування коштів на будівництво житла для депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з України, здійснюється лише у випадку завершення розпочатого 2003 року будівництва, а також якщо вартість будівництва нового житла є меншою ніж вартість його придбання на вторинному ринку в певному населеному пункті у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Тільки в червні до зазначеної статті Закону було внесено зміни, у відповідності до яких, було розширено об'єкт кредитування, шляхом спрямування коштів, передбачених у Державному бюджеті України на будівництво житла для репатріантів, на завершення розпочатого до 2004 року житлового будівництва.³¹²

Підсумовуючи вище зазначене, можна визначити, що особливістю державного кредитування будівництва житла, є те, що правовим актом про бюджет визначаються мета спрямування бюджетних коштів, умови надання державного кредитування, а також обсяг бюджетних ресурсів.

Отже, правовий акт про бюджет (закон чи рішення органу місцевого самоврядування) завжди є необхідною умовою для законності використання коштів органами управління на здійснення державного кредитування будівництва житла. Напрями спрямування та обсяги кредитів чітко визначаються статтями видатків бюджету.³¹³

Разом з тим, на сьогодні не розроблено механізмів реалізації права громадян на одержання державного кредитування будівництва житла, що передбачено ст. 6 Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні»,³¹⁴ ст. 7 Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян

³¹² Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік»: *Закон України* від 17.06.2004 р. № 1801-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 121.

³¹³ Ніщимна С.О. Правове регулювання державного кредитування в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2005. – С. 10.

³¹⁴ Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні: *Закон України* від 17.04.1991 р. № 962-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 22. – Ст. 262.

похилого віку»,³¹⁵ ст. 13 Закону України «Про донорство крові та її компонентів»,³¹⁶ п. 15 ст. 6¹, п. 19 ст. 6², п. 14 ст. 6³, п. 16 ст. 6⁴ Закону України «Про жертви нацистських переслідувань»,³¹⁷ п. 15 ст. 12, п. 19 ст. 13, п. 14 ст. 14, п. 16 ст. 15 та п. 10¹ ст. 16 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»,³¹⁸ що виключає можливість виділення коштів з бюджету на зазначену мету.

Однією з передумов належного виконання програми державного кредитування будівництва житла для відповідної категорії громадян є правильне та повне планування бюджетних коштів на зазначену мету. Згідно з програмами державного кредитування будівництва житла відповідний розпорядник бюджетних коштів формує показники необхідного обсягу бюджетних коштів для надання кредитів та їх обслуговування на підставі узагальненої інформації і подає такі показники відповідно Міністерству фінансів України та фінансовим органам на місцях для врахування їх під час складання проекту відповідного бюджету.

Виходячи з передбачених на поточний рік обсягів бюджетних коштів на державне кредитування будівництва житла за відповідною програмою, яка у бюджеті виділяється окремим рядком бюджетної класифікації, розпорядник бюджетних коштів затверджує узгоджений з помісячними планами асигнувань видатків бюджету розподіл кредитних ресурсів за регіонами та подає його відповідно Державному казначейству України чи його органам.

При державному кредитуванні будівництва житла для молоді, репатріантів, індивідуальних сільських забудовників, науково-педагогічних та педагогічних працівників кошти на виконання відповідної програми будівництва виділяються з бюджету (як з державного, так і місцевого).³¹⁹ Разом з тим програмами кредитування будівництва

³¹⁵ Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку : *Закон України* від 16.12.1993 р. № 3721-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1994. – № 4. – Ст. 18.

³¹⁶ Про донорство крові та її компонентів : *Закон України* від 23.06.1995 р. № 239/95-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1995. – № 23. – Ст. 183.

³¹⁷ Про жертви нацистських переслідувань : *Закон України* від 23.03.2000 р. № 1584-ІІІ // Відом. Верховної Ради України. – 2000. – № 24. – Ст. 182.

³¹⁸ Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» : *Закон України* від 13.01.2005 р. № 2344-ІV // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 24.

³¹⁹ Про затвердження Порядку надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих

житла передбачено, що держава, за рахунок бюджетних коштів покриває лише частину вартості будівництва житла, інша ж частина покривається за рахунок власних коштів громадян. Так, репатріантам кредит надається у розмірі 90 % вартості будівництва житла, за умови, що будівництво вже розпочате за рахунок власних коштів позичальника і виконане не менше ніж на 10 %.³²⁰ Або, молодим сім'ям та самотнім громадянам кредит надається за певних умов, однією з яких є внесення кандидатом на свій особистий рахунок у Фонді першого внеску не менш як 6 % передбаченої вартості житла, а також кошти на страхування в період будівництва (реконструкції) житла.³²¹

Незважаючи на те, що бюджетні кошти, складають вагому частину серед джерел державного кредитування будівництва житла, вони не є виключними. Джерелами державного кредитування будівництва житла, крім бюджетних коштів, можуть бути позабюджетні кошти, кошти державних та комунальних підприємств, від виконання своєї діяльності, а також власні кошти фізичних осіб, які беруть

осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 09.08. 1999 р. № 1447 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 162; Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.10.1998 р. № 1597 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 40. – Ст. 1486; Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.05.2001 р. № 584 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 996; Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для державного пільгового кредитування будівництва (придбання) житла для окремих категорій громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 21.03.2007 р. № 519 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 22. – Ст. 879; Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для надання кредитів на будівництво (придбання) житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 14.05.2008 р. № 453 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 106.

³²⁰ Порядок надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання. – П. 15 : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 09.08.1999 № 1447 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 162.

³²¹ Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.05.2001 р. № 584 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 996.

участь у даних відносинах.³²² До джерел державного кредитування будівництва житла належать також міжнародні кредити та благодійні кошти. Так, за рахунок благодійних коштів Об'єднаних Арабських Еміратів у 2003 році на території Автономної Республіки Крим введено в експлуатацію 14,5 тис. м² житла для репатріантів.³²³ Державна програма забезпечення молоді житлом на 2002–2012 рр. передбачає отримання від Світового банку кредиту у розмірі 100 млн доларів США на будівництво житла та його купівлю на вторинному ринку.

Отже, можна визначити, що державне кредитування будівництва житла здійснюється на основі принципу поєднання власних, кредитних та бюджетних джерел. Практика продемонструвала, що інвестиції мають чимало переваг перед іншими джерелами фінансування. Так, вони визначають стан світового ринку капіталів, що є важливим джерелом фінансових ресурсів для різних держав. Саме тому, необхідно розробити на законодавчому рівні можливість залучення коштів іноземних інвесторів, які б спрямовувалися на фінансування будівництва житла.

Як правило, державне кредитування будівництва житла здійснюється шляхом виділення коштів у безготівковій формі. Разом з тим, для індивідуальних забудовників житла на селі передбачена можливість отримання державного кредитування матеріальними ресурсами, необхідними для житлового будівництва.³²⁴ Погашення кредиту та внесення плати за користування ним може провадитися коштами та/або частково чи повністю сільськогосподарською продукцією власного виробництва.³²⁵

Законодавством передбачена можливість надання відплатного та зворотного кредиту на будівництво житла. Зокрема, молода сім'я, яка не має дітей, погашає кредит із сплатою 3 % річних від суми

³²² Про затвердження Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.07.2002 р. № 1089 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 153.

³²³ *Хоменко В.* Нові оселі для репатріантів // *Голос України*. – 2004. – № 6.

³²⁴ Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : *Закон Української РСР* від 17.10.1990 р. № 400-ХІІ // *Відом. Верховної Ради Української РСР*. – 19920 – № 45. – Ст. 602.

³²⁵ Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.10.1998 р. № 1597 // *Офіц. вісн. України*. – 1998. – № 40. – Ст. 1486.

зобов'язання за кредитом.³²⁶ Аналогічні умови передбачено і для індивідуальних сільських забудовників та науково-педагогічних й педагогічних працівників.³²⁷

Разом з тим, існує можливість отримання безвідсоткового, отже безоплатного кредиту. В одних випадках безвідсотковість розглядається як пільга. Звільнення від сплати відсотків за користування кредитом на будівництво житла для молоді, передбачено для молодої сім'ї та одинокої особи, яка має одну дитину.³²⁸ У разі наявності у індивідуального сільського забудовника трьох і більше неповнолітніх дітей, йому надається безвідсотковий кредит.³²⁹

В іншому випадку держава одразу зазначає, що певна категорія фізичних осіб має право на одержання безвідсоткового кредиту на будівництво житла. Тобто у зазначених осіб не виникає обов'язку сплачувати державі будь-які доходи у вигляді відсотків чи інших видів оплати за користування виділеними бюджетними асигнуваннями. Право на безвідсотковий кредит на індивідуальне житлове будівництво мають репатріанти.³³⁰

³²⁶ Про сприяння соціального становлення та розвитку молоді в Україні : Закон України від 05.03.1993 р. № 2998-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. 1993. – № 16. – Ст. 10.

³²⁷ Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.10.1998 р. № 1597 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 40. – Ст. 1486; Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для державного пільгового кредитування будівництва (придбання) житла для окремих категорій громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 21.03.2007 р. № 519 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 22. – Ст. 879; Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для надання кредитів на будівництво (придбання) житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 14.05.2008 р. № 453 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 106.

³²⁸ Про сприяння соціального становлення та розвитку молоді в Україні : Закон України від 05.03.1993 р. № 2998-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. 1993. – № 16. – Ст. 10.

³²⁹ Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.10.1998 р. № 1597 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 40. – Ст. 1486.

³³⁰ Про затвердження Порядку надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 09.08. 1999 р. № 1447 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 162.

Крім відплатного та безоплатного державного кредитування будівництва житла, законодавством передбачені випадки, коли держава бере на себе обов'язок сплатити певну частину державного кредитування, наданого на будівництво житла, за власні кошти. Так, відповідно до ч. 6 ст. 10 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» молодим сім'ям, крім звільнення від сплати відсотків за користування кредитом, за рахунок бюджетних коштів погашається певна частина зобов'язання, а саме:

– позичальникові, який має двох дітей – 25 % суми зобов'язань за кредитом;

– позичальникові, який має трьох і більше дітей – 50 % суми зобов'язань за кредитом.

Додатково до зазначених пільг, для молодих сімей-сільських забудовників відразу після введення будівель в експлуатацію, компенсується за рахунок бюджетних асигнувань 25 % суми пільгового довгострокового кредиту.³³¹ Право на компенсацію за рахунок бюджетних коштів 25 % пільгового кредиту мають інші сільські забудовники через п'ять років після введення будівель в експлуатацію.

Отже, в даному випадку має місце пільговий (безоплатний та частково зворотний) відпуск коштів із бюджету на кредитування будівництва житла. Проте, в будь-якому випадку, частина коштів обов'язково повертається до відповідного бюджету. Повернення коштів до бюджету є основним критерієм щодо розмежування державного кредитування будівництва житла та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.³³²

Умова зворотності бюджетних коштів пов'язана з умовою строковості. Державне кредитування будівництва житла є довгостроковим, оскільки кошти виділяються на термін до 10-ти років – при державному кредитуванні депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання; до 20-ти років – за програмою «Власний дім» й науково-педагогічних та педагогічних працівників і до 30-ти років – за програмою молодіжного будівництва житла. Разом з тим, програмами державного кредитування

³³¹ Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон Української РСР від 17.10.1990 р. № 400-ХІІ // Відом. Верховної Ради Української РСР. – 19920 – № 45. – Ст. 602.

³³² Сударенко О.В. Особливості правового регулювання та види державного кредитування будівництва житла // Наук. вісн. Чернів. ун-ту : зб. наук. праць. – Вип. 227. Правознавство. – Чернівці : Рута, 2004. – С. 103.

будівництва житла передбачена можливість дострокового погашення кредиту та відсотків (за наявності), а також видача кредиту частинами.

До правових принципів фінансування державних видатків належить принцип дотримання фінансової дисципліни, сутність якого полягає у точному та неухильному дотриманні порядку фінансування, строків, звітності.³³³ Кожна з програм державного кредитування будівництва житла визначає чіткий механізм розподілу коштів за відповідною програмою, встановлює чіткі строки використання коштів та подання звітності. Так, кредитні договори з фізичними особами відповідні Фонди як одержувачі бюджетних коштів, укладають після фактичного перерахування бюджетних коштів на відповідні рахунки регіональних відділень фонду. При цьому розпорядник бюджетних коштів не позбавлений права, у разі необхідності, здійснювати перерозподіл бюджетних коштів між регіонами пропорційно до потреби щодо зменшення обсягів бюджетних коштів, якщо неможливо їх використати або необхідно збільшити обсяги у межах річного ліміту асигнувань. Міністерство фінансів України та місцеві фінансові органи здійснюють контроль за дотриманням вимог законодавства під час видачі, обслуговування та погашення кредиту.

Складання та подання фінансової звітності про використання бюджетних коштів, одержувачами та розпорядниками бюджетних коштів здійснюються в порядку визначеному бюджетним законодавством. У разі порушення вимог законодавства у сфері державного кредитування винні особи притягаються до відповідальності.

Видача кредиту індивідуальним сільським забудовникам, відповідно до п. 17 Правил здійснюється в міру виконання робіт згідно з актами про завершені етапи будівництва, складеними суб'єктами таких правовідносин: позичальником та відділенням фонду, а у випадку залучення підрядної організації для будівництва – ще такою організацією. При поетапному будівництві житла, сума кредиту може уточнюватися відповідно до змін опосередкованої вартості спорудження 1 м² житла. Отже, можна констатувати, що державне кредитування будівництва житла здійснюється на основі принципу фінансування в міру виконання планів та принципу урахування раніше використаних коштів.

Розмір кредиту при державному кредитуванні будівництва житла, як правило, визначається виходячи з нормативної площі

³³³ *Советское финансовое право* : учебник [для юрид. ин-тов и фак.] / авт. кол. М.И. Барышев и др.; отв. ред. Е.А. Ровинский. – М. : Юриздат, 1961. – С. 15.

житла, складу сім'ї фізичної особи, яка бажає одержати державне кредитування, вартості будівництва житла за цінами, що діють на час укладення кредитного договору, та витрат на страхування в період будівництва житла. При цьому розрахункова вартість 1 м² житла не повинна перевищувати опосередкованої вартості його спорудження, що склалася в регіоні відповідно до даних центрального органу державного управління у сфері будівництва.

Водночас, кожна з програм державного кредитування будівництва житла, які діють на сьогодні в Україні, передбачає свій розмір нормативної площі. Так для молоді, науково-педагогічних та педагогічних працівників розмір кредиту розраховується виходячи з норми 21 м² загальної площі житла на одного члена сім'ї та додатково 20 м² на сім'ю. Для депортованих громадян сума кредиту обчислюється з норми 13,65 м² житлової площі на позичальника та кожного члена його сім'ї. Для індивідуальних сільських забудовників сума кредиту не може перевищувати кошторисної вартості будівництва індивідуального житлового будинку та надвірних підсобних приміщень і граничного розміру кредиту у сумі п'ять тисяч гривень для добудови будинку й сто тисяч гривень для спорудження нового житлового будинку. На нашу думку, це є порушення принципу рівності, передбаченого ст. 22 Конституції України.

Програмами державного кредитування не виключена можливість будівництва житла більшого за нормативну площу чи більшого за розрахункову вартість, проте витрати на таке будівництво покриваються повністю за рахунок власних коштів фізичної особи.

Особливістю державного кредитування будівництва житла є те, що таким кредитом особа може скористатися лише один раз у своєму житті і лише за однією з програм державного кредитування будівництва житла або банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.³³⁴

Державне кредитування будівництва житла є добровільним. Проте, як і в будь-яких інших інститутах фінансового права ця добровільність обмежена імперативністю з боку державних приписів, а також у цих відносинах відсутня рівність сторін. Добровільно фізична особа може погодитися на отримання державного кредитування, проте державою чітко визначені підстави та умови, за яких особа може скористатися таким кредитом. Зокрема, якщо

³³⁴ Сударенко О.В. Особливості правового регулювання та види державного кредитування будівництва житла / О.В. Сударенко // Наук. вісн. Чернів. ун-ту : зб. наук. праць. – Вип. 227. Правознавство. – Чернівці : Рута, 2004. – С. 103.

в індивідуального сільського забудовника у складі сім'ї стануться зміни після укладення кредитного договору на державне кредитування будівництва житла (народження третьої дитини), то зазначена особа не може скористатися пільгами, передбаченими програмою «Власний дім», оскільки пільги для багатодітних надаються лише у випадку наявності трьох неповнолітніх дітей на момент укладення кредитного договору.

Отже, умови державного кредитування будівництва житла визначаються державою в односторонньому владному порядку. Відносини державного кредитування є диспозитивними на стадії виникнення, проте у подальшому їх розвиток, реалізація, припинення не регулюються договірними умовами та методами. Всі умови кредитних відносин визначені державою в безумовному, односторонньому порядку (строк, платність, вид, підстави припинення та зміни).³³⁵ У відносинах по державному кредитуванню такий державно-владний припис є типовим, бо, врешті-решт, перевагою кредитора при наданні кредиту є встановлення ним умов кредитування. Інша сторона або приймає їх, або ні.³³⁶

³³⁵ *Безчеревних В.В.* Компетенція Союзу ССР в області бюджету / *В.В. Безчеревних*. – М. : Юрид. лит., 1976. – 176 с. (С. 31); *Воронова Л.К.* Финансовое право / *Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко*. – Х. : Легас, 2003. – С. 36; 240–242; *Дмитрик О.А.* Содержание и классификация финансовых правоотношений : монография / *О.А. Дмитрик*; под ред. Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2004. – 160 с. (С. 114); *Кучерявенко М.П.* До питання про систему фінансового права / *М.П. Кучерявенко* // *Право України*. – 2003. – № 4. – С. 33–37 (С. 34); *Пацурківський П.С.* Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології / *П.С. Пацурківський*. – Чернівці : ЧДУ, 1997. – С. 143–150; *Рукавишникова И.В.* Метод фінансового права / *И.В. Рукавишникова*; отв. ред. Н.И. Химичева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 2006. – С. 240–259; *Орлюк О.П.* Предмет та методи фінансово-правового регулювання й публічна фінансова діяльність / *О.П. Орлюк* // Система фін. права : матер. міжнар. наук.-практ. конф. – О. : Фенікс, 2009. – С. 105–111 (С. 110); *Советское финансовое право* : учебник [для юрид. ин-тов и фак.] / авт. кол. М.И. Барышев и др.; отв. ред. Е.А. Ровинский. – М. : Юридиз-дат., 1961. – с. 24; *Финансовое право* : учебник / под ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – М. : ООО «ТК Велби», 2003. – С. 9, 13–14; 244; *Финансовое право* : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – М. : БЕК, 1995. – С. 415; *Финансовое право* : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 2002. – С. 29, 510–512; *Худяков А.И.* Правовые формы финансовой деятельности государства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / *А.И. Худяков*. – Алматы, 1996. – С. 27–28.

³³⁶ *Ніщимна С.О.* Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07 / *С.О. Ніщимна*. – К., 2005. – С. 10.

Особливістю державного кредитування будівництва житла є те, що держава та органи місцевого самоврядування не випускають цінних паперів. Ця особливість зумовлена тим, що у даних відносинах держава виступає у якості кредитора.³³⁷

При державному кредитуванні будівництва житла має місце двосторонність руху коштів. Спочатку держава акумулює вільні кошти і направляє їх на будівництво житла для певних категорій громадян, а потім громадяни, які отримали такий кредит повинні повернути державі ці кошти, а також, у передбачених випадках, відсотки за користування державними коштами. Кошти від повернення бюджетних коштів за державним кредитуванням, а також одержані від продажу майна та іншого забезпечення, які надаються громадянами, які одержали державне кредитування, повертаються до відповідного бюджету і зараховуються до надходжень спеціального фонду відповідного бюджету та одночасно спрямовуються на подальше надання кредитів за відповідною програмою.

Державне кредитування будівництва житла здійснюється лише за умови забезпечення фізичною особою свого зобов'язання по поверненню зазначеного кредиту та, у разі необхідності, відсотків за користування ним. Засобами забезпечення державного кредитування будівництва житла є застава майна, договір поруки. Так, з метою забезпечення погашення кредиту з індивідуальним сільським забудовником укладається іпотечний договір про заставу збудованого житла, індивідуального будинку та господарських приміщень у сільській місцевості.³³⁸ У разі кредитування будівництва індивідуального будинку та господарських приміщень в сільській місцевості за програмою «Власний дім» іпотечний договір про заставу земельної ділянки укладається разом з кредитним договором. Зобов'язання репатріантів та індивідуальних забудовників житла на селі, за державним кредитуванням можуть бути забезпечені також договором поруки, за яким поручителем може бути підприємство, установа або

³³⁷ Ніцимна С.О. Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07 / С.О. Ніцимна. – К., 2005. – С. 5, 10, 16; Сударенко О.В. Особливості правового регулювання та види державного кредитування будівництва житла / О.В. Сударенко // Наук. вісн. Чернів. ун-ту : зб. наук. праць. – Вип. 227. Правознавство. – Чернівці : Рута, 2004. – С. 103.

³³⁸ Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.05.2001 р. № 584 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 996. – П. 41.

організація, в якій працює позичальник, або нотаріально засвідченим поручительством одного чи декількох громадян.³³⁹

Підсумовуючи вище зазначене, можна визначити, що державне кредитування як одна із форм фінансування державних видатків здійснюється відповідно до загальних принципів фінансування: плановості; цільового характеру спрямування бюджетних коштів; оптимального поєднання власних, кредитних та бюджетних джерел фінансування; фінансування в міру виконання планів; ефективного використання коштів; додержання режиму економії, додержання фінансової дисципліни та здійснення постійного контролю за їх використанням; принципу одержання максимальної ефективності при мінімумі витрат та принципу урахування раніше використаних коштів. Державне кредитування будівництва житла здійснюється також на основі принципу виділення коштів на основі встановлених економічно і науково обґрунтованих нормативів, який є спеціальним принципом бюджетного фінансування.

Щодо принципу фінансування виключно з одного бюджету, який належить до спеціальних принципів бюджетного фінансування, то слід зазначити, що розпорядники бюджетних коштів мають право одержувати кошти на своє утримання та обслуговування кредитів з бюджету (державного чи місцевого). Щодо фінансування капітальних видатків, то їх фінансування може провадитись із декількох джерел.

Державне кредитування будівництва житла здійснюється відповідно до принципів строковості, зворотності, як правило, відплатності, забезпеченості, що є характерним для принципів кредитування.

Разом з тим, для державного кредитування будівництва житла є характерними і спеціальні, властиві виключно йому принципи, а саме: принцип адресності (чітко визначається категорія осіб щодо якої виділяються кошти на будівництво житла), принцип одноразового характеру такого кредитування (можливості скористатися таким кредитом тільки один раз), принцип одержання кредитування у формах відмітних від грошових (можливість надання кредиту не тільки грошима, а й матеріальними ресурсами). Принагідно слід зазначити, що ці принципи не притаманні і для державного кредиту.

³³⁹ Про затвердження Порядку надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 09.08. 1999 р. № 1447 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 162; Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.10.1998 р. № 1597 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 40. – Ст. 1486.

Таким чином, в сучасний період в Україні створений складний і багаторівневий механізм правового регулювання державного кредитування будівництва житла, який передбачає можливість для поліпшення житлових умов різних категорій населення.

Л.К. Вороною запропоновано державне кредитування розглядати як врегульовані фінансово-правовими нормами економічні відносини, в яких суб'єкти держави і органів місцевого самоврядування надають кредити в грошовій формі з державного і місцевого бюджетів юридичним особам і громадянам на умовах зворотності, відплатності, строковості, добровільності і обов'язкової забезпеченості.³⁴⁰

Тільки у 2008 році до п.1.2 Глави I Порядку обслуговування державного бюджету за видатками було внесено зміни та визначено поняття «кредитування».³⁴¹ Так, кредитування – це операції, пов'язані з наданням коштів з державного бюджету на умовах повернення, платності та строковості, у результаті яких з'являються зобов'язання позичальника перед бюджетом (надання кредитів, бюджетних позичок та фінансової допомоги на поворотній основі), та операції, пов'язані з поверненням цих коштів до бюджету. Позичальником може бути юридична або фізична особа, яка отримує у тимчасове користування кошти державного бюджету на умовах повернення, платності та строковості на певну визначену мету відповідно до законодавства України. Проте, на сьогодні кредитування здійснюється також з місцевих бюджетів, що не знайшло відображення у зазначеному визначенні.

Враховуючи вище зазначені особливості державного кредитування будівництва житла пропонуємо власне визначення.

Державне кредитування будівництва житла – це метод виділення коштів, при якому державні кошти виділяються на виконання відповідної програми будівництва житла (цільове) для певних категорій громадян (адресне) на умовах строковості, зворотності, як правило, відплатності, у безготівковій формі в межах коштів, передбачених у бюджеті на відповідний рік, а також за рахунок інших джерел.

³⁴⁰ Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент; Моя книга, 2006. – С. 323.

³⁴¹ Про внесення змін до Наказу Державного казначейства України від 25.05.2004 р. № 89 : *Наказ Держ. казначейства України* від 16.04.2008 р. № 129; зареєстр. в М-ві юстиції України 14.05.2008 р. за № 407/15098 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 35. – Ст. 1187.

Отже, державне кредитування будівництва житла включає такі види:

1. Залежно від джерела виділення коштів: а) бюджетне; б) позабюджетне.

2. За умовою повернення державних коштів: а) зворотне; б) частково зворотне.

3. За умовою відплатності: а) відплатне; б) безоплатне; в) пільгове (безоплатне та частково зворотне).

4. За формою надання та повернення коштів: а) безготівкове; б) матеріальними ресурсами.

5. За умовою адресності спрямування коштів: а) для молоді; б) для селян; в) для репатріантів; г) для науково-педагогічних та педагогічних працівників.

Враховуючи необхідність вдосконалення механізму правового регулювання державного кредитування будівництва житла, яка зумовлюється обов'язком держави щодо забезпечення реалізації конституційного права на житло, вважаємо доцільним вжити ряд заходів, зокрема:

1) необхідно законодавчо врегулювати державне кредитування будівництва житла для молоді, репатріантів, індивідуальних сільсько-господарських забудовників та інших категорій громадян, право на отримання державного кредитування для яких передбачено законодавством, проте, без чіткого механізму реалізації.³⁴² У зазначених законах необхідно визначити поняття фінансування будівництва житла, державного кредитування будівництва житла, а також банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів;

2) слід визначити критерії платоспроможності громадян, отже ті категорії осіб, які мають право скористатися відповідним напрямком програми (фінансування, чи один із видів кредитування), а також на

³⁴² Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні : *Закон України* від 17.04.1991 р. № 962-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 22. – Ст. 262; Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку : *Закон України* від 16.12.1993 р. № 3721-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1994. – № 4. – Ст. 18.; Про донорство крові та її компонентів : *Закон України* від 23.06.1995 р. № 239/95-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1995. – № 23. – Ст. 183; Про жертви нацистських переслідувань : *Закон України* від 23.03.2000 р. № 1584-ІІІ // Відом. Верховної Ради України. – 2000. – № 24. – Ст. 182; Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» : *Закон України* від 13.01.2005 р. № 2344-ІV // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 24.

рівні закону визначити механізм реалізації зазначеного права. Необхідно розмежувати на рівні закону відповідні обов'язки в цій сфері держави та органів місцевого самоврядування;

3) необхідно заборонити обмеження виділення коштів з бюджетів на будівництво житла на 5 років, а також протягом цього терміну визначити, що кошти, які виділяються на державне кредитування будівництва житла належать до захищених статей бюджету;

4) необхідно також, чітко визначити умови та підстави для притягнення до відповідальності за порушення порядку надання державного кредитування будівництва житла, а також отримання уповноваженими органами майна та іншого забезпечення кредиту з низькою ліквідністю.

Прийняття цих законів буде відповідати, по-перше, вимогам п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України, яка визначає, що засади функціонування фінансового, кредитного та інвестиційного ринків встановлюються виключно законами, по-друге, вимогам ст. 47 Конституції України, якою передбачено, що громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону, по-третє, вимогам ч. 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України, відповідно до якої джерела формування спеціального фонду бюджету визначаються виключно законами України, а також, ст. 10 Закону України «Про державні цільові програми», відповідно до якої, загальнодержавні програми економічного, соціального розвитку затверджуються законом.³⁴³

3.2. Правове регулювання державного кредитування будівництва житла для молоді

Довготермінове кредитування будівництва житла для молоді є важливішою частиною державного фінансування. Виділяючи державні кошти на житлове будівництво, держава забезпечує реалізацію права на житло та вирішує ряд інших гострих питань, як то поліпшення демографічної ситуації, вирішення проблеми безпритульності тощо.

³⁴³ Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 75.

Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» було зроблено перший крок на шляху до вирішення житлових проблем молоді. У ст. 10 зазначеного Закону визначено основні напрями та способи житлового забезпечення молоді. Незважаючи на те що Закон було прийнято 05.02.1993 р., його реалізація в частині сприяння молоді у вирішенні житлових питань шляхом державного кредитування розпочалася тільки після прийняття Положення про порядок надання пільгового довготермінового державного кредиту молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1352 від 03.12.1997 р.³⁴⁴

Протягом 1998–2008 рр. на державне кредитування будівництва та придбання житла для молоді з державного й місцевого бюджетів було спрямовано понад 990 млн. грн.³⁴⁵ За допомогою виділених бюджетних коштів поліпшили свої житлові умови понад 9547 молодих сімей та одиноких молодих громадян. Проте, за даними Держкомстату на квартирному обліку перебувають понад 90 тис. молодих сімей, які потребують поліпшення житлових умов.³⁴⁶ Для забезпечення їх житлом потрібно близько 7 млрд грн.³⁴⁷ Для досягнення поставленої мети держава планує виділити близько 5,8 млрд грн для фінансування будівництва житла для молоді. Планувалося, що обсяг коштів із позабюджетних джерел на фінансування молодіжного будівництва буде мати чітку тенденцію до збільшення, починаючи з 18,8 млн грн в 2002 році та досягаючи 703 млн грн 2012 року.³⁴⁸

Проте, це прогностичні показники. На жаль, практика показує, що не всі показники виконуються. Динаміка виділення коштів з бюджетів наведена у табл. 3.1.

³⁴⁴ Про додаткові заходи щодо реалізації молодіжної житлової політики : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 03.12.1997 р. № 1352 // Уряд. кур'єр. – 1997. – № 235–236; Про надання у 1998 році пільгового довгострокового кредитування молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на житлове будівництво : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 10.07.1998 р. № 1048 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 136–137.

³⁴⁵ *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву* Фонд спробує знайти не бюджетні фінансові ресурси для реалізації «Державної програми забезпечення молоді житлом». – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/news/137>.

³⁴⁶ *Коваль Л.* Житло для молоді будують. Але... / *Л. Коваль* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 28.

³⁴⁷ Про затвердження Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.07.2002 р. № 1089 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 153.

³⁴⁸ Молоді отримують кредит на житло // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 142.

Динаміка виділення коштів з Державного бюджету України

Роки	Передбачено у державному бюджеті коштів, млн грн	Профінансовано за рахунок коштів держбюджету, млн грн ³⁴⁹	Відсоток від річного плану, %
1998 ³⁵⁰	18,6	6,2	33,3
1999 ³⁵¹	9,0	6,0	66,6
2000 ³⁵²	70,0	70	100
2001 ³⁵³	70,0	52,4	74 ³⁵⁴
2002 ³⁵⁵	77,0	50,2	65,19
2003 ³⁵⁶	70,5	70,5	100
2004 ³⁵⁷	100	100	100
2005 ³⁵⁸	15,5		
2006		175,2 ³⁵⁹	
2007		184,4 ³⁶⁰	103
2008		76,8 ³⁶¹	

³⁴⁹ Дані відділу фінансів будівельного комплексу та капітальних вкладень М-ва фінансів України. Станом на 31.08.2003 р. – Режим доступу: <http://www.zakon.kz/>

³⁵⁰ Про надання у 1998 році пільгового довгострокового кредитування молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на житлове будівництво: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 10.07.1998 р. № 1048 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 136–137.

³⁵¹ Про Державний бюджет України на 1999 рік: *Закон України* від 31.12.1998 р. № 378-ХІV // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 16–17.

³⁵² Про Державний бюджет України на 2000 рік: *Закон України* від 17.02.2000 р. № 1458-ІІІ // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 11. – Ст. 397.

³⁵³ Про Державний бюджет України на 2001 рік: *Закон України* від 07.12.2000 р. № 2120-ІІІ // Уряд. кур'єр. – 2000. – № 12. – Ст. 243.

³⁵⁴ *Довженко Г.* Житлова програма держави / *Г. Довженко* // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 146.

³⁵⁵ Про Державний бюджет України на 2002 рік: *Закон України* від 20.12.2001 р. № 2905-ІІІ // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 4.

³⁵⁶ Про Державний бюджет України на 2003 рік: *Закон України* від 26.12.2002 р. № 380-ІV // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 4.

³⁵⁷ Про Державний бюджет України на 2004 рік: *Закон України* від 27.11.2003 р. № 1344-ІV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 49. – Ст. 2552.

³⁵⁸ Про Державний бюджет України на 2005 рік: *Закон України* від 23.12.2004 р. № 2285-ІV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 249.

³⁵⁹ Звіт про результати роботи Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» за 2007 рік та виконання показників Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>

³⁶⁰ Там само.

³⁶¹ Фонд спробує знайти не бюджетні фінансові ресурси для реалізації «Державної програми забезпечення молоді житлом» / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/news/137>

Так 2002 року на перше липня було профінансовано менше 10 від запланованої суми, оскільки фінансування Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву розпочалося лише з травня місяця.³⁶² А це призвело до таких негативних наслідків, як: зупинка об'єктів будівництва, порушення договірних термінів та графіків введення житла в експлуатацію, збільшення коштів на фінансування, і як наслідок, неекономне використання бюджетних коштів. Також до негативних сторін такого фінансування належить те, що молодь пізніше від запланованого отримала житло.

Державна програма забезпечення молоді житлом, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2002 р. № 1089 поширює свою дію на наступні категорії молоді:

– молодіжні сім'ї – подружжя, в якому вік чоловіка та дружини не перевищує 35 років, або неповна сім'я, в якій мати (батько) віком до 35 років;

– одинокі молоді громадяни – до досягнення ними 35-річного віку;

– молоді вчені (вчені віком до 35 років), подружжя, в якому чоловік або дружина є молодим вченим, та на неповні сім'ї, в яких мати (батько) є молодим вченим, якщо зазначені молоді вчені є громадянами України та працюють на державних підприємствах, у державних науково-дослідних (науково-технічних) установах та організаціях, вищих навчальних закладах післядипломної освіти III–IV рівнів акредитації на посадах наукових (науково-педагогічних) працівників, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, або навчаються за денною формою навчання в аспірантурі, ад'юнктурі, докторантурі;

– молодіжні багатодітні сім'ї та сім'ї з інвалідами;³⁶³

– сільська молодь;³⁶⁴

– студентські сім'ї;³⁶⁵

– молоді спеціалісти, які одержали направлення на роботу;

³⁶² Кокіна В. Замолоду отримати житло / В. Кокіна // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 117.

³⁶³ Про затвердження Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2002 р. № 1089 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 153.

³⁶⁴ Про пріоритетність села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон Української РСР від 17.10.1990 р. № 400-XII // Відом. Верховної Ради Української РСР. – 1990. – № 45. – Ст. 602.

³⁶⁵ Про стан, напрями реформування і фінансування освіти в Україні : Постанова Верховної Ради України від 21.06.2001 р. № 2551-III // Голос України. – 2001. – № 132.

– сім’ї працівників державних підприємств, що належать до сфери управління Національного космічного агентства, в яких чоловік та дружина віком від 31 до 35 років включно постійно працюють (або один з них) не менш як три роки на зазначених підприємствах.³⁶⁶

Отже, Державна програма забезпечення молоді житлом узагальнила положення багатьох нормативно-правових актів, які передбачають право молоді на отримання житла.

Проте, тут необхідно зробити декілька застережень. По-перше, Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» не передбачено пільг одиноким молодим громадянам стосовно плати за користування кредитом.³⁶⁷ Така пільга, передбачена лише для сільської молоді, відповідно до Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві». Тому доцільно на рівні Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» визначити, що одинокі молоді громадяни мають право на пільги стосовно плати за користування кредитом.

По-друге, відповідно до ч. 5 ст. 10 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» молодь, яка переселяється в трудонедостатні сільські населенні пункти, а також місцева молодь, зайнята в сільському господарстві, переробних, обслуговуючих галузях агропромислового комплексу, соціальній сфері цих населених пунктів, забезпечується житлом і господарськими будівлями виключно за рахунок Державного бюджету України. Отже, необхідно розробити механізм реалізації зазначеної норми, яка не передбачає відплатності надання коштів з Державного бюджету України.³⁶⁸

³⁶⁶ Про проведення експерименту з надання пільгових довготермінових кредитів на будівництво (реконструкцію) житла працівникам державних підприємств, що належать до сфери управління Національного космічного агентства : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 17.08.2002 р. № 1131 // Уряд. кур’єр. – 2002. – № 156.

³⁶⁷ *Рахункова палата України*. Про результати перевірки використання у 2000 році коштів Державного бюджету України, призначених для надання пільгового довгострокового кредиту молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла : за матеріалами Колегії Рахункової Палати України від 29.05.2001 р. – К. : Рахункова Палата України. – 2001. – Вип. 13.

³⁶⁸ *Сударенко О.В.* Проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла для молоді / *О.В. Сударенко* // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : Матеріали X регіональної науково-практичної конференції (м. Львів, 5–6 лют. 2004 р).– Л. : Львів. нац. ун-т ім. І. Франка, 2004. – С. 198– 203.

Динаміка виділення коштів з місцевого бюджету на довготермінове кредитування будівництва житла для молоді та забезпечення молоді житлом (на прикладі даних Харківського регіонального відділення Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву)³⁶⁹ наведена у табл. 3.2.

Таблиця 3.2

**Динаміка державного кредитування
будівництва житла молоді**

Роки	Передбачено коштів у бюджеті м. Харкова	Забезпечено житлом за ці кошти, сімей
1998	1,0 тис. грн	7
1999	1,0 тис. грн	28
2002	650 тис грн	69
2003	1 млн 200 тис. грн	понад 60
2004 ³⁷⁰	1 млн 200 тис. грн	понад 60

Важливим кроком у вирішенні проблеми забезпечення молоді житлом було затвердження Постановою Кабінету Міністрів України № 584 від 29.05.2001 р. Положення про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла.³⁷¹ Перелік осіб, які мають право на отримання пільгового довготермінового кредиту, визначений у зазначеному Положенні, є значно меншим, ніж визначений у Державній програмі забезпечення молоді житлом.³⁷²

Кредитування будівництва (реконструкції) житла для молодих сімей та одиноких молодих громадян, є прямим, адресним (цільовим) і здійснюється у межах наявних ресурсів. Для забезпечення спрямування бюджетних коштів саме тому, хто більше їх потребує,

³⁶⁹ Алфєрова Н. Житло для молоді – не розкіш, а потреба // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 17.

³⁷⁰ Галаур С. Новосіль стане більше / С. Галаур // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 207.

³⁷¹ Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.05.2001 р. № 584 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 996.

³⁷² Сударенко О.В. Проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла для молоді // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : Матеріали X регіональної науково-практичної конференції (м. Львів, 5–6 лютого 2004 р.) / О.В Сударенко. – Л. : Львів. нац. ун-т ім. І. Франка, 2004. – С. 198–203.

доцільно на рівні Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» визначити співвідношення рівня доходу сім'ї та майбутніх зобов'язань з повернення кредиту, зокрема, так, як це визначено у Законі України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві». Згідно з ч. 2 ст. 11 зазначеного Закону право на державне пільгове кредитування має особа (сім'я), якщо загальні річні видатки такої особи (сім'ї) на оплату державного пільгового кредиту з урахуванням процентної ставки за користування ним перевищують 20 % сукупного річного доходу особи (сім'ї). Зазначена норма буде правовим підґрунтям для визначення тієї категорії молоді, яка має фактичне право скористуватися правом на отримання державного пільгового кредиту для будівництва житла або часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків.³⁷³

Водночас, слід зазначити, що відповідно до пункту 4 Інструкції про порядок визначення переваги в наданні пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла, затвердженого наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, кандидат вважається платоспроможним за умови сплати щоквартального платежу в рахунок погашення кредиту з урахуванням відсотків, залишок потрійного середньомісячного доходу сім'ї кандидата не може бути меншим, ніж потрійний сукупний прожитковий мінімум на відповідний рік на кожного члена сім'ї.³⁷⁴ Вважаємо, що дана норма є правовим підґрунтям для визначення права громадян на допомогу держави шляхом банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

Важливим принципом фінансування є плановість. Обов'язок планування державних витрат покладено на Міністерство фінансів України та розпорядників бюджетних коштів. Головним розпоряд-

³⁷³ Про затвердження Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 04.06.2003 р. № 853 // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 110.

³⁷⁴ Про затвердження Інструкції про порядок визначення переваги в наданні пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Наказ М-ва України у справах сім'ї, молоді та спорту* від 26.10.2005 р. № 2488; зареєстр. в М-ві юстиції України 10.11.2005 р. за № 1355/11635 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 46. – Ст. 2909.

ником бюджетних коштів за Державною програмою забезпечення молоді житлом є Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту.

Державною спеціалізованою фінансовою установою, яка використовує кошти державного, місцевих бюджетів та інших джерел, які виділені для надання пільгових довготермінових кредитів молоді на будівництво (реконструкцію) та придбання житла є Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. Зазначений Фонд утворено з метою реалізації державної житлової політики.

Слід зазначити, що в нормативно-правових актах, які врегулюють діяльність Державного фонду нема єдності щодо визначення правового статусу цієї установи у бюджетних правовідносинах. Так відповідно до абз. 3 п. 17 Статуту Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву Голова правління фонду є розпорядником бюджетних коштів. Проте, згідно з п. 2 Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті для формування статутного капіталу державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» з подальшим спрямуванням на виконання Державної програми забезпечення молоді житлом, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 р. № 324, правовий статус Фонду визначено як одержувач бюджетних коштів.³⁷⁵ Вважаємо, слід врегулювати зазначену колізію та чітко визначити, що Фонд є розпорядником бюджетних коштів.

Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву має регіональні управління, які є структурними підрозділами Фонду, діють відповідно до положення про такий структурний підрозділ та надають пільгові довготермінові кредити молоді на будівництво (реконструкцію) та придбання житла, обслуговують ці кредити та забезпечують їх цільове використання та своєчасне погашення шляхом здійснення постійного контролю. У 2006 році у структурі Фонду утворено ще госпрозрахункове підприємство «Управління житлового будівництва», яке виконує функції замовника будівництва житла для молодих сімей на земельних ділянках, що відведені Фонду для забезпечення реалізації відповідної Державної програми.³⁷⁶

³⁷⁵ Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті України для формування статутного капіталу державної спеціалізованої установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» з подальшим спрямуванням на виконання Державної програми забезпечення молоді житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 08.04.2009 р. № 324 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 72.

³⁷⁶ Звіт про результати роботи Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» за 2007 рік та виконання показників Державної програми забезпечення молоді

Під час формування показників Державного та місцевих бюджетів на відповідний рік, Фонд на підставі узагальненої інформації від регіональних управлінь проводить розрахунки необхідного обсягу коштів для надання кредитів за рахунок Державного та місцевих бюджетів та подає їх головному розпорядникові бюджетних коштів, який подає їх Міністерству фінансів України та відповідно Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській місцевим державним адміністраціям для врахування їх під час складання проекту Державного та місцевих бюджетів. Крім того, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, Севастопольська міська державна адміністрація та Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву повинні були передбачати щороку 5-відсоткову квоту для отримання пільгових довготермінових кредитів кримськотатарською молоддю на будівництво (реконструкцію) житла.³⁷⁷ Вважаємо, що дію даного положення слід продовжити для забезпечення реалізації права кримськотатарської молоді на житло.

Міністерство фінансів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації під час формування показників проектів відповідних бюджетів на основі розрахунків, проведених Фондом, передбачають окремими рядками кошти для надання кредитів та кошти на їх обслуговування. Відповідно до п. 38 Положення про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла, на фінансування витрат, пов'язаних з наданням та обслуговуванням кредитів, спрямовується 6 відсотків обсягів кредитних ресурсів Фонду. Також на фінансову підтримку Фонду спрямовувалися кошти, одержані від повернення раніше наданих кредитів, якщо Законом про Державний бюджет не було передбачено інше їх цільове призначення. Так у 2009 році, за рахунок коштів, які надходять від повернення кредитів, наданих з державного бюджету буде формуватися статутний капітал Фонду у сумі 26,1 млн грн.³⁷⁸

житлом на 2002–2012 роки / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>.

³⁷⁷ Про затвердження Програми сприяння соціальному становленню та адаптації кримськотатарської молоді на 2002–2005 роки : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 25.01.2002 р. № 88 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 5. – Ст. 190.

³⁷⁸ Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті для формування статутного капіталу державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» з подальшим спрямуванням на виконання Державної

До принципів фінансування належить також принцип оптимального поєднання власних, кредитних та бюджетних джерел.

Бюджетні призначення на виконання програми надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла встановлюються законом про Державний бюджет України та рішеннями про місцеві бюджети на відповідний рік.³⁷⁹

Кредитні ресурси у вигляді коштів, сформовані за рахунок інших надходжень, крім бюджетних, перераховуються на відповідні рахунки Фонду та регіональних управлінь Фонду в органах Державного казначейства. Кредитні ресурси у вигляді об'єктів нерухомості, земельних ділянок, інших матеріальних і нематеріальних активів, передані Фонду або регіональному управлінню Фонду, обліковуються у грошовому еквіваленті згідно із законодавством. Матеріальні та нематеріальні активи, що не можуть бути використані безпосередньо для будівництва та реконструкції житла, відчужуються Фондом у встановленому законодавством порядку. Кошти, отримані від їх реалізації, спрямовуються на поповнення кредитних ресурсів.

Так, обсяг кредитних ресурсів, які були спрямовані у 2002 року на надання кредитів на будівництво (реконструкцію) житла становив з державного бюджету біля 80 %, а з місцевого бюджету біля 20 %. У 2003 року з державного бюджету на державне кредитування будівництва (реконструкції) житла молоді надано коштів на суму 70,5 млн грн, з місцевих бюджетів – 22,9 млн грн (що становить відповідно 100 % і 59,4 %). Введено житла за рахунок держбюджету – 54,3 тис. м², за рахунок місцевих бюджетів – 9,7 тис. м², в сільській місцевості – 1,9 тис. м², в міській – 56,1 тис. м².³⁸⁰ Поступово обсяг місцевих кредитних ресурсів збільшувався і у 2007 році вже становив 35,3 % по відношенню до обсягу коштів державного бюджету.³⁸¹ Кількість наданих кредитів станом на 01.01.2008 р. становить за рахунок державного бюджету – 6929 одиниць, місцевого бюджету – 2132 одиниці. При цьому введено в експлуатацію близько 5892 квар-

програми забезпечення молоді житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 08.04.2009 року № 324 // *Голос України*. – 2009. – № 83.

³⁷⁹ Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.05.2001 р. № 584 // *Офіц. вісн. України*. – 2001. – № 22. – Ст. 996.

³⁸⁰ *Кокіна В.* Сім'ями міцна держава / *В. Кокіна* // *Уряд. кур'єр*. – 2004. – № 39.

³⁸¹ *Звіт про результати роботи Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» за 2007 рік та виконання показників Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки / Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву . – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>.*

тири, з яких 544 – у 2007 році. У 2008 році введено в експлуатацію ще 446 квартир.³⁸²

Кошти, що сплачуються в рахунок погашення кредитів, наданих з Державного бюджету, відсотки за користування ним і пеня зараховуються до надходжень спеціального фонду Державного бюджету в установленому порядку і одночасно спрямовуються на подальше надання кредитів. Відповідне правило визначено і для інших джерел. Так, у 2003 році на рахунок спеціального фонду державного бюджету надійшли кошти від погашення кредитів та відсотків за користування ними у сумі майже 3,5 млн грн. Поступово кількість коштів від повернення кредитів збільшується, зокрема, у 2006 році ця сума становила 20,8 млн грн, у 2007 році – 30 млн грн, а у 2008 році – 31,1 млн грн.³⁸³ Динаміка розвитку молодіжного житлового кредитування в Україні протягом 1998–2008 років наведена у табл. 3.3.

Таблиця 3.3

Динаміка розвитку молодіжного житлового кредитування в Україні³⁸⁴

Рік	Виділено з Державного бюджету, тис. грн	Виділено з місцевих бюджетів, тис. грн	Надано кредитів	Проінвестовано житла, м ²
1998	6199,90	6975,00	305	21937,40
1999	5639,90	10943,51	348	27935,90
2000	60709,90	15032,07	1421	93217,70
2001	54780,50	7871,20	1063	69080,70
2002	48309,50	8830,60	828	56543,50
2003	69359,30	17718,20	1123	78738,90
2004	122700,76	19630,14	1601	113371,00
2005	76893,83	10982,85	583	42839,80
2006 ³⁸⁵	196000,00	34200,00	–	–

³⁸² Фонд спробує знайти не бюджетні фінансові ресурси для реалізації «Державної програми забезпечення молоді житлом» / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/news/137>

³⁸³ Фонд спробує знайти не бюджетні фінансові ресурси для реалізації «Державної програми забезпечення молоді житлом» / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/news/137>

³⁸⁴ За даними Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву. Станом на 22.10.2005 р. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>

³⁸⁵ *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву* Звіт про результати роботи Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» за 2007 рік та виконання показників Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>

Рік	Виділено з Державного бюджету, тис. грн	Виділено з місцевих бюджетів, тис. грн	Надано кредитів	Проінвестовано житла, м ²
2007	214400,00	51400,00	–	–
2008 ³⁸⁶	107900,00	62300,00	486	–

Фонд, виходячи з обсягів бюджетного фінансування, передбаченого на відповідний рік, затверджує узгоджений з помісячними планами асигнувань відповідних видатків державного бюджету розподіл кредитних ресурсів за регіонами та подає його в установленому порядку Державному казначейству.

Рішення про надання кредиту приймається регіональним управлінням Фонду протягом місяця з дня надання документів за умови фактичного надходження кредитних ресурсів на його рахунки в органах Державного казначейства і підлягає погодженню з правлінням Фонду. Проте не визначено строк погодження такого рішення Правлінням Фонду. Після прийняття регіональним управлінням Фонду рішення про надання кредиту, укладається кредитний договір, строки укладання якого також не визначені. Для створення чіткого механізму кредитування вважаємо, що ці строки необхідно встановити.

Кредит надається регіональним управлінням Фонду на підставі кредитного договору. Після його підписання кандидат набуває статусу позичальника, на якого оформлюється паспорт позичальника. Кредит на будівництво та реконструкцію житла надається молоді терміном до 30-ти років, який обчислюється з дати укладення кредитного договору.

Кредит надається за певних умов, однією з яких є внесення кандидатом на свій особистий рахунок, що відкривається регіональним управлінням Фонду, першого внеску в розмірі не менш як 6 % передбаченої вартості будівництва житла. Зазначену суму кандидат вносить двома частинами: на момент укладення кредитного договору – не менш як половину цієї суми, а також кошти на страхування в період будівництва або реконструкції житла, виходячи із загальної суми внесків позичальника; під час остаточних розрахунків протягом 10-ти днів після отримання в бюро технічної інвентаризації технічного паспорта з урахування фактичної площі збудованого (реконструйованого) житла – решту коштів.

³⁸⁶ Фонд спробує знайти не бюджетні фінансові ресурси для реалізації «Державної програми забезпечення молоді житлом» / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/news/137>.

Погашення кредиту, наданого на будівництво житла, і сплата відсотків за користування ним здійснюються позичальником починаючи з дати зарахування коштів кредиту на рахунок позичальника в банку-агенті. За наявності поважних причин, регіональне управління Фонду в порядку, визначеному правлінням Фонду, може визначити в кредитному договорі з позичальником пільговий період для сплати основної суми боргу терміном до одного року. До таких поважних причин належать: народження дитини (дітей); одруження; смерть одного з членів сім'ї позичальника.

Погашення кредиту у разі будівництва (реконструкції) індивідуального будинку і сплата відсотків за користування ним, відбувається не пізніше ніж через 15 місяців після проведення Фондом першої операції з фінансування такого будівництва.

Платежі з погашення кредиту та сплата відсотків за користування ним вносяться в порядку, визначеному кредитним договором, щокварталу (не пізніше ніж останній день кварталу) на рахунок регіонального управління Фонду. Відповідно до Рішення Правління Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву № 12 від 10.06.2003 р. «Про затвердження Інструкції про визначення термінів погашення пільгових довготермінових кредитів, наданих молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на придбання житла» на 2003 рік визначено величину щоквартального платежу позичальника в розмірі не менше 500 грн для міської місцевості та не менше ніж 300 грн – для сільської місцевості.³⁸⁷

Розмір щоквартального платежу з погашення кредиту визначається регіональним управлінням Фонду шляхом ділення суми кредиту на кількість кварталів терміну погашення цього кредиту з урахуванням пільг, які визначені законодавством для молодих сімей. Позичальник, який не має дітей, сплачує кредит з відсотковою ставкою у розмірі 3 % річних суми зобов'язань за кредитом. Нарахування відсотків за користування кредитом починається з дати підписання кредитного договору.

Для молодих сімей, у яких є діти передбачено безвідсоткові кредити та такі пільги:

³⁸⁷ Про затвердження Інструкції про визначення термінів погашення пільгових довготермінових кредитів, наданих молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на придбання житла : *Наказ М-ва економіки та з питань європейської інтеграції України* № 195 від 21.07.2003 р., *Рішення Державного фонду сприяння молодіжному будівництву* № 12 від 10.06.2003 р.; зареєстр. в М-ві юстиції України 04.08.2003 р. за № 666/7987 // *Офіц. вісн. України.* – 2003. – № 33. – Ст. 1796.

– позичальник, який має одну дитину, звільняється від сплати відсотків за користування кредитом;

– позичальникові, який має двох дітей, за рахунок бюджетних коштів погашається 25 % суми зобов'язань за кредитом;

– позичальникові, який має трьох і більше дітей – 50 % суми зобов'язань за кредитом;

– позичальникові, який проживає у збудованому (реконструйованому) за рахунок кредиту індивідуальному будинку в сільській місцевості, за умови його постійної роботи у сільськогосподарському виробництві, на підприємствах переробної та інших галузей агропромислового комплексу, що функціонують у сільській місцевості, в соціальній сфері села та органах місцевого самоврядування на селі, крім зазначених пільг, у порядку, встановленому законодавством погашається 25 % суми наданого кредиту.

Якщо у складі сім'ї позичальника сталися зміни, які дають йому право на отримання зазначених пільг, він протягом одного місяця подає регіональному управлінню Фонду відповідну заяву та документи встановленого зразка, що підтверджують такі зміни. На підставі цих документів та відповідно до зазначеного Положення до кредитного договору вносяться зміни із зазначенням обсягів щоквартальних платежів за кредитом і відсотків за користування ним.

Вважаємо, є неприйнятним збільшення кількості бажаючих одержати допомогу з боку держави на будівництво житла шляхом збільшення вікового цензу претендентів. Так, з набуттям чинності Законом України «Про внесення змін до ст. 1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» віковий ценз молоді збільшено до 35-ти років.³⁸⁸ Кількість осіб бажаючих скористатися державним кредитуванням будівництва житла значно зростає.

Перевага в наданні кредиту надається шляхом розрахунку рейтингу особи (сім'ї), відповідно до Інструкції про порядок визначення переваги в наданні пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла, затвердженої наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту.³⁸⁹ Найбільшу

³⁸⁸ Про внесення змін до статті 1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»: *Закон України* від 23.03.2004 р. № 1659-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 71.

³⁸⁹ Про затвердження Інструкції про порядок визначення переваги в наданні пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла: *Наказ*

кількість балів одержить молода особа, подружжя, в якому принаймні один із подружжя користується правом першочергового (ст. 45 Житлового кодексу України) або позачергового (ст. 46 Житлового кодексу України) надання житлових приміщень (10 балів). Спірним на нашу думку, є надання переваги особі, молодій сім'ї, в якій один з членів сім'ї у поточному році досягає граничного віку (9 балів). Якщо для прикладу взяти молодь, яка вступила до шлюбу у 20 років, має дитину та зареєстрована у Фонді більше 5-ти років вона одержить максимум 4 бали. Щодо багатодітної сім'ї, то вона одержить кількість балів, відповідну кількості дітей, оскільки за факт багатодітності особа не одержує жодного додаткового балу. На нашу думку, багатодітна сім'я повинна одержувати найбільшу кількість балів, а особи, які досягають граничного віку – максимум 3 бали.

Розмір кредиту на будівництво житла визначається регіональним відділенням Фонду, виходячи з норми 21 м² загальної площі житла на одного члена сім'ї та додатково 20 м² на сім'ю (далі – нормативна площа), вартості будівництва та реконструкції житла за цінами, що діють на час укладення кредитного договору, та витрат на страхування в період будівництва житла, без урахування першого внеску позичальника. При цьому розрахункова вартість 1 м² житла не повинна перевищувати опосередкованої вартості його будівництва, що склалася в регіоні відповідно до даних органу державного управління у сфері будівництв та обов'язкових відрахувань на розвиток соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури в межах 4 %. Розмір кредиту, що надається позичальнику для будівництва індивідуального будинку та господарських приміщень у сільській місцевості, може бути збільшений на 30 % суми, обчисленої відповідно до нормативної площі.

У разі перевищення нормативної площі та/або розрахункової вартості будівництва та реконструкції житла, встановленої кредитним договором, позичальник сплачує за власний рахунок вартість будівництва понаднормативної площі житла та/або різницю між фактичною вартістю житла і вартістю, встановленою кредитним договором, а також додаткові витрати на страхування у терміни, встановлені в договорі про будівництво, шляхом перерахування власних коштів на особистий рахунок у Фонді, який зараховує їх до відповідного бюджету і направляє на подальше фінансування.

М-ва України у справах сім'ї, молоді та спорту від 26.10.2005 р. № 2488; зареєстр. в М-ві юстиції України 10.11.2005 р. за № 1355/11635 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 46. – Ст. 2909.

Фінансування будівництва та реконструкції житла здійснюється виключно у безготівковій формі за письмовим розпорядженням регіонального управління Фонду відповідно до договору. Термін використання кредитних коштів на будівництво та реконструкцію житла обумовлюється кредитним договором і не повинен перевищувати нормативного терміну будівництва та реконструкції житла з дня першого перерахування Фондом замовнику (підряднику) коштів за виконані роботи або передачі регіональним управлінням Фонду за актом приймання-передачі замовнику (підряднику) матеріальних ресурсів. При цьому страхування ризиків Фонду та молоді у період будівництва і реконструкції житла відбувається відповідно до Порядку та правил обов'язкового страхування майнових ризиків за договором про участь у фонді фінансування будівництва.³⁹⁰

Як зазначалося, за рахунок бюджетних коштів здійснюється також державне кредитування реконструкції житла. Зокрема, такий кредит отримала у 2003 році одна сім'я у м. Харкові на реконструкцію квартири, ще одна сім'я – на реконструкцію індивідуального житлового будинку в селі Власівна Кегичівського району. Ще п'ять кредитів було виділено молодим жителям м. Ізюм.³⁹¹

Отже, кредитування будівництва (реконструкції) житла передбачає можливість отримання як безвідсоткового кредиту, в даному випадку має місце безоплатне та зворотне фінансування, так і кредиту з пільговими відсотками – зворотне і відплатне фінансування. Право на безповоротне та безоплатне фінансування будівництва житла має лише молодь, яка переселяється у трудонедостатні населені пункти на постійне місце проживання, проте механізму реалізації зазначеного права не існує.

Положенням передбачена відповідальність молоді, проте, не передбачено норм, які б визначали відповідальність державних структур за порушення законодавства при наданні кредитів. Для забезпечення належного контролю за діями державних органів та дотримання ними законодавства при наданні кредитів необхідно чітко на рівні закону визначити відповідальність Фонду та його регіональних управлінь.

³⁹⁰ Про затвердження Порядку та правил обов'язкового страхування майнових ризиків за договором про участь у фонді фінансування будівництва відповідно до Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю»: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.07.2009 р. № 805 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 59. – Ст. 2068.

³⁹¹ *Алферова Н.* Житло для молоді – не розкіш, а потреба / *Н. Алферова* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 17.

До позитивних моментів у врегулюванні держаного кредитування будівництва житла для молоді можна визначити те, що Фонд має право створювати фінансові резерви у розмірі 15 % кредитних ресурсів, що надійшли у розпорядження Фонду та його регіональних управлінь. Зазначені кошти Фонд має право використовувати для забезпечення ритмічності фінансування будівництва і реконструкції житла у разі несвоєчасного перерахування коштів з бюджету державного та/або місцевого.

Позитивним, та вартим наслідування, є намагання деяких місцевих рад щодо здешевлення молодіжного кредитування шляхом звільнення від деяких податків. Зокрема, міська влада м. Черкаси ще у 2003 році аби здешевити будівництво житла для молоді, визнала за можливе звільнити замовника від сплати податку на землю.³⁹²

Позитивним моментом також є те, що навіть в умовах фінансової кризи органи місцевого самоврядування пропонують молоді нові програми державного кредитування. Так, в 2009 році в Луганську запроваджують нову програму державного кредитування. Строк кредитування – 20 років, ставка на період будівництва 3 %, після введення в експлуатацію житла – 12,5 %. Вартість 1 м² житла, в будинку, який здається в експлуатацію у 2009 році становить 4940 грн, а в будинку, який здається в експлуатацію у I кварталі 2010 року – 4510 грн.

Неприпустимою є практика зменшення обсягів бюджетних коштів на державне кредитування будівництва житла і направлення цих коштів на програму банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Одним із основних методів фінансової діяльності є метод нормування та лімітування витрат. Слід розробити комп'ютерну програму, яка б в визначала залишок коштів, закріплених за відповідним регіональним управлінням Фонду за відповідною програмою та визначала б можливість укласти договори з новими позичальниками Фонду проте виключно у межах передбачених нормативів та лімітів. А також передбачити відповідальність Фонду та його регіональних відділень за укладення договорів понад передбачені ліміти та нормативи, що має наслідком зменшення бюджетних асигнувань за програмою державного кредитування будівництва житла, отже позбавлення можливості найбільш незахищених молодих громадян скористатися допомогою держави у вирішенні їх житлових проблем.

³⁹² *Кирей В.* Ключі від квартир і шампанське / *В. Кирей* // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 124.

3.3. Правові основи державного кредитування будівництва житла для селян

Питанню відродження села на сьогодні приділяється багато уваги як на рівні держави так і наукових публікаціях³⁹³. Для оптимізації механізму здійснення державного кредитування будівництва житла необхідно виявити головні недоліки його правового регулювання на сьогодні.

Сільський житловий фонд налічує 6,3 млн будинків (6,6 млн квартир).³⁹⁴ Основними недоліками є його застарілість та низький рівень інженерного оснащення. Майже 70 % будинків споруджено до 1970 року. Тільки 17 % житлового фонду забезпечено централізованим водопостачанням, 12 – каналізацією, 27 % – природним газом.

Це пов'язано з тим, що у діях держави відсутні єдині підходи, щодо вирішення проблеми фінансового забезпечення будівництва житла для селян. До 19 квітня 2006 року були чинними дві групи нормативно-правових актів, які врегульовували зазначене питання, кожна з яких мала свої особливості та недоліки.³⁹⁵ Разом з тим, залишається багато нерегульованих проблем.

Перша група нормативно-правових актів передбачає можливість реалізації фінансування будівництва житла громадян за допомогою такого виду фінансування як кредитування за рахунок бюджетних коштів. Правовою основою для такого виду фінансування є Закон

³⁹³ Беркута А.В. Проблеми та шляхи розвитку житлового будівництва / А.В. Беркута // Будівництво України. – 2002. – № 3. – С. 2–5; Ніщимна С. Правове регулювання державного кредитування сільського господарства: зарубіжний досвід / С. Ніщимна // Право України. – 2006. – № 10. – С. 141; Куценко В. Соціальна сфера села в конкурентному середовищі: реорганізація, проблеми та шляхи їх розв'язання / В. Куценко, Л. Богун // Економіка України. – 2003. – № 9. – С. 80–88; Медведєв Ю. Фінансові стимули як економічна категорія / Ю. Медведєв // Економіка України. – 2002. – № 4. – С. 67; Музика О.А. Доходи місцевих бюджетів за українським законодавством: монографія / О.А. Музика. – К.: Атіка, 2004. – 344 с. – С. 198–199, 286; Ніщимна С. Правове регулювання державного кредитування сільського господарства в Україні / С. Ніщимна // Підприємництво, господарство, право. – 2007. – № 1. – С. 76–79.

³⁹⁴ Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села: Указ Президента України від 15.07.2002 р. № 640/2002 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 138.

³⁹⁵ Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2006 р. № 532 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 16. – Ст. 1189.

України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві».³⁹⁶

Зокрема, зазначеним Законом передбачено:

1) забезпечення житлом і господарськими будівлями за рахунок державного бюджету осіб, які переселяються в трудонедостатні сільські населені пункти, а також місцевого населення віком до 40 років, які зайняті в сільському господарстві, переробних та обслуговуючих галузях агропромислового комплексу або соціальній сфері цих сіл (ст. 9);

2) надання пільгових довгострокових державних кредитів індивідуальним сільським забудовникам (ч. 2 ст. 11);

3) компенсацію 25 % суми пільгового довгострокового кредиту:

– для молодих сімей-сільських забудовників відразу після введення будівель в експлуатацію;

– для інших сільських забудовників – через 5 років після введення будівель в експлуатацію (ч. 3 ст. 11);

4) отримання компенсації за рахунок держави:

– у розмірі 35 % вартості споруджуваних житлових будинків і господарських будівель, індивідуальними забудовниками, які працюють у сільському господарстві, переробній та обслуговуючих галузях агропромислового комплексу, що функціонують у сільській місцевості, соціальній сфері села та органах місцевого самоврядування на селі, за умови, що такі забудовники не користуються державним пільговим кредитом;

– з державного бюджету частини вартості будівництва житлового будинку і господарських споруд, що не належать до прямих витрат підрядних будівельних організацій і включається до кошторисів (розрахунків вартості) будівництва згідно з чинними нормативно-правовими актами, за умови спорудження житла підрядним способом (ч. 6 ст. 11).³⁹⁷

Проте, тут необхідно зробити декілька застережень. По-перше, відповідний обов'язок держави, щодо забезпечення виключно за рахунок державного бюджету житлом та господарськими будівлями осіб, які переселяються у трудонедостатні сільські населені пункти на

³⁹⁶ Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон Української РСР від 17.10.1990 р. № 400-ХІІ // Відом. Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 45. – Ст. 602.

³⁹⁷ Про внесення змін та доповнень до Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» : Закон України від 04.02.1994 р. № 3927-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1994. – № 23. – Ст. 159.

постійне місце проживання, а також місцевого населення знайшов своє відображення також у ч. 5 ст. 10 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні». Незважаючи на закріплення зазначеного обов'язку держави у двох Законах України, досі не розроблено механізму реалізації зазначених норм, які не передбачають оплатності та зворотності надання коштів із державного бюджету. Крім того, Кабінет Міністрів України критерії віднесення населених пунктів до трудонедостатніх виробив тільки 26.09.2005 р.,³⁹⁸ отже переліку таких населених пунктів не було визначено, що не могло не позначитися на негативному вирішенні проблеми забезпечення фінансування будівництва житла для селян.

По-друге, у Законі України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» відсутня єдність щодо визначення джерел фінансування будівництва житла у трудонедостатніх населених пунктах, так само як і щодо джерел компенсації витрат на будівництво житла. Так відповідно до ст. 6 зазначеного Закону спорудження житла у трудонедостатніх населених пунктах здійснюється за рахунок державного та місцевого бюджетів. За рахунок зазначених джерел здійснюється і компенсація витрат на будівництво. В свою чергу, ст. 9 Закону визначає, що особи забезпечуються житлом за рахунок коштів державного бюджету. Така ж норма міститься й у Законі України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні». Крім того, із державного бюджету компенсується частина вартості будівництва житлового будинку і господарських споруд, відповідно до ст. 10 Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві».

Необхідно чітко на рівні Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» визначити джерела фінансування будівництва житла для селян і джерела компенсації витрат на його будівництво.

По-третє, не розроблено механізму отримання компенсації за рахунок держави 35 % вартості будинків і господарських будівель для індивідуальних сільських забудовників, які не користуються державним пільговим кредитом. Також не визначено механізму компенсації з Державного бюджету частини вартості будівництва житлового будинку і господарських споруд, за умови спорудження житла господарським способом.

³⁹⁸ Про установаження критерію віднесення населених пунктів до трудонедостатніх : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 26.09.2005 р. № 985 // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 188.

Незважаючи, що на виконання ч. 2 ст. 11 Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» було розроблено Постанову Кабінету Міністрів України № 421 від 28.07.1992 р. Про розвиток житлового будівництва та поліпшення соціально-демографічної ситуації на селі³⁹⁹ (втратила чинність 19.04.2006 р.) та Наказ Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Міністерства сільського господарства і продовольства України, Ощадного банку України № 101 від 25.10.1994 р. Про затвердження Порядку надання і погашення пільгових довгострокових державних кредитів індивідуальними сільськими забудовниками та визначення максимального розміру цього кредиту,⁴⁰⁰ багато питань залишилося неврегульованими.

Державне кредитування будівництва індивідуального житла в сільській місцевості є прямим, цільовим, зворотним і здійснюється в межах коштів, передбачених у державному бюджеті України.

Право на одержання державного пільгового кредиту на будівництво житла належить громадянину України, який постійно проживає або переселяється на постійне місце проживання у сільську місцевість, працює у сільському господарстві, переробній та обслуговуючих галузях агропромислового комплексу, що функціонують у сільській місцевості, соціальній сфері села та органах місцевого самоврядування на селі, за умови, що загальні річні видатки на оплату цього кредиту з урахуванням процентної ставки перевищують 20 % сукупного річного доходу сім'ї на момент одержання кредиту.

Державне пільгове кредитування індивідуальним сільським забудовникам повинно було надаватися через районні відділення Ощадбанку за місцем забудови. Разом з тим, не було визначено хто є розпорядником бюджетних коштів.

До оформлення кредитного договору із забудовниками, установи Ощадбанку зобов'язані були здійснювати розрахунки щодо

³⁹⁹ Про розвиток житлового будівництва та поліпшення соціально-демографічної ситуації на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.07.1992 р. № 421 // Зібрання постанов Уряду України. – 1992. – № 8. – Ст. 202. (втратила чинність 19.04.2006 р.)

⁴⁰⁰ Про затвердження Порядку надання і погашення пільгових довгострокових державних кредитів індивідуальним сільським забудовникам та визначення максимального розміру цього кредиту : *Наказ М-ва фінансів України, М-ва економіки України, М-ва сільського господарства і продовольства України, Ощадного банку України* від 25.10.1994 р. № 101/150/305/22; зареєстр. в М-ві юстиції України 03.11.1994 р. за № 264/474. – Режим доступу: www.rada.kiev.ua.

підтвердження (або не підтвердження) права позичальника на отримання пільгового кредиту та визначення максимального розміру кредиту для забудовника, враховуючи його платоспроможність. Згідно з п. 15 Порядку надання і погашення пільгових довгострокових державних кредитів індивідуальним сільським забудовникам, кредити не надаються особам, у яких утримання відповідно до виконавчих документів становить 50 і більше відсотків заробітку. Отже, зазначені особи не могли користуватися пільговим кредитом внаслідок відсутності достатньої платоспроможності.

Необхідно на рівні Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» закріпити право таких громадян на будівництво соціального житла, а також розробити та затвердити механізм реалізації зазначеного права, бо, в першу чергу, саме вони потребують державної підтримки.

Розмір кредиту, за цією Програмою, не повинен перевищувати 90 % вартості житла, що будувалося та господарських будівель. Державне кредитування передбачалося на термін до 30-ти років із ставкою у розмірі 3 % річних. Разом з тим, для індивідуальних сільських забудовників Порядком передбачено пільги:

1) зменшення процентної ставки при наявності у забудовника неповнолітніх дітей до розмірів: при одній дитині – 2 %; двох дітей – 1 %; трьох і більше дітей – без процентів. При подальшому народженні у забудовника дітей, який вже отримав кредит, йому змінюються пільгові умови кредитування;

2) компенсація 25 % суми пільгового довгострокового державного кредиту:

– молодим сім'ям – сільським забудовникам відразу після введення будівель в експлуатацію;

– іншим сільським забудовникам – через 5 років після введення будівель в експлуатацію.

Установи Ощадбанку повинні були забезпечувати реалізацію зазначених пільг шляхом списання відповідних сум тільки після отримання від фінансових органів відповідного дозволу. Проте, не визначено, підстави за яких фінансовий орган може відмовити в наданні такого дозволу.

Кредитний договір укладається на всю суму кредиту, яка видається частинами і не може перевищувати 25 % вартості будівництва. Подальша видача кредиту провадиться за умови використання раніше наданого кредиту. Строк використання кредиту на індивідуальне житлове будівництво обумовлюється в кредитному

договорі і не має перевищувати двох років із дня одержання першої частини позики.

Зазначеним Порядком також була визначена відповідальність учасників кредитних відносин. Так, установи Ощадбанку несуть відповідальність у вигляді штрафу. Штраф застосовується за затримку видачі кредиту при умові надходження від бюджету коштів та поданні оформлених документів, необхідних для видачі кредиту, а також при порушенні строків перерахування в доход державного бюджету коштів, які надходять на погашення заборгованості з державного кредитування і виплати процентів за користування державним кредитуванням та суми пені і штрафних санкцій. Штраф застосовується за кожний день такої затримки відповідно до законодавства. Забудовники за прострочені платежі з кредиту сплачують 25 % річних від суми простроченої заборгованості.

Разом з тим, необхідно зазначити, що за зазначеною програмою не видано жодного кредиту.

Друга група нормативно-правових актів присвячена фінансуванню будівництва житла за програмою «Власний дім». Правовою основою розробки зазначеної програми став Указ Президента України № 222/98 від 27.03.1998 р. Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі.⁴⁰¹ Цим Указом було доручено Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним і Севастопольській міській державним адміністраціям розробити у 1998 році регіональні програми індивідуального житлового будівництва на селі («Власний дім»).

Найактивніше програма здійснюється в Сумській, Луганській, Вінницькій, Одеській, Запорізькій, Івано-Франківській, Рівненській, Кіровоградській, Харківській, Херсонській, Чернігівській областях.⁴⁰² Не впроваджується лише Черкаській⁴⁰³ та Чернівецькій областях.⁴⁰⁴ Зокрема, протягом 2000–2007 років у Чернівецькій області видано

⁴⁰¹ Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : *Указ Президента України* від 27.03.1998 р. № 222/98 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 61.

⁴⁰² *Удовенко М.* Підніметься село – відродиться держава / *М. Удовенко* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 14.

⁴⁰³ *Кирей В.* Власний дім: реальність чи фата моргана? / *В. Кирей* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 124.

⁴⁰⁴ *Удовенко М.* Підніметься село – відродиться держава // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 14.

тільки 59, а в Черкаській 132 кредити, водночас у як Вінницькій області – 11666, а в Луганській – 10126 кредитів.⁴⁰⁵

Відповідно до ст. 1 Указу Президента України № 222/98 від 27.03.1998 р. на Уряд України було покладено обов'язок затвердити Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, надавши фондам право кредитування індивідуальних забудовників. Вперше, про необхідність створення фондів підтримки індивідуального житлового будівництва житла на селі було зазначено у Постанові Кабінету Міністрів України від 22.04.1997 р. № 376 Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі.⁴⁰⁶ У наступних нормативно-правових актах були враховані положення зазначеної Постанови.

Зокрема, на виконання ст. 1 Указу Президента України від 27.03.1998 р. № 222/98 прийнято Постанови Кабінету Міністрів України Про затвердження Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі⁴⁰⁷ та Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі.⁴⁰⁸

Метою створення зазначених фондів є: 1) розширення на відповідних територіях інвестування в будівництво житла на селі; 2) здеешевлення його вартості; 3) створення забудовникам сприятливих умов для спорудження житлових будинків із надвірними підсобними приміщеннями та добудови незавершених житлових будинків.

Відповідно до п. 4 Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі фонди є спеціалізованими кредитно-фінансовими господарськими організаціями. Отже, зазначені фонди є одержувачами

⁴⁰⁵ Інформація щодо кількості громадян, залучених до виконання програми «Власний дім» за регіонами. – Режим доступу: <http://budrealty.com/uploadfiles/FCKeditor/file/finans%20program%2000-07.pdf>

⁴⁰⁶ Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.04.1997 р. № 376 // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 18. – Ст. 69.

⁴⁰⁷ Про затвердження Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 03.08.1998 р. № 1211 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 163–164.

⁴⁰⁸ Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.10.1998 р. № 1597 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 40. – Ст. 1486.

бюджетних коштів. На нашу думку, Фонду необхідно надати статусу державної спеціалізованої фінансової установи, для забезпечення жорсткого державного контролю за використанням державних коштів. Тим більше, що програма «Власний дім» набула статусу Державної програми на підставі Указу Президента України від 15.07.2002 р. № 640/2002 Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села.⁴⁰⁹ Також, доцільно уповноважити Фонд на здійснення державного кредитування будівництва житла за двома програмами державного кредитування будівництва житла для селян.

Під час складання проектів державного та місцевих бюджетів фонди визначають потребу у коштах для державного кредитування індивідуального житлового будівництва на селі та передають свої пропозиції головному розпорядникові бюджетних коштів – Міністерству аграрної політики України. Мінагрополітики опрацьовує дані, одержані від фондів і подає Міністерству фінансів України та Міністерству економіки України узагальнені дані щодо необхідного обсягу коштів з державного бюджету України на відповідний рік для державного кредитування будівництва житла за програмою «Власний дім». При цьому подаються також пропозиції про розподіл цих коштів між Автономною Республікою Крим, областями, м. Севастополем. Аналогічна процедура щодо планування коштів місцевих бюджетів на програму «Власний дім». Так пропозиції фондів щодо необхідного обсягу коштів місцевих бюджетів подаються відповідно Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним та Севастопольській міській державним адміністраціям.

Разом з тим, необхідно зазначити, що держава не дотримується тих прогнозних показників, які визначені у нормативно-правових актах. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 23.09.2002 р. № 1405 «Про орієнтовані обсяги введення в експлуатацію, будівництво, реконструкцію і відновлення об'єктів соціальної сфери села»,⁴¹⁰ передбачено у 2003 році виділення коштів з державного бюджету України на реалізацію програми «Власний дім» у сумі 50 млн грн, а Законом України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» визначено суму у 20 млн грн.

⁴⁰⁹ Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села : *Указ Президента України* від 15.07.2002 р. № 640/2002 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 138.

⁴¹⁰ Про орієнтовні обсяги введення в експлуатацію будівництва, реконструкції і відновлення об'єктів соціальної сфери села : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 23.09.2002 р. № 1405 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 39. – Ст. 1809.

Динаміка фінансування бюджетної програми протягом 2000–2004 років наведена у табл. 3.4.

Кошти, передбачені на державне кредитування індивідуального житлового будівництва на селі, а також кошти, які надходять від погашення кредитів, наданих позичальникам за рахунок державного бюджету, Державним казначейством у процесі виконання державного бюджету, перераховуються за розподілом головного розпорядника бюджетних коштів на реєстраційні рахунки, відкриті фондам у територіальних органах Державного казначейства як одержувачам коштів державного бюджету. Розподіл річних обсягів коштів державного бюджету між регіонами головний розпорядник погоджує з Міністерством фінансів України, Мінрегіонбудом та Міжвідомчою координаційною комісією з питань підтримки індивідуального житлового будівництва на селі. Правовою основою діяльності Міжвідомчої координаційної комісії є Постанова Кабінету Міністрів України «Питання Міжвідомчої координаційної комісії з питань підтримки індивідуального житлового будівництва на селі».⁴¹¹ Так протягом п'яти робочих днів головний розпорядник бюджетних коштів здійснює розподіл коштів загального фонду Державного бюджету, передбачених на програму «Власний дім», між регіонами з дотриманням вимог п. 34 Правил, а саме: 60 % обсягу коштів – пропорційно до фактичних обсягів видатків місцевих бюджетів та інших джерел; 30 % обсягу коштів – пропорційно до чисельності сільського населення регіону та 10 % обсягу коштів – з урахуванням ефективності використання бюджетних коштів за відповідними критеріями щодо обсягу повернутих кредитів, введеного в експлуатацію житла, вартості будівництва житла тощо. Зокрема, на 1 грн місцевих коштів райони зможуть одержувати від області та держави близько 30-ти гривень.⁴¹²

Разом з тим, головний розпорядник бюджетних коштів не позбавлений права здійснювати перерозподіл коштів загального фонду державного бюджету між регіонами пропорційно до потреби визначеної фондами відповідних регіонів у разі неможливості використання цих коштів або, якщо необхідно збільшити обсяги коштів у межах річного ліміту асигнувань.

⁴¹¹ Питання Міжвідомчої координаційної комісії з питань підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 18.06.2008 р. № 546 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 115.

⁴¹² *Рисухин Л.* Финансирование на реализацию областной целевой программы «Власний дім» планируется увеличить. – Режим доступа: http://www.loga.gov.ua/oda/news/2009/01/15/news_5541.

Так, у 1998–2003 роках державне кредитування будівництва житла за програмою «Власний дім» було виділено 87 млн грн, з яких з Державного бюджету України 39 млн 50 тис. грн, та близько 50 млн грн з місцевих бюджетів. При цьому вже повернуто забудовниками 12 млн грн. За рахунок цих коштів введено в експлуатацію та газифіковано 9 тис. будинків і садиб.⁴¹³ Зокрема, в Сумській області за регіональною програмою «Рідний дім», яка є складовою програми «Власний дім», уже понад тисячу забудовників житла одержали довгострокові кредити майже на 7,8 млн грн. Це дало змогу завершити будівництво або реконструкцію і ввести в дію 570 житлових будинків садибного типу, газифікувати 876 садиб. У 2003 році 420 забудовників отримали кредити на суму 1,8 млн грн.⁴¹⁴

Таблиця 3.4

Динаміка фінансування бюджетної програми «Державне пільгове кредитування індивідуальних сільських забудовників»,⁴¹⁵ тис. грн

	Надання державного пільгового кредиту індивідуальним сільським забудовникам								
	Загальний фонд			Спеціальний фонд					
	План	Факт	% від річного обсягу	Повернення кредитів			Повернення відсотків за користування кредитом		
				план	факт	%	план	факт	%
2000	10000	10000	100	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0
2001	6500,0	6100	93,84	650,0	32,6	5,02	19,5	25,6	131,28
2002	19500	2950	15,13	400,0	437,8	109,45	100	63,0	63
2003	20000	20000	100	1422,1	1391,5	97,85	–	–	–
2004	25000	16000	64	2300	–	–	–	–	–

Щодо коштів спеціального фонду державного бюджету України, то вони розподіляються між регіонами в межах фактичного обсягу повернення кредитів, наданих для державного кредитування індивідуальних сільських забудовників.

⁴¹³ Удовенко М. Підніметься село – відродиться держава / М. Удовенко // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 14.

⁴¹⁴ Несторенко П. Попит на кредити зростає / П. Несторенко // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 35.

⁴¹⁵ Оперативні дані Державного казначейства України станом на 31.07.2004 р.

Фактичний обсяг коштів виділений за програмою «Власний дім» з державного і місцевих бюджетів та обсяги введеного в експлуатацію за рахунок цих коштів житла за період дії програми наведено у табл. 3.5.

Таблиця 3.5

Фактичне фінансування програми «Власний дім» та обсяги введеного в експлуатацію житла за період 2000–2008 рр.⁴¹⁶

Роки	Фінансування, тис. грн			Введено в експлуатацію житла, тис. м ²
	Всього	за рахунок коштів Державного бюджету України	за рахунок коштів місцевих бюджетів	
2000	17361	10000	7361	79,62
2001	14213	7067	7146	96,69
2002	9340	3401	5939	68,057
2003	31042	21336	9706	103,71
2004	41379	28771	12608	113,65
2005	50891	33164	17727	105,94
2006	81637	49174	32463	110,98
2007	108237	62823	45414	120,73
2008 ⁴¹⁷	160400	101672	58728	146,48
Разом	514500	317408	197092	945,857

Кошти, які надходять від погашення кредитів, наданих позичальникам за рахунок Державного бюджету зараховуються на відповідні реєстраційні рахунки, відкриті в територіальних органах Державного казначейства, з подальшим спрямуванням на державне кредитування індивідуального житлового будівництва на селі. Частина зазначених коштів спрямовується на фінансування витрат фондів для надання фінансової підтримки індивідуальним забудовникам та за іншими напрямками діяльності, відповідно до затверджених облдержадміністраціями кошторисів. Зокрема, Луганський обласний фонд направив 3 млн грн на підтримку молочнотоварного виробництва приватних сільських господарств, що дозволило зберегти більше 2 тисяч голів молочного стада.⁴¹⁸

⁴¹⁶ Фактическое финансирование программы «Власний дім» (льготное долгосрочное кредитование сельских застройщиков) в течении 2000–2007 гг. – Режим доступа: <http://budrealty.com/uploadfiles/FCKeditor/file/PDF/.pdf>.

⁴¹⁷ Інформація щодо виконання бюджетної програми «Державне пільгове кредитування індивідуальних сільських забудовників» у 2008 році (за даними звітів регіональних відділень фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі) : *Лист М-ва агропром. політ. України* від 16.01.2009 р. № 37-17-2-11/ 542.

⁴¹⁸ *Рисухин Л.* Финансирование на реализацию областной целевой программы «Власний дім» планируется увеличить. – Режим доступа: http://www.loga.gov.ua/oda/news/2009/01/15/news_5541.

Кошти з інших джерел фінансування перераховуються безпосередньо на рахунки фондів у встановленому порядку. Регіональні відділення фонду щокварталу до 10 числа місяця, що настає за звітним періодом, звітують перед головним розпорядником бюджетних коштів щодо використаних бюджетних коштів, які вони одержали на надання держаного кредитування індивідуальним сільським забудовникам.

Позитивним є те, що відповідно до п. 36 Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі, сформовані за рахунок бюджетних джерел кошти Фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, які не використано у звітному бюджетному році, вилученню не підлягають і використовуються за призначенням у наступному році. Зазначене положення необхідно закріпити на рівні Закону, як того вимагає п. 7 ст. 23 Бюджетного кодексу України.

Позичальниками кредитів за рахунок кредитних ресурсів фондів можуть бути громадяни України, які постійно проживають, або переселяються на постійне місце проживання у сільську місцевість, будують індивідуальне житло в сільській місцевості. Позичальник повинен підтвердити свою платоспроможність. Проте, не визначено критеріїв, за яких особа вважається платоспроможною, отже має право на державне кредитування будівництва житла.

Дії держави у вирішенні проблеми фінансування будівництва житла для селян непослідовні. Пунктом 4 Правил надання кредитів визначено, що право на отримання державного пільгового кредиту має лише та особа, яка вже будує житло. Зазначений висновок підтверджується, також, ч. 2 п. 8 Правил, відповідно до якого у першочерговому порядку кредит надається індивідуальному забудовнику для завершення раніше розпочатого будівництва індивідуального житла. Таке звуження суб'єктів, які можуть реалізувати право користуватися державним кредитуванням є дещо виправданим в умовах світової фінансової кризи.

Вважаємо, що необхідно внести зміни до Правил, визначивши, що право на одержання державного кредитування будівництва житла мають особи, яким відведені земельні ділянки й оформлені документи на будівництво житла. Також передбачити відповідальність зазначених осіб за нецільове використання цих коштів.

Разом з тим, Правилами розширено можливість працевлаштування індивідуальних сільських забудовників до меж району, що є, звичайно, позитивним.

Правилами надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі зменшено термін кредиту до 20-ти років, порівняно з терміном кредиту, визначеним у Постанові Кабінету Міністрів України № 421 від 28.07.1992 р. – 30 років. Водночас, якщо мова йде про молоду сім'ю (неповну сім'ю), то передбачено державне кредитування на 30 років. Проте, молодь не користується пільгами, які передбачені програмою державного кредитування будівництва житла для молоді.

За користування кредитом індивідуальний забудовник повинен вносити плату у розмірі 3 % річних. Пільги по кредиту залишено лише забудовнику, який на дату укладення кредитного договору має трьох і більше неповнолітніх дітей. Зазначеним особам надається пільга у вигляді звільнення від сплати відсотків за користування кредитом. Проте, Правилами не передбачено можливість користування зазначеною пільгою іншими забудовниками у яких, у подальшому, після отримання кредиту, стануться зміни у складі сім'ї та зазначені особи будуть утримувати трьох і більше неповнолітніх дітей.

Сума кредиту визначається Фондом з урахуванням платоспроможності позичальника і не може перевищувати кошторисної вартості індивідуального житлового будинку та надвірних підсобних приміщень й граничного розміру кредиту у сумі 50 тис. грн для добудови будинку та сто тисяч гривень для спорудження нового житлового будинку. У цьому випадку визначається граничний розмір кредиту, який може бути виділено з бюджету одному індивідуальному забудовнику. До 15 грудня 2005 року одним із чинників, який обов'язково враховувався при визначенні суми кредиту був граничний розмір загальної площі будинку – не більше ніж 125 м².

Рішення про надання або про відмову у наданні кредиту приймає виконавчий орган фонду, на підставі поданих документів у термін не пізніше 30-ти днів з дати реєстрації заяви забудовника. Серед документів, на підставі яких Фонд приймає рішення про надання кредиту є клопотання органу місцевого самоврядування про надання кредиту, з яким вони звертаються до Фонду. Підставою для укладення кредитного договору є позитивне рішення виконавчого органу Фонду. Кредитний договір укладається на всю суму кредиту, яка видається частинами, поетапно згідно з графіком будівництва.

До позитивних моментів Правил можна віднести те, що кредит може надаватися індивідуальному забудовнику матеріальними ресурсами, необхідними для житлового будівництва, або коштами у безготівковій формі залежно від умов кредитного договору. Повернення кредиту може бути передбачено як у грошовій формі

та/або частково чи повністю сільськогосподарською продукцією власного виробництва за цінами та на умовах, визначених кредитним договором. За еквівалент розрахунків при визначені обсягу коштів або сільськогосподарської продукції, що підлягають сплаті в рахунок погашення кредиту та відсотків за користування ним, береться 1 кг живої маси великої рогатої худоби за орієнтовними цінами на час укладення кредитного договору з уточненням у подальшому на час видачі та погашення кожної частини кредиту. При цьому рівень орієнтованих цін досить низький, не відповідає тому обсягу коштів, які селянин змушений витратити на одержання цієї сільськогосподарської продукції (її вирощування, вигодовування) та ринковим цінам, за якими така продукція реалізується міському населенню. Саме тому за 2008 рік жоден кредит не було повернуто сільськогосподарською продукцією.⁴¹⁹

Для відродження сільського господарства, особливо в умовах фінансової кризи, коли селяни втратили роботу і не мають можливості одержувати допомоги по безробіттю, слід внести зміни до Правил, визначивши, що розмір орієнтованих цін на сільськогосподарську продукцію не може бути нижчим 70 % ринкових цін 1 кг живої маси великої рогатої худоби, які склалися у відповідному кварталі.

Термін використання кредиту обумовлюється в кредитному договорі і не може перевищувати двох років з дня одержання першої його частини.

Для забезпечення можливості здійснення регіональними відділеннями фонду належного контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів за даною програмою, індивідуальні сільські забудовники повинні надавати представникам фондів безперешкодну можливість для огляду житлових будинків з надвірними підсобними приміщеннями, що будуються такими селянами. Представники фондів мають право також перевіряти документи, які підтверджують фактичні витрати на цільове використання кредиту, а також актів приймальних комісій або виданих бюро технічної інвентаризації довідок про реєстрацію будов із зазначенням їх оцінної вартості або виправданих документів, зокрема рахунків, квитанцій, чеків торгівельних організацій тощо.

⁴¹⁹ Інформація щодо виконання бюджетної програми «Державне пільгове кредитування індивідуальних сільських забудовників» у 2008 році (за даними звітів регіональних відділень фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі)»: *Лист М-ва агропром. політ. України* від 16.01.2009 р. № 37-17-2-11/ 542.

За дотримання регіональними фондами вимог законодавства під час видачі, обслуговування та погашення кредитів здійснюють контроль Міністерство фінансів України та відповідні місцеві фінансові органи.

Правилами також визначена відповідальність індивідуальних сільських забудовників, проте, не передбачено норм, які б визначали відповідальність Фонду. Для забезпечення належного контролю за діями Фонду та дотримання ним законодавства при наданні кредитів і цільового використання бюджетних коштів необхідно чітко на рівні закону визначити відповідальність Фонду.

Принагідно слід зазначити, що Правилами надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі не передбачено можливості погашення відсотків за користування кредитом, як це визначено у Законі України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві». На нашу думку, такі зміни слід внести до нормативно-правових актів, які регулюють порядок надання державного кредитування будівництва житла індивідуальним сільським забудовникам за програмою «Власний дім».

3.4. Державне кредитування індивідуального житлового будівництва для репатріантів

З моменту проголошення незалежності Україна взяла на себе обов'язок забезпечити належні умови для осіб, які повертаються в Україну на постійне місце проживання. Особлива увага з боку держави приділяється репатріантам – особам, які у 40-ві роки ХХ ст. були у позасудовому порядку депортовані з території України за національною ознакою та які повернулися в Україну на постійне місце проживання. За цей час в Україну повернулися депортовані болгари, вірмени, греки, караїми, кримські татари, німці, поляки, румуни, угорці, українці, яких необхідно забезпечити житлом, або надати допомогу в його будівництві, що потребує значних фінансових ресурсів.

Для України становить великий інтерес світовий досвід з облаштування репатріантів. Зокрема, заслуговує на увагу в цьому питанні досвід Ізраїлю. У зв'язку з тим, що за період з 1948 по 1995 роки населення Ізраїлю збільшилось у сім разів, перед державою постала проблема вирішення питання щодо забезпеченості людей

житлом⁴²⁰. Законом 1950 року «Про повернення» було надано право на постійне проживання в Ізраїлі всім євреям, за винятком незначної категорії осіб. Закон гарантував репатріантам матеріальну допомогу й одержання тимчасового житла у спеціальних поселеннях («маабарот»). Міністерство праці Ізраїлю повністю несе всі витрати з навчання спеціалістів (особливо робітничих кадрів у сфері будівництва) та їх проживання у житлових комплексах, що належать міністерству.

Дещо по-іншому вирішується це питання в Німеччині. Федеральна служба у справах репатріації Німеччини займається прийманням та розміщенням репатріантів у тимчасових житлових містечках. Ця служба забезпечує навчання розмовній мові та надає грошові допомоги до моменту працевлаштування когось із членів родини.⁴²¹ Так на житлове будівництво в 1996 р. Берлін, як федеральна земля, виділив 3,1 млн, а федеральний центр – 3,4 млн німецьких марок.⁴²²

Доцільно використовувати досвід Німеччини та Ізраїлю, навчати репатріантів робітничим професіям, особливо у сфері будівництва. Такий підхід дозволить вирішити проблему безробіття серед репатріантів (на сьогодні в Криму зайняті різними видами праці близько 66 тисяч репатріантів, особливо великий рівень безробіття у сільській місцевості, де проживає більше 70 % репатріантів) та надасть можливість зменшити вартість кредитів, які надаються з бюджету на зазначену мету.⁴²³

В Україні, як вже зазначалося, ця проблема стоїть дуже гостро. Протягом 1991–2004 рр. на постійне проживання в Автономну Республіку Крим і місто Севастополь повернулося понад 260 тис. депортованих кримських татар та осіб інших національностей⁴²⁴. Україна, єдина серед держав колишнього СРСР, намагається вирішити гострі проблеми репатріантів, однією з яких є житлова проблема.

⁴²⁰ Федорченко А.В. Экономическое развитие переселенческого общества : израильская модель / А.В. Федорченко. – М., 1997. – С. 43.

⁴²¹ Аметов Р. Світовий досвід економічного облаштування репатріантів та іммігрантів / Р. Аметов // Економіка України. – 2002. – № 8. – С. 76–80.

⁴²² Баранова К.К. Бюджетный федерализм и местное самоуправление в Германии. К.К. Баранова – М. : Дело и сервис, 2000. – 240 с. – С. 97–99, 165.

⁴²³ Аблятифов Р. Хто є кримські татари для Держави Україна? / Р. Аблятифов. – режим доступу: <http://www.kennan.kiev.ua>

⁴²⁴ З турботою про депортованих // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 33.

Станом на 1 січня 2002 р. було забезпечено житлом 145 тис. (55,8 %) депортованих осіб, та членів їх сімей. Для їх облаштування побудовано 2299 тис. м² житла, у тому числі за рахунок індивідуального будівництва – 1969 тис. м² житла.⁴²⁵ З Державного бюджету України у 2003 році для розселення та облаштування репатріантів було виділено 43 млн грн. І як наслідок, у 2003 році 400 сімей з числа депортованих забезпечено житлом. За кошти Державного і кримського бюджетів забезпечено квартирами 383 родини, в тому числі 148 – за рахунок викупу на вторинному ринку. Введено в експлуатацію 14,5 тис. м² жиитла для репатріантів⁴²⁶. У 2004 році було заплановано виділити 41 млн грн для розселення та облаштування репатріантів. На перше жовтня 2004 року було перераховано 85 % від запланованих коштів.⁴²⁷

За даними Ради міністрів Автономної Республіки Крим на 1 серпня 2005 р. розселено та облаштовано 167 тис. осіб.⁴²⁸ Протягом 1991–2005 років введено в експлуатацію 400 тис. м² житла побудованого за рахунок бюджетних коштів.⁴²⁹

Разом з тим, на квартирному обліку перебуває 6 тис. сімей, а ще 16 тис. індивідуальних забудовників з числа репатріантів через відсутність коштів не в змозі завершити розпочате будівництво.⁴³⁰ Таким чином, на сьогодні не мають власного житла майже 100 тис. репатріантів.⁴³¹

⁴²⁵ Про затвердження Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Автономну Республіку Крим на постійне місце проживання, на період до 2005 року : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.05.2002 р. № 618 // *Офіц. вісн. України*. – 2002. – № 20. – Ст. 978.

⁴²⁶ *Хоменко В.* Нові оселі для репатріантів / *В. Хоменко* // *Голос України*. – 2004. – № 6.

⁴²⁷ *Кулик О.* Допомога репатріантам / *О. Кулик* // *Уряд. кур'єр*. – 2004. – № 190.

⁴²⁸ *Прес-служба Рахункової палати.* Фінансова «депортація» репатріантів // *Уряд. кур'єр*. – 2005. – № 141.

⁴²⁹ Про затвердження Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.05.2006 р. № 637 // *Офіц. віс. України*. – 2006. – № 20. – Ст. 1456.

⁴³⁰ Інформація про стан облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну. – Режим доступу: <http://www.budrealty.com/uploadfiles/FCKeditir/file/PDF/Iform%20obesp>.

⁴³¹ Про затвердження Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на

Питання інтеграції репатріантів в українське суспільство вирішується за допомогою поки що виключно постанов Уряду. Вважаємо, що необхідно якомога швидше прийняти Закон, в якому визначити права й обов'язки репатріантів, а також механізми реалізації їх прав та свобод.

Право на отримання допомоги з боку держави мають особи, які безпосередньо зазнали репресій та були депортовані з території України за національною ознакою, а також члени їх сімей (чоловік, дружина, діти), які повернулися на постійне місце проживання в Україну і потребують поліпшення житлових умов.⁴³²

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування до компетенції яких належить питання облаштування депортованих, здійснюють будівництво та придбавають житло, що перебуває у власності юридичних (усіх форм власності) та фізичних осіб, за рахунок цільових державних капіталовкладень. Для цього, Державний комітет у справах національностей і релігій, готує на підставі даних Республіканського комітету Автономної Республіки Крим у справах міжнаціональних відносин та депортованих громадян, обласних та Севастопольської міської держадміністрації, пропозиції до Державного бюджету та бюджету Автономної Республіки Крим на наступні роки щодо обсягу коштів на капітальне будівництво, здійснюване з метою задоволення потреб депортованих та їх сімей.⁴³³ При цьому визначається обсяг коштів, що спрямовується на будівництво та придбання житла, у межах до 10 % річного обсягу цільових державних капіталовкладень, передбачених для облаштування депортованих осіб та членів їх сімей. Таким чином в середньому за кошти

проживання в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.05.2006 р. № 637 // *Офіц. вісн. України.* – 2006. – № 20. – Ст. 1456.

⁴³² Про затвердження Порядку надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 09.08.1999 р. № 1447 // *Уряд. кур'єр.* – 1999. – № 162.

⁴³³ Про затвердження Порядку забезпечення депортованих осіб та членів їх сімей, які повернулися в Україну, житлом, збудованим або придбаним за рахунок бюджетних коштів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 17.12.2003 р. № 1952 // *Уряд. кур'єр.* – 2003. – № 247; Про затвердження Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Автономну Республіку Крим на постійне місце проживання, на період до 2005 року : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.05.2002 р. № 618 // *Офіц. вісн. України.* – 2002. – № 20. – Ст. 978.

державного бюджету передбачається будівництво не більше 6-ти квартир на рік.⁴³⁴

З метою забезпечення реалізації конституційних прав громадян, зокрема права на житло, в умовах світової фінансової кризи було прийнято Закон України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та внесення змін до деяких законодавчих актів України», яким було визначено джерела формування Стабілізаційного фонду Державного бюджету України та шляхи використання коштів даного фонду.⁴³⁵ На виконання норм даного Закону було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку використання коштів Стабілізаційного фонду для розселення і облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України».⁴³⁶ Відповідно до ч. 2 п. 2 Порядку кошти Стабілізаційного фонду спрямовуються серед іншого і на будівництво житла для репатріантів.

Головним розпорядником бюджетних коштів Стабілізаційного фонду є Державний комітет у справах національностей і релігій, розпорядником нижчого рівня – Кримська республіканська установа «Управління капітального будівництва Республіканського комітету Автономної Республіки Крим у справах міжнаціональних відносин та депортованих громадян.

Порядок передбачає пооб'єктне виділення коштів Стабілізаційного фонду. Перелік об'єктів, які фінансуються за рахунок коштів Стабілізаційного фонду, формується Державним комітетом у справах національностей і релігій. Разом з тим, Порядком не визначено строк, протягом якого, такий перелік повинен бути сформований та затверджений.

При цьому Державний комітет у справах національностей та релігій зобов'язаний враховувати вимоги ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток

⁴³⁴ Касьяненко М. Кримські особливості «земельного питання» / М. Касьяненко // День. – 2004. – № 18.

⁴³⁵ Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 31.10.2008 р. № 639-VI // Голос України. – 2008. – № 211.

⁴³⁶ Про затвердження Порядку використання коштів Стабілізаційного фонду для розселення і облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2009 р. № 305 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 24. – Ст. 808.

будівельної галузі та житлового будівництва», відповідно до якої бюджетні кошти у 2009 році направляються на добудову житла, яке має ступінь готовності більш як 70 %.⁴³⁷ В подальшому, бюджетні кошти можуть направлятися на добудову об'єктів із ступенем готовності 50 і менше відсотків. Отже, це означає, що нові об'єкти будівництва фінансуватися не будуть. На нашу думку, в нормативно-правових актах слід зазначити, до зазначеного переліку об'єктів включаються також об'єкти нового будівництва. Така норма буде реальним забезпеченням реалізації права громадян на одержання допомоги з боку держави у будівництві житла та реальним механізмом забезпечення рівності прав всіх громадян.

У тижневий строк після прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про виділення коштів Стабілізаційного (у Порядку – Спеціального) фонду, Державний комітет у справах національностей і релігій подає Міністерству фінансів України пропозиції щодо розподілу виділеної суми коштів за кодами економічної класифікації видатків державного бюджету. Міністерство фінансів України з урахуванням зазначених пропозицій вносить в установленому порядку зміни до розпису державного бюджету за програмою «Розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України».

Головне управління Державного казначейства відповідно до обсягів капіталовкладень у бюджеті та розподілом цих коштів між Автономною Республікою Крим, областями та м. Севастополем, який розробляє Державний комітет у справах національностей і релігій, перераховує кошти, передбачені на капітальне будівництво, здійснюване з метою задоволення потреб у житлі депортованих осіб та членів їх сімей, на рахунки відповідних територіальних відділень Державного казначейства. Зазначені кошти зараховуються на окремий бюджетний рахунок, а потім перераховуються у районні та міські відділення Державного казначейства України.

Особам із числа депортованих, які не можуть себе забезпечити житлом самостійно держава надає допомогу у вигляді довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво.⁴³⁸ Кредитом є кошти, що виділяються

⁴³⁷ Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва : *Закон України* від 25.12.2008 р. № 800-VI // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 4.

⁴³⁸ Про затвердження Порядку надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання : *Постанова*

депортованим, та членам їхніх сімей за рахунок кредитних ресурсів (10 % коштів, передбачених у Державному бюджеті на капітальні видатки для облаштування депортованих осіб, або спеціальні асигнування, передбачені для надання коштів зазначеним особам) для фінансування індивідуального житлового будівництва терміном до 10-ти років і підлягають поверненню до бюджету. Проте, Порядок надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво житла для репатріантів не передбачає можливості використання коштів бюджету Автономної Республіки Крим на державне кредитування будівництва житла для репатріантів.

Необхідно врахувати положення Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Автономну Республіку Крим на постійне місце проживання, на період до 2005 року, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 16.05.2002 р. № 618 та передбачити, що державне кредитування будівництва житла здійснюється за рахунок як державного бюджету України, так місцевих бюджетів і, зокрема, бюджету Автономної Республіки Крим. Слід зазначити, що Програмою розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року, вже передбачено можливість використання коштів бюджетів як державного, так і місцевих.

Також слід розробити нормативно-правові акти, які б передбачали можливість отримання державного кредитування на будівництво житла не лише для індивідуальних забудовників, а й для інших сільських забудовників, а також для жителів міст, оскільки, у міській місцевості розселено 27 % репатріантів.⁴³⁹

Вважаємо, що необхідно закріпити на рівні Закону, що ті кошти, які підлягають поверненню до бюджету повинні акумулюватися на спеціальному рахунку у спеціальному фонді бюджету і спрямовуватися на подальше вирішення житлових проблем депортованих осіб.

Важливим кроком у вирішенні проблеми облаштування депортованих було прийняття Верховною Радою Автономної Республіки Крим «Програми облаштування і соціально-культурного

Кабінету Міністрів України від 09.08.1999 р. № 1447 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 162.

⁴³⁹ *Дорогунцов С.* Основні напрями вирішення соціально-економічних проблем депортованих національних меншин / *С. Дорогунцов, В. Зінич* // *Економіка України.* – 2003. – № 3. – С. 69–74. – С. 70.

розвитку депортованих громад у Криму на 2000 рік». Реалізація зазначеної Програми здійснювалась за рахунок бюджету автономії. Так, у 2003 році 15 млн грн були спрямовувалися на будівництво 7193,3 м² житла, 0,5 км водопостачальної мережі, 3,73 км газопроводу, 3,0 км доріг з твердим покриттям, 0,2 км тепломережі, школи на 350 навчальних місць⁴⁴⁰. У 2008 році, згідно з Комплексною програмою, планувалося ввести у експлуатацію 625,5 тис. м² житла.⁴⁴¹ Динаміка фінансування будівництва житла за Програмою розселення та облаштування депортованих народів в Автономній Республіці Крим за 2000–2008 роки наведена у табл. 3.6.

Таблиця 3.6

Динаміка фінансування будівництва житла за Програмою розселення та облаштування депортованих народів в Автономній Республіці Крим

Роки	Передбачено у бюджеті на житлове будівництво, млн грн	Відсоток від річного плану	Введено житла, тис. м ²
2000	14,40	96	24,8
2001	14,54	82,9	22,73
2002	13,13	73,7	14,08
2003	17,32	84,7	23,64
2004	16,76	98	22,52
2005	26,44	100	24,4
2006 ⁴⁴²	27,12	100	13,5
2007			11,5
2008 ⁴⁴³	16,82		

Відповідна програма щодо облаштування репатріантів була затверджена і Херсонською обласною державною адміністрацією у

⁴⁴⁰ Кулик О. Затверджено програму облаштування депортованих / О. Кулик // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 74.

⁴⁴¹ Кулик О. Ростуть новобудови у Криму / О. Кулик // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 113. – С. 7.

⁴⁴² Сейдаметова Л.Д. Деякі питання оцінки ефективності інвестицій щодо проекту «Програма розселення і облаштування депортованих народів в Автономній Республіці Крим» / Л.Д. Сейдаметова // Ун-кі наук. записки. – 2007. – № 4. – С. 487–490. – С. 488; Сейдаметова Л.Д. Оптимізація організаційно-економічного механізму управління інвестиціями в житловому будівництві : автореф. дис. ... канд. екон. наук / Л.Д. Сейдаметова – Х. : Харк. нац. акад. міськ. гос-ва, 2008. – С. 20. – С. 1, 8.

⁴⁴³ Кулик О. Ростуть новобудови у Криму / О. Кулик // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 113.

2006 році. Відповідно до пункту 3 Розпорядження Херсонської обласної державної адміністрації від 09.06.2006 р. № 567 «Про заходи щодо реалізації в області Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року» Новотроїцька та Геніченська районні державні адміністрації є відповідальними за визначення обсягів бюджетних коштів, необхідних на виконання мети зазначеної програми у наступному бюджетному періоді.⁴⁴⁴

Ще одним важливим кроком у вирішенні проблеми облаштування репатріантів став Указ Президента України про додаткові заходи щодо забезпечення додержання права громадян, які проживають на території Автономної Республіки Крим, на землю, відповідно до якого, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим було доручено прийняти програму надання громадянам із числа депортованих за національною ознакою та їхнім нащадкам земельних ділянок для будівництва та обслуговування жилих будинків.⁴⁴⁵

Рішення про надання кредиту приймається Республіканським комітетом Автономної Республіки Крим у справах міжнаціональних відносин та депортованих громадян, обласними, Київською або Севастопольською міською державною адміністрацією після пред'явлення депортованою особою затвердженого архітектурно-планувального завдання або паспорта на будівництво індивідуального житлового будинку садибного типу.

Кредит надається у розмірі 90 % вартості будівництва, за умови, що будівництво вже розпочате за рахунок власних коштів депортованої особи і виконане не менш ніж на 10 %. Сума кредиту обчислюється, виходячи з норми 13,65 м² житлової площі на депортованого та кожного члена його сім'ї (склад сім'ї визначається на момент укладення кредитного договору). При цьому, вартість будівництва 1 м² житла не повинна перевищувати середньої вартості будівництва 1 м² загальної площі житла у регіоні, що визначається центральним органом державного управління у сфері будівництва.

⁴⁴⁴ Про заходи щодо реалізації в області Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року : *Розпорядження Херсонської обласної державної адміністрації* від 09.06.2006 р. № 567. – Режим доступу: <http://www.oblrada.kherson.ua>

⁴⁴⁵ Про додаткові заходи щодо забезпечення додержання права громадян, які проживають на території Автономної Республіки Крим, на землю : *Указ Президента України* від 14.05.2008 р. № 435/2008 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 90.

Кредитний договір укладається на всю суму кредиту, що видається частинами і поетапно (чотири етапи) згідно з графіком будівництва. Видача кредиту здійснюється у міру виконання робіт згідно з актом про завершення чергового етапу будівництва, складеним депортованою особою, підрядною організацією та органом, який прийняв рішення про надання кредиту, а у випадку виконання робіт власними силами депортованої особи – такою особою та органом, що ухвалив рішення про надання кредиту.

Термін використання кредиту на індивідуальне житлове будівництво обумовлюється у кредитному договорі й не повинен перевищувати трьох років із дня першої виплати коштів депортованій особі. Погашення кредиту та щоквартальні виплати здійснюються депортованою особою відповідно до умов та в терміни визначені кредитним договором. У разі прострочення платежу до депортованої особи застосовується санкція у вигляді пені, яка підлягає зарахуванню до Державного бюджету. Про сплату суми кредиту та суму пені (у разі її наявності) уповноважений банк протягом 5-ти днів повідомляє орган, який прийняв рішення про надання кредиту, а одержані кошти протягом одного банківського дня перераховує до Державного бюджету на казначейський рахунок.⁴⁴⁶

Разом з тим, законодавством не передбачено відповідальності інших учасників зазначених правовідносин за невиконання зобов'язань сторін. Необхідно чітко на рівні Закону передбачити відповідальність учасників зазначених відносин.

Важливим принципом державного кредитування є підтвердження платоспроможності кредитора. Необхідно чітко на рівні Закону визначити критерії платоспроможності репатріантів для адресного спрямування бюджетних коштів на фінансування (безоплатне та безповоротне), державне кредитування (безоплатне та зворотне) будівництва житла. Доцільно розробити механізм отримання репатріантами банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. До принципів державного кредитування належить принцип забезпеченості репатріантом свого зобов'язання по поверненню зазначеного кредиту.

⁴⁴⁶ Про затвердження Порядку надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 09.08.1999 р. № 1447 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 162.

Отже, державне кредитування будівництва житла для репатріантів є прямим, адресним, цільовим та безоплатним, яке здійснюється виключно у безготівковій формі.

Ще одним принципом державного кредитування є принцип додержання фінансової дисципліни, тобто точне та неухильне дотримання порядку фінансування, строків, звітності. Так, відповідно до Порядку використання коштів Стабілізаційного фонду для розселення і облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня (регіональні управління та відділи міжнаціональних відносин міських та районних державних адміністрацій Автономної Республіки Крим, Новотроїцької та Геніченської районні державні адміністрації) щомісяця до 5 числа подають Державному комітету у справах національностей і релігій звіти про виконання робіт і використання коштів по відповідним об'єктам фінансування. Головний розпорядник бюджетних коштів в свою чергу не пізніше 25 числа, місяця, наступного за звітним подає узагальнену інформацію Міністерству фінансів України. Державне казначейство щомісяця до 16 числа інформує Державний комітет у справах національностей і релігій, Міністерство фінансів України та Мінекономіки про обсяги перерахованих коштів Стабілізаційного фонду по регіонам та по об'єктам фінансування.

Проблемою є те, що в останні роки Законами України про бюджет на плановий рік зупиняється виділення коштів на будівництво житла.⁴⁴⁷ Вважаємо, необхідно припинити практику зупинення виділення коштів на будівництво житла для депортованих осіб. Зупинення програм фінансування будівництва житла, неповне та невчасне фінансування будівництва призводить до таких негативних наслідків, як зупинення будівництва житла, порушення графіків введення збудованого житла в експлуатацію і як наслідок неефективного використання бюджетних коштів. Так, за даними Рахункової палати України, протягом 2007 та 2008 років зривалися заплановані терміни ведення в експлуатацію житлового будівництва, що призвело до неефективного використання бюджетних коштів у сумі 18,3 млн грн.⁴⁴⁸

До позитивних моментів можна віднести те, що третій рік поспіль видатки на розселення та облаштування депортованих кримських татар й осіб інших національностей, які були депортовані, належать до захищених статей видатків загального фонду Державного бюджету України.⁴⁴⁹

⁴⁴⁷ Про Державний бюджет України на 2004 рік : *Закон України* від 27.11.2003 р. № 1344-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 49. – Ст. 109.

⁴⁴⁸ Повернення в нікуди, або Чому програма облаштування репатріантів у Криму не виконується // *Закон і бізнес*. – 2009. – № 10.

⁴⁴⁹ Про Державний бюджет України на 2007 рік : *Закон України* від 19.12.1006 р. № 489-V. – Ч. 2 ст. 31 // *Уряд. кур'єр*. – 2006. № 243; Про

3.5. Правове регулювання державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників

Питання забезпечення реалізації права на житло науково-педагогічних та педагогічних працівників у нашій державі завжди було гострим. За часів СРСР держава надавала їм допомогу у будівництві житла на селі, забезпеченні молодих спеціалістів місцями у гуртожитках, виділенні кімнат у комунальних квартирах та ізольованих квартир. З часу проголошення незалежності педагогічні та науково-педагогічні працівники житлом майже не забезпечувались. В Україні у черзі на одержання житла перебуває понад 19 тисяч педагогічних працівників.⁴⁵⁰ Мізерна заробітна плата, невчасна та неповна її виплата (ще сьогодні держава виконує зобов'язання перед освітянами по виплаті заборгованостей за 1997–2000 рр.), не дозволяє зазначеній категорії громадян скористатися банківськими кредитами, які надаються під високі відсотки та потребують великих статків.⁴⁵¹ Незабезпеченість науково-педагогічних та педагогічних працівників житлом породжує ряд інших проблем. Зокрема, талановита молодь, яка здобуває освіту за державний кошт, в подальшому не працює за здобутою спеціальністю, або виїжджає працювати за кордон, отже можна визначити, що кошти держави використовуються не економно, не за цільовим призначенням.

Починаючи з 2006 року держава приділяє увагу вирішенню даної проблеми шляхом державного кредитування будівництва житла

Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України : *Закон України* від 28.12.2007 р. № 107-VI. – Ч. 2. – Ст. 29 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 247; Про Державний бюджет України на 2009 рік : *Закон України* від 26.12.2008 р. № 835-VI. – Ч. 2. – Ст. 29 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 246.

⁴⁵⁰ *Ільїнська І.* Станіслав Ніколаєнко: «Тільки на підвищення зарплат педагогам піде 2,5 млрд грн» / *І. Ільїнська* // Товарищ. – 2007. – № 93. – С. 4.

⁴⁵¹ Про стан, напрями, реформування і фінансування освіти в Україні : *Постанова Верховної Ради України* від 21.06.2001 р. № 2551-III // *Голос України*. – 2001. – № 120; Про реструктуризацію заборгованості виплат, передбачених статтею 57 Закону України «Про освіту» педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів : *Закон України* від 09.09.2004 р. № 1994-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 187; Про реалізацію Закону України «Про реструктуризацію заборгованості виплат, передбачених статтею 57 Закону України «Про освіту» педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 26.03.2008 р. № 238 // *Офіц. вісн. України*. – 2008. – № 25. – Ст. 764; Про реалізацію Закону України «Про реструктуризацію заборгованості виплат, передбачених статтею 57 Закону України «Про освіту» педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 15.04.2009 р. № 351 // *Офіц. вісн. України*. – 2009. – № 28. – Ст. 942.

для педагогічних та науково-педагогічних працівників. Так у лютому 2006 року було прийнято Закон України «Про внесення зміни до статті 57 Закону України «Про освіту» щодо надання пільгових кредитів педагогічним та науково-педагогічним працівникам», яким передбачено право педагогічних та науково-педагогічних працівників на одержання пільгових довготермінових кредитів на будівництво (реконструкцію) і придбання житла.⁴⁵²

Питання правового регулювання державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників не було предметом окремого дослідження на науковому рівні. Разом з тим, питанням державного кредитування в Україні присвячено ряд наукових праць Л.К. Воронової,⁴⁵³ С.О. Ніщимної,⁴⁵⁴ О.В. Сударенко,⁴⁵⁵ С. Федчук.⁴⁵⁶

Правовою основою державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників є стаття 47 Конституції України, Закон України «Про освіту», Указ Президента України «Про забезпечення подальшого розвитку вищої освіти в Україні», Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для державного пільгового кредитування будівництва (придбання) житла для окремих категорій громадян» та «Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для надання кредитів на будівництво (придбання) житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників».⁴⁵⁷

⁴⁵² Про внесення зміни до статті 57 Закону України «Про освіту» щодо надання пільгових кредитів педагогічним та науково-педагогічним працівникам : Закон України від 22.02.2006 р. № 3461-IV // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 79.

⁴⁵³ Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент; Моя книга, 2006. – С. 18, 322–323, 346–348; Воронова Л.К. Фінансове право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко – Х. : Легас, 2003. – С. 274.

⁴⁵⁴ Ніщимна С.О. Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.О. Ніщимна. – К., 2005. – 20 с.

⁴⁵⁵ Сударенко О.В. Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Сударенко. – К., 2006. – 20 с.

⁴⁵⁶ Федчук С. Публічні видатки та їх класифікація в сучасній державі / С. Федчук // Підприємництво, господарство, право. – 2007. – № 6. – С. 92.

⁴⁵⁷ Про освіту : Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-XII // Відом. Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451; Про забезпечення подальшого розвитку вищої освіти в Україні : Указ Президента України від 25.09.2008 р. № 857/2008 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 183; Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для

Державним бюджетом України у 2007 році головному розпорядникові бюджетних коштів – Міністерству з питань житлово-комунального господарства України, на виконання програми державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників було виділено 15 млн грн.⁴⁵⁸ Виконавцем відповідної бюджетної програми, згідно з пунктом 2 Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для державного пільгового кредитування будівництва (придбання) житла для окремих категорій громадян (далі Порядок 2007), визначено державну спеціалізовану фінансову установу «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву».⁴⁵⁹ Безумовно це можна віднести до позитивних моментів Порядку 2007, оскільки кошти бюджету не використовуються на створення нової структури органів.

У 2007 році 84 сім'ї педагогів отримали пільгові кредити у трьох областях: Луганській, Хмельницькій, Київській.⁴⁶⁰ Проте у 2008 році головним розпорядником бюджетних коштів за цією програмою визначено вже Міністерство освіти і науки України⁴⁶¹ і тільки 42 сім'ї педагогів отримали пільгові кредити.⁴⁶²

державного пільгового кредитування будівництва (придбання) житла для окремих категорій громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 21.03.2007 р. № 519 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 22. – Ст. 879; Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для надання кредитів на будівництво (придбання) житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 14.05.2008 р. № 453 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 106.

⁴⁵⁸ Про Державний бюджет України на 2007 рік: *Закон України* від 19.12.2006 р. № 489-V // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 243.

⁴⁵⁹ Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для державного пільгового кредитування будівництва (придбання) житла для окремих категорій громадян: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 21.03.2007 р. № 519 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 22. – Ст. 879.

⁴⁶⁰ Коваль Л. Житло для молоді будують. Але... / Л. Коваль // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 28; *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву* Педагоги отримали перші пільгові кредити на житло. – Режим доступу: www.molod-kredit.gov.ua.

⁴⁶¹ Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для надання кредитів на будівництво (придбання) житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 14.05.2008 р. № 453 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 106; Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: *Закон України* від 28.12.2007 р. № 107-IV // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 247.

⁴⁶² Фонд спробує знайти не бюджетні фінансові ресурси для реалізації «Державної програми забезпечення молоді житлом» / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/news/137>.

Відсутність нормативно-правового акту, постійної, а не тимчасової дії призводить до ряду проблем. Зокрема, зміна головних розпорядників бюджетних коштів не призводить до належного та повного планування бюджетних коштів на зазначену мету. Постанови Уряду, про порядок використання коштів бюджету на державне кредитування будівництва житла приймаються в березні-травні місяці, отже по пів року фінансування відповідних програм відсутнє. Зокрема у 2008 році державне кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників профінансована з державного бюджету на суму 10,6 млн грн, що становить 35,3 % від загального обсягу бюджетних призначень.⁴⁶³ Що ж до 2009 року, то навіть наприкінці серпня відповідна постанова уряду була відсутня. Це призводить до зупинення об'єктів будівництва, порушення договірних строків і як наслідок, необхідності сплати штрафних санкцій будівельним організаціям. На нашу думку, слід прийняти нормативно-правовий акт постійної дії. У цьому акті передбачити порядок використання коштів не тільки державного бюджету, а й місцевих бюджетів та коштів з інших джерел.

Принагідно слід зазначити, про необхідність внесення змін до Статуту Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву», де чітко визначити право Фонду на надання державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників.⁴⁶⁴

Державне пільгове кредитування будівництва (придбання) житла є прямим, адресним, цільовим і здійснюється в межах наявних кредитних ресурсів. Разом з тим, Порядком 2007 не визначено, що слід розуміти під кредитними ресурсами, це тільки кошти, які виділяються з Державного бюджету України, чи кошти з інших джерел фінансування. Необхідність з'ясування значення даного терміну полягає в тому, що законодавство, яке врегульовує зазначену сферу правовідносин містить неоднозначне його тлумачення. Так, відповідно до ч. 2 пункту 17.1 Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення

⁴⁶³ Фонд спробує знайти не бюджетні фінансові ресурси для реалізації «Державної програми забезпечення молоді житлом» / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/news/137>.

⁴⁶⁴ Питання Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву»: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 26.10.2000 р. № 1604 // *Офіц. вісн. України*. – 2000. – № 43. – Ст. 1846.

кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету, під кредитними ресурсами розуміють виключно кошти державного бюджету.⁴⁶⁵ Згідно з абз. 9 п. 2 Положення про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла кредитними ресурсами є кошти, передбачені в бюджетах (державному та місцевих) для надання молоді кредитів на будівництво (реконструкцію) і придбання житла; кошти, що надходять від погашення кредитів та сплати відсотків за користування ними; позабюджетні кошти; благодійні внески; кошти забудовників, громадських організацій, кредитних спілок і банків; кошти від проведення аукціонів, конкурсів, лотерей, тендерів та виставок; інвестиції, у тому числі й кредити іноземних та вітчизняних юридичних і фізичних осіб; централізовані відрахування регіональних управлінь Фонду; матеріальні та нематеріальні ресурси, виділені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами в установленому порядку; інші надходження, не заборонені законодавством, що спрямовуються Фондом на кредитування будівництва житла для молоді.⁴⁶⁶

На нашу думку, необхідно в Постанові чітко визначити, що під кредитними ресурсами слід розуміти кошти, передбачені в бюджетах (державному та місцевих) для надання кредитів на будівництво (реконструкцію) і придбання житла та інші джерела в розумінні Положення про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла, оскільки воно більш повно визначає ті джерела фінансування, які направляються Фондом на державне кредитування будівництва житла для освітян. Визначити, що кошти на державне кредитування будівництва житла для освітян та державне кредитування будівництва житла для молоді повинні обліковуватися на різних рахунках, оскільки зазначені програми кредитування будівництва різняться за умовами їх надання.

⁴⁶⁵ Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету: *Наказ Державного казначейства України* від 25.05.2004 р. № 89, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 10.06.2004 за № 716/9315 // *Офіц. вісн. України*. – 2004. – № 24. – Ст. 1609.

⁴⁶⁶ Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.05.2001 р. № 584 // *Офіц. вісн. України*. – 2001. – № 22. – Ст. 996.

Право на одержання державного кредитування мають особи, що:

– обіймають посади педагогічних та науково-педагогічних працівників, перелік яких затверджено Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження посад педагогічних та науково-педагогічних працівників»;⁴⁶⁷

– працюють у цій сфері безперервно протягом трьох останніх років;

– визнані такими, що потребують покращення житлових умов.

Зазначені умови беруться до уваги у сукупності. Проте тут постає питання – чи може одержати зазначений кредит іноземець? Відповідно до абз. 11 ст. 1 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» науково-педагогічним працівником є вчений, який за основним місцем роботи займається професійно педагогічною та науково-педагогічною або науково-технічною діяльністю у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації.⁴⁶⁸ Разом з тим вченим визнається фізична особа (громадянин України, іноземець, особа без громадянства), яка має повну вищу освіту та проводить фундаментальні та (або) прикладні наукові дослідження і отримує наукові та (або) науково-технічні результати. Вимога щодо наявності громадянства України міститься щодо керівника вищого навчального закладу, до інших педагогічних та науково-педагогічних працівників така вимога не висувається.⁴⁶⁹ Принагідно зазначимо, що відповідно до п. 3 Положення про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла молоді вчені, якщо вони є громадянами України, мають право на державне кредитування будівництва житла.

Вважаємо, в законодавстві слід визначити, що право на державне кредитування будівництва житла мають науково-педагогічні та педагогічні працівники, які є громадянами України.

Об'єктом державного кредитування є квартири у багатоповерхових житлових будинках та індивідуальні житлові будинки, що споруджуються з метою забезпечення житлом громадян, які отримують кредити на будівництво (придбання) житла.

⁴⁶⁷ Про затвердження посад педагогічних та науково-педагогічних працівників : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 14.06.2000 р. № 963 // *Офіц. вісн. України*. – 2000. – № 24. – Ст. 1015.

⁴⁶⁸ Про наукову та науково-технічну діяльність : *Закон України* від 13.12.1991 р. № 1977-XII // *Відом. Верховної Ради України*. – 1992. – № 12. – Ст. 165.

⁴⁶⁹ Про вищу освіту : *Закон України* від 17.01.2002 р. № 2984-III // *Голос України*. – 2002. – № 43. – П. 1, 2. – Ст. 39.

Розмір кредиту на будівництво житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників розраховується виходячи з нормативної площі, яка становить 21 м² загальної площі житла на одного члена сім'ї та додатково 20 м² на сім'ю і вартості будівництва житла за опосередкованими цінами, визначеними уповноваженим державним органом у сфері будівництва, що діють на день укладення кредитного договору, без урахування першого внеску. Кредитний договір укладається між регіональним відділенням Фонду та науково-педагогічним чи педагогічним працівником, який має право на державне кредитування будівництва житла.

Поза межами дії норм зазначених Постанов Кабінету Міністрів України залишилося право науково-педагогічних працівників, які мають науковий ступінь кандидата або доктора наук, на одержання додаткової житлової площі, для забезпечення умов для наукової діяльності у вигляді кімнати (кабінету) або в розмірі 20 м², передбачене ч. 29 ст. 24 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність». На сьогодні не розроблено чіткого механізму забезпечення реалізації права науково-педагогічних працівників на додаткову житлову площу при одержанні нового житла. Фактично право на додаткову житлову площу для наукових та науково-педагогічних працівників реалізується:

– при наданні нового житла, у разі виселення особи, яка фактично користувалася такою додатковою житловою площею;

– при звільненні окремої кімнати, в квартирі де проживає науковий працівник, який не користується додатковою жилою площею. У цьому випадку він має переважне право на її зайняття⁴⁷⁰.

Вважаємо, що внесення положення щодо державного кредитування будівництва житла з урахуванням права на додаткову житлову площу в розмірі 20 м², до нормативно-правових актів України, які врегульовують зазначену сферу відносин, стане реальним механізмом забезпечення права науково-педагогічних працівників на додаткову житлову площу.

⁴⁷⁰ Постанова Президії Київського обласного суду від 26.05.1975 р. // Бюлетень законодавства і юридичної практики. – 1995. – № 2; *Голодний М.А.* Коментарій к Правилам учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и предоставления им жилых помещений в Украинской ССР / *М.А. Голодний, Г.С. Сиволобова.* – К. : Политиздат Украины, 1987. – 336 с. – С. 277, 317; *Жилищный кодекс Украинской ССР* : науч.-практ. комент. / *М.А. Голодний, П.Н. Дятлов, В.И. Жуков и др.* – К. : Политиздат Украины, 1990. – 542 с. – С. 132–133; *Фурса С.Я., Кармаза О.О., Фурса Є.І.* Житловий кодекс Української РСР : наук.-практ. ком. / за заг. ред. С.Я. Фурси. – К. : Видавець Фурса С.Я.: КНТ, 2008. – 1280 с. – С. 263.– (Сер. «Цивілістика»).

Порядок державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників передбачає надання кредиту у розмірі 3 % річних строком до 20-ти років, але не більше ніж до досягнення позичальником пенсійного віку (для чоловіків 60, для жінок – 55 років). При цьому строк надання кредиту обчислюється з дати укладення кредитного договору. На нашу думку, не доречно прив'язувати граничний строк надання кредиту до досягнення пенсійного віку науково-педагогічним чи педагогічним працівником. На сьогодні у вищих навчальних закладах працює до 40 % пенсіонерів, які разом із науковою пенсією одержують ще й заробітну плату.

Рішення про надання кредиту приймається регіональним управлінням Фонду та погоджується з правлінням Фонду. Після прийняття позитивного рішення щодо надання кредиту, педагогічний чи науково-педагогічний працівник набуває статусу позичальника, а регіональне управління Фонду відкриває у банку-агенті йому особистий рахунок. Спеціальний статус даного рахунку полягає в тому, що на зазначений рахунок регіональним управлінням фонду перераховуються бюджетні кошти для будівництва житла саме для конкретного педагогічного чи науково-педагогічного працівника, в чому й проявляється цільове призначення та адресність спрямування коштів бюджету. На цей же рахунок зараховується перший внесок у розмірі 6 %, сплачений позичальником. При цьому перший внесок вноситься двома частинами. Не менше половини суми вартості будівництва житла сплачується позичальником на час укладення кредитного договору, інша частина – під час остаточного розрахунку протягом 10-ти днів після отримання в бюро технічної інвентаризації технічного паспорту, з урахуванням фактичної площі збудованого житла. Фізична особа не має права розпоряджатися коштами з даного рахунку.

Платежі ж з погашення кредиту вносяться на рахунок регіонального управління Фонду в банку-агенті в порядку та в строки визначені у кредитному договорі, але не рідше одного разу на квартал. Таким чином відбувається чіткий розподіл тих коштів, які йдуть на будівництво житла та на погашення кредитних зобов'язань фізичної особи. Проте, на нашу думку, обов'язково в законодавстві слід визначити протягом якого строку зазначені кошти регіональне управління Фонду перераховує на рахунки спеціального фонду державного бюджету України.

Як і в інших програмах державного кредитування будівництва житла, у разі перевищення нормативної площі житла та/або

розрахункової вартості його будівництва, визначеної у кредитному договорі, позичальник у встановлені строки сплачує за власний рахунок вартість будівництва понаднормативної площі житла. Кредит може бути погашено достроково.

Погашення кредиту, наданого на будівництво житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників і сплата відсотків за користування ним здійснюються позичальником починаючи з дати зарахування коштів кредиту на його особистий рахунок, відкритий у банку-агенті. Отже, особа, ще не користується житлом, а вже зобов'язана сплачувати основну суму кредиту та відсотки. Вважаємо, що в законодавстві слід визначити, що за програмою державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та наукових працівників погашення кредиту та сплата відсотків починається з дати реєстрації свідоцтва про право власності на житло, тобто з моменту, коли особа вже користується збудованим житлом. Така норма передбачить більш повний захист інтересів педагогічних та науково-педагогічних працівників.

Державне кредитування будівництва житла здійснюється лише за умови забезпечення фізичною особою зобов'язання по поверненню кредиту та відсотків за користування ним. З цією метою між регіональним управлінням Фонду та позичальником відповідно до умов кредитного договору укладається договір про іпотеку збудованого житла. Якщо здійснюється будівництво індивідуального житлового будинку за даною програмою, то предметом іпотеки виступає також земельна ділянка, на якій розміщується будинок.

Право на кредит, відповідно до Порядку 2007, вважається реалізованим з моменту отримання за актом приймання-передачі позичальником житла, збудованого за рахунок державного кредитування. Зазначеним кредитом особа може скористатися лише один раз.

Разом з тим, слід звернути увагу, що відповідно до пункту 5 Порядку педагогічні та науково-педагогічні працівники не позбавлені права скористатися програмою банківського кредитування будівництва житла для молоді з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, оскільки дія Порядку 2007 не поширюється на осіб, які отримали на пільгових умовах інші кредити для будівництва (придбання) житла за рахунок бюджетних коштів. Зазначене словосполучення «за рахунок бюджетних коштів» не враховує особливостей програми банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, за якою на будівництво житла використовуються кошти банківської установи і фізичної особи, а кошти бюджету

використовуються виключно на часткову компенсацію частини відсотків по такому кредиту і тільки протягом перших п'яти років.⁴⁷¹ Отже фактично будівництво житла здійснюється за рахунок коштів банківської установи та фізичної особи. Не виправлено дане положення і у Порядку використання коштів у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для надання кредитів на будівництво (придбання) житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників. Вважаємо, що відповідні пункти Порядку 2007 та Порядку 2008 слід визначити наступним чином:

«Науково-педагогічний чи педагогічний працівник не має права на одержання державного кредитування будівництва житла за цією програмою у разі, якщо він вже реалізував право на отримання на пільгових умовах кредиту для будівництва (придбання) житла за іншими програмами, які передбачають залучення бюджетних коштів на зазначену мету».

У травні 2008 року було прийнято Порядок використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для надання кредитів на будівництво (придбання) житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників. Умови державного кредитування будівництва житла для освітян, залишилися майже не змінними. Розподіл бюджетних коштів між регіонами здійснюється Фондом за погодженням з Міністерством освіти і науки України.

Проте, не можна погодитися з положенням пункту 8 Порядку, відповідно до якого право на отримання кредиту вважається таким, що використане, з моменту зарахування коштів на рахунок позичальника. Виходячи з тлумачення даної норми можна дійти висновку, що Порядок розроблено виключно для забезпечення реалізації права на кредит, а не забезпечення реалізації права на житло. Згідно з абз. 5 ч. 1 ст. 57 Закону України «Про освіту» педагогічні та науково-педагогічні працівники мають право на одержання кредиту саме для будівництва (реконструкції) і придбання житла, а не право на кредит, як такий. Сутність державного кредитування будівництва житла полягає в тому, що це є цільове, адресне, строкове, зворотне, як

⁴⁷¹ Сударенко О.В. Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Сударенко. – К., 2006. – С. 12–13; Про затвердження Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 04.06.2003 р. № 853 // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 110.

правило, відплатне виділення коштів з бюджету.⁴⁷² Оскільки виділення коштів з бюджету відповідно до Порядку є механізмом забезпечення права на житло науково-педагогічних та педагогічних працівників, слід норму Порядку викласти в редакції:

«Право на державне кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників вважається реалізованим в момент одержання за актом приймання-передачі позичальником житла, збудованого (придбаного) за рахунок кредиту».

У програмах доречно визначити, що якщо держава не виконує зобов'язань перед працівниками бюджетної сфери щодо оплати праці у повному розмірі, то Фонд не має права ставити перед позичальниками вимоги щодо розірвання договору та сплату пені, передбаченої п. 16 Порядку 2007 та ч. 4 п. 15 Порядку 2008.

Не відповідає вимогам бюджетного законодавства України п. 16 Порядку 2008, відповідно до якого кошти, сплачені в рахунок погашення кредиту, відсотки та пеня зараховуються до загального фонду державного бюджету і спрямовуються на подальше надання кредитів. Державне кредитування це завжди цільове та адресне виділення коштів з бюджету, отже зазначені кошти мають цільове призначення щодо зарахування до бюджету та використання. Відповідно до ч. 3 ст. 13 Бюджетного кодексу України бюджетні призначення на видатки за рахунок конкретно визначених джерел надходжень включаються до спеціального фонду бюджету. Згідно з ч. 4 ст. 23 Бюджетного кодексу України видатки спеціального фонду бюджету мають цільове призначення, яке дає право провадити їх виключно у межах і за рахунок відповідних надходжень до спеціального фонду згідно з законодавством, якщо рішенням про бюджет не встановлено інше. Отже, кошти на державне кредитування будівництва (реконструкції) і придбання житла повинні акумулюватися виключно у спеціальному фонді бюджету, у разі прийняття бюджету з розподілом на загальний та спеціальний фонди, та бюджеті – у разі прийняття бюджету без такого розподілу. Оскільки, Державний бюджет України на 2008 рік передбачає розподіл на загальний та спеціальний фонди, кошти, які сплачені науково-педагогічними та педагогічними працівниками в рахунок погашення кредитних зобов'язань повинні акумулюватися

⁴⁷² *Воронова Л.К.* Фінансове право України : підручник / *Л.К. Воронова.* – К. : Прецедент; Моя книга, 2006. – С. 18, 322–323, 346– 348; *Ніщимна С.О.* Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. *С.О. Ніщимна.* – К., 2005. – С. 5–7, 10–11; *Сударенко О.В.* Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / *О.В. Сударенко.* – К., 2006. – С. 4, 10.

на рахунку спеціального фонду бюджету. Принагідно зазначимо, що залишки коштів спеціального фонду бюджету не підлягають списанню на кінець бюджетного періоду, як це відбувається з коштами загального фонду, та використовуються для покриття відповідних витрат у наступному бюджетному періоді з урахуванням їх цільового призначення.⁴⁷³

До правових принципів фінансування державних видатків належить принцип дотримання фінансової дисципліни, сутність якого полягає у точному та неухильному дотриманні порядку, строків, звітності. Фонд надсилає Міністерству освіти і науки щокварталу до 5 числа наступного періоду інформацію про використання бюджетних коштів на державне кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників. Міністерство освіти та науки України подає відповідну інформацію Міністерству фінансів України протягом 15-ти днів наступного кварталу за звітним. Разом з тим, Фонд зобов'язаний звітувати ще й перед Державним казначейством України.

Однією з передумов належного виконання програми державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників є правильне та повне планування бюджетних коштів на зазначену мету.

Формуванням списків педагогічних та науково-педагогічних працівників, які потребують покращення житлових умов, займаються головні управління освіти і науки відповідних обласних державних адміністрацій.⁴⁷⁴ Особи, які потребують покращення житлових умов, беруться на облік також і за місцем роботи. Отже потрібно визначити взаємовідносини між головними управліннями освіти і науки державних обласних адміністрацій, Державним фондом сприяння молодіжному житловому будівництву та Міністерством освіти і науки України для забезпечення своєчасного планування коштів на зазначену програму. Зокрема, визначити, що головні управління освіти і науки подають не пізніше 15 лютого року, що передуює

⁴⁷³ Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету / Бюджетний кодекс України. – Ч. 2. – Ст. 57 : *Наказ Державного казначейства України* від 25.05.2004 р. № 89; зареєстр. в М-ві юстиції України 10.06.2004. за № 716/9315. – Ст. 7.5–7.6 // *Офіц. вісн. України*. – 2004. – № 24. – Ст. 1609.

⁴⁷⁴ Педагоги отримали перші пільгові кредити на житло / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: www.molod-kredit.gov.ua.

плановому, Міністерству освіти і науки України дані про кількість осіб, які знаходяться на обліку осіб, які потребують покращення житлових умов. Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву, як відповідальний виконавець даної програми, також подає головному розпорядникові бюджетних коштів не пізніше 15 лютого року, що передує плановому, дані про кількість осіб, які зареєстровані у Фонді та про необхідну кількість коштів для виділення з бюджету на державне кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників. Крім того відповідальний виконавець зобов'язаний надати головному розпорядникові бюджетних коштів план використання коштів з інших джерел фінансування даної програми.

Позитивним та вартим наслідування є приклад органів місцевого самоврядування м. Харкова, Закарпатської та Сумської обласних рад, які затвердили програми сприяння забезпечення житлом науково-педагогічних та педагогічних працівників за рахунок коштів місцевих бюджетів та передбачили можливість використання коштів місцевих бюджетів не тільки на програму державного кредитування, а й за програмою банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.⁴⁷⁵

Враховуючи необхідність вдосконалення механізму правового регулювання державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників, яка зумовлюється обов'язком держави щодо забезпечення реалізації конституційного права на житло, вважаємо доцільним вжити ряд заходів:

1) необхідно врегулювати питання державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників нормативно-правовим актом постійної дії, що буде сприяти забезпеченню можливості належного фінансування відповідної програми та вирішенню проблеми державного кредитування будівництва житла для освітян;

⁴⁷⁵ Про затвердження Програми розвитку житлового кредитування педагогічних та науково-педагогічних працівників на будівництво (придбання) житла у м. Харкові на 2007–2010 роки : *Рішення Харківської міської ради* від 04.07.2007 р. № 155/07. – Режим доступу: [http:// www.citynet.kharkov.ua](http://www.citynet.kharkov.ua); Про Програму сприяння забезпеченню житлом педагогічних та науково-педагогічних працівників в області на 2007–2012 роки : *Розпорядження Закарпатської обласної державної адміністрації* від 11.10.2007 р. № 575. – Режим доступу: [http:// www.carpathia.gov.ua](http://www.carpathia.gov.ua); Про програму сприяння забезпеченню житлом педагогічних та науково-педагогічних працівників у Сумській області на 2008–2017 роки : *Рішення Сумської обласної ради Двадцять п'ятого скликання П'ята сесія* від 27.06.2008 р. – Режим доступу: [http:// www.oblrada.sumy.ua](http://www.oblrada.sumy.ua)

2) слід визначити джерела державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників, що забезпечить повне та правильне планування та використання бюджетних коштів на зазначену мету;

3) необхідно чітко визначити, що кошти на державне кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників входять до складу спеціального фонду бюджету, у разі прийняття бюджету з розподілом на загальний та спеціальний фонди, та бюджету – у разі прийняття бюджету без такого розподілу;

4) слід визначити, що розмір державного кредитування будівництва житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників розраховується виходячи з нормативної площі житла, додаткової житлової площі та опосередкованої вартості будівництва житла у відповідному регіоні, що стане реальним механізмом забезпечення права на житло та права на додаткову житлову площу, для зазначеної категорії громадян.

Розділ IV

ПРАВОВІ ЗАСАДИ БАНКІВСЬКОГО КРЕДИТУВАННЯ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА З КОМПЕНСАЦІЄЮ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ЧАСТКОВО ЗА РАХУНОК БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ

4.1. Особливості правовідносин у сфері банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково з бюджету

На сучасному етапі розвитку української держави зміни відбуваються як в політичній, так і економічній сферах. Суттєвих змінилася й фінансова діяльність держави, що є цілком закономірним процесом. Як зазначав Ю.А. Ровінській «фінансова діяльність визначається суспільним та державним устроєм. Її форми та методи завжди змінювалися та змінюються».⁴⁷⁶

Так, разом із відносинами бюджетного фінансування виникли відносини державного кредитування будівництва житла. Разом з тим, починаючи з 2003 року Кабінетом Міністрів України розроблено ряд програм, які передбачають можливість використання коштів банківських установ, фізичних осіб та бюджетних коштів для вирішення проблеми забезпеченості житлом певних категорій громадян. Зокрема, Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2003 р. № 853 «Про затвердження Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла»; Постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 р. № 88 «Про затвердження Порядку кредитування будівництва житла для військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань»;⁴⁷⁷ та Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2004 р. № 182 «Про затвердження Порядку надання державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, безвідсоткового кредиту для житлового будівництва

⁴⁷⁶ *Советское финансовое право* : учебник [для юрид. ин-тов и фак.] / авт. кол. М.И. Барышев и др., отв. ред. Е.А. Ровинский. – М. : Юридиздат, 1961. – С. 15.

⁴⁷⁷ Про затвердження Порядку кредитування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.01.2004 р. № 88 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 20.

або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків»,⁴⁷⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2009 р. № 140 «Про затвердження Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом».⁴⁷⁹

Слід зазначити, що такі механізми використання бюджетних коштів широко використовуються для фінансування промисловості і агропромислового комплексу. І якщо відносинам державного кредитування присвячено ряд наукових праць, то цей вид відносин залишився поза увагою науковців. При цьому С.О. Ніщимна розглядала відносини часткової компенсації відсоткової ставки за рахунок бюджетних коштів наданих за кредитами комерційними банками як відносини державного кредитування.⁴⁸⁰ Проте з цим важко погодитися, на нашу думку, це різні форми фінансування.

Перш за все, постає необхідність вироблення єдиного терміну, який ми будемо використовувати, характеризуючи зазначені програми. Ця необхідність зумовлюється тим, що, по-перше, приписи зазначених нормативно-правових актів стосуються інтересів громадян, спрямовані на реалізацію та захист їх прав і свобод, створення умов виконання ними своїх обов'язків. Отже, вони повинні бути чіткими та зрозумілими, не допускати неоднозначного тлумачення.

Так, для пересічних громадян, які і є безпосередніми одержувачами допомоги з боку держави на будівництво житла, повинна бути одразу зрозумілою відмінність між безвідсотковим кредитом, який одержує репатріант та безвідсотковим кредитом, який одержує державний службовець. По-друге, в нормативно-правових актах використовуються різні терміни, зокрема: «банківські позики за

⁴⁷⁸ Про затвердження Порядку надання державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 18.02.2004 р. № 182 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 36.

⁴⁷⁹ Про затвердження Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.02.2009 р. № 140 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 14. – Ст. 436.

⁴⁸⁰ *Ніщимна С.О.* Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / *С.О. Ніщимна*. – К., 2005. – С. 15; *Ніщимна С.О.* Правове регулювання державного кредитування сільського господарства: зарубіжний досвід / *С.О. Ніщимна* // *Право України*. – 2006. – № 10. – С. 138–141; *Ніщимна С.О.* Правове регулювання державного кредитування сільського господарства в Україні / *С.О. Ніщимна* // *Підпр-во, гос-во, право*. – 2007. – № 1. – С. 76–79.

рахунок бюджетних коштів на будівництво житла»,⁴⁸¹ «пільгові банківські позики за рахунок бюджетних коштів»,⁴⁸² «пільгові кредити»,⁴⁸³ «пільгові іпотечні кредити».⁴⁸⁴

Так, терміни «банківські позики за рахунок бюджетних коштів» та «пільгові банківські позики» не можуть бути використанні, оскільки, сам термін «банківські позики» передбачає, що банківська установа надає кредит за рахунок власних та залучених на депозити коштів. Бюджетні кошти не належать до власних коштів банківських установ. Отже, у терміні, який використовується в нормативно-правових актах, «банківські позики за рахунок бюджетних коштів» перша частина суперечить другій частині.

Відповідно до цих Програм банківська установа, яка обирається на конкурсній основі, за рахунок власних та залучених коштів надає кредит на будівництво житла фізичній особі. Фізична особа, зобов'язується погасити частину зобов'язання. Зокрема, державні службовці зобов'язані погасити основну суму кредиту, молодь – основну суму кредиту та частину відсотків за користування кредитом; громадяни за програмою «Доступне житло» – частину основної суми кредиту та відсотки; а військовослужбовці погашають відсотки за користування кредитом, та у певних випадках ще й частину основної суми кредиту. Інша частина зобов'язання компенсується за рахунок бюджетних коштів. Отже, за рахунок бюджетних коштів компенсується лише частина зобов'язання за банківським кредитом, виданим такою банківською установою фізичній особі на будівництво житла.

Термін «пільгові кредити» передбачає широке тлумачення. Так, пільговими кредитами можуть бути іпотечні кредити, які надаються без залучення бюджетних коштів. Державне кредитування будівництва житла це один із видів пільгових кредитів. Надання частково зворотного кредиту для будівництва житла для сільської молоді це також пільговий кредит.

⁴⁸¹ Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.05.2001 р. № 584 // *Офіц. вісн. України.* – 2001. – № 22. – Ст. 996.

⁴⁸² Про надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 09.08.1999 р. № 1447 // *Уряд. кур'єр.* – 1999. – № 162.

⁴⁸³ Стаття 28 *Закону України* Про місцеве самоврядування в Україні.

⁴⁸⁴ Про затвердження Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.02.2009 р. № 140 // *Офіц. вісн. України.* – 2009. – № 14. – Ст. 436.

Враховуючи вище зазначене та особливості кожної Програми, затвердженої Постановами Кабінету Міністрів України від 04.06.2003 р. № 853, від 28.01.2004 р. № 88, від 18.02.2004 р. № 182 та від 11.02.2009 р. № 140 пропонуємо використовувати саме термін «банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів».

Банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів врегульовується нормами цивільного та фінансового права.

Водночас, проблеми правового забезпечення банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів не були предметом окремого правового та економічного наукового аналізу. З метою чіткого з'ясування правової природи банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів необхідно проаналізувати склад правовідносин, які при цьому виникають. Предметом аналізу у відносинах банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, будуть лише ті відносини, які входять до предмета фінансового права, мають публічно-правову природу і пов'язані з рухом публічних фондів коштів.

Наукою фінансового права визначено, що фінансові правовідносини мають свої особливості, які у сукупності дають можливість виділити саме фінансові відносини серед іншого виду правовідносин. Основна особливість, яка визначає інші суттєві ознаки фінансових правовідносин полягає у тому, що їх виникнення, зміна і припинення відбувається у сфері фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, та, пов'язана з плановою мобілізацією, розподілом і використанням централізованих і децентралізованих фондів коштів. Відповідно зазначені правовідносини носять владно-майновий характер. Одним із неодмінних суб'єктів фінансових правовідносин є держава або орган місцевого самоврядування або уповноважені ними органи. У фінансових правовідносинах не буває рівності сторін. Особливістю фінансових правовідносин є також і те, що їх виникнення, зміна і припинення пов'язані з фінансово-правовим актом – відбуваються на підставі закону чи рішення відповідного місцевого органу про місцевий бюджет.⁴⁸⁵

⁴⁸⁵ Дмитрик О.О. Зміст та класифікація фінансових правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / О.О. Дмитрик – Х., 2003. – С. 7–8; Дмитрик О.А. Содержание и классификация финансовых правоотношений : монография / О.А. Дмитрик; под ред. Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2004. – С. 16–34; Орлюк О.П. Фінансове

Фінансовому праву притаманний метод державно-владних приписів, який заснований на позитивних зобов'язаннях, а не дозволах, як це характерно для цивільного права.⁴⁸⁶ Держава видає владні приписи, зобов'язуючи суб'єктів їх виконувати. Звідси зобов'язання – характерна риса фінансово-правового методу, яку можна прослідкувати в структурі фінансового правовідношення. Тут сторона правовідносин, протилежна державі, завжди наділена перш за все обов'язком, для законної, ефективної реалізації якої їй надані певні права⁴⁸⁷.

Правовою основою для банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів є ст. 10 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», п. 8 ст. 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», ст. 36 Закону України «Про державну службу»,⁴⁸⁸ ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва».⁴⁸⁹

Разом з тим, необхідно зазначити, що законами України визначені й інші категорії громадян, які мають право на банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Зокрема, працівники міліції,

право : навч. посіб. / *О.П. Орлюк* – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 47–48; *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права / *Е.А. Ровинский*. – М. : Госюриздат, 1960. – С. 134–138; *Рукавишникова И.В.* Метод финансового права / *И.В. Рукавишникова*; отв. ред. Н.И. Химичева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2006. – С. 168–169; *Фінансове право* : навч. посіб. [для студентів юрид. вузів та фак.]. – К. : Вентурі, 1995. – С. 43–44; *Фінансове право* : піручник / *Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, С.Т. Кадькаленко* та ін.; кер. авт. кол. і відп. ред. *Л.К. Воронова*. – Х. : Фірма «Консум», 1998. – С. 72–73.

⁴⁸⁶ *Алексеев С.С.* Теория права / *С.С. Алексеев*. – М. : БЕК, 1995. – 320 с. – С. 231.

⁴⁸⁷ *Алексеев С.С.* Теория права / *С.С. Алексеев*. – М. : БЕК, 1995. – С. 226, 231; *Пришва Н.Ю.* Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / *Н.Ю. Пришва*. – К. : Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2004. – 39 с. (С. 24–25); *Рукавишникова И.В.* Метод финансового права *И.В. Рукавишникова*. – С. 8, 58–64, 97–100, 162, 165–169, 174.

⁴⁸⁸ Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490;

⁴⁸⁹ Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва : Закон України від 25.12.2008 р. № 800-VI // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 4.

відповідно до ч. 7 ст. 22 Закону України «Про міліцію»,⁴⁹⁰ мають право на одержання кредитів на індивідуальне і кооперативне будівництво в розстрочку на 20 років з погашенням 50 % наданої позики за рахунок відповідних фондів Міністерства внутрішніх справ України і місцевих бюджетів. Відповідним правом наділені також особи рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, згідно з ч. 8 ст. 22 Закону України «Про пожежну безпеку».⁴⁹¹ Правом на одноразове надання безвідсоткового кредиту на індивідуальне житлове (кооперативне) будівництво житла з урахуванням встановленої законодавством норми жилої площі на сім'ю і погашенням його в повному розмірі за рахунок Міністерства внутрішніх справ України наділені ветерани органів внутрішніх справ відповідно до п. 7 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист».⁴⁹²

Проте механізму реалізації зазначеного права на одержання допомоги з боку держави на компенсацію зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів за банківським кредитуванням, виданим на будівництво житла для зазначених категорій громадян, досі не розроблено. Такі дії підривають довіру громадян до інституту держави та дискредитують саму ідею забезпечення житлом громадян за допомогою бюджетних коштів.

При банківському кредитуванні будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів об'єктом кредитних правовідносин є кошти банківської установи та залучені кошти, які виділяються на покриття затрат по житловому будівництву.

Бюджетні кошти виступають як джерело компенсації:

- відсотків за користування банківським кредитом для будівництва житла для державних службовців;
- частини відсотків за користування банківським кредитом для будівництва житла для молоді;
- основної суми кредиту (її частини) для будівництва житла для військовослужбовців;

⁴⁹⁰ Про міліцію : Закон України від 20.12.1991 р. № 565-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 4. – Ст. 20.

⁴⁹¹ Про пожежну безпеку : Закон України від 17.12.1993 р. № 3745-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1994. – № 5. – Ст. 21.

⁴⁹² Про статус ветеранів військової служби та ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист : Закон України від 24.03.1998 р. № 203/98-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1998. – № 40–41. – Ст. 249.

– частини основної суми кредиту за програмою «Доступне житло».

При банківському кредитуванні будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів джерелом компенсації є виключно кошти Державного бюджету України.

На нашу думку, необхідно визначити у відповідних нормативно-правових актах, що джерелом компенсації зобов'язань за банківським кредитом на будівництво житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів можуть бути також кошти місцевих бюджетів. Виключення становить лише Порядок кредитування будівництва житла для військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, оскільки відповідно до ч. 5 ст. 17 Конституції України обов'язок забезпечити соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їх сімей покладено саме на державу.

Кошти державного бюджету України виділяються саме на компенсацію зобов'язання по банківському кредиту (відсотків, основної суми кредиту). Зазначені відносини регулюються нормами фінансового права, оскільки як справедливо зазначав Ю.А. Ровінський «для відносин, які входять до предмета фінансового права, є характерним обов'язковий зв'язок з функціями планового утворення, розподілу чи використання державних фондів коштів».⁴⁹³

Кредит виділяється банківською установою з чітко визначеною метою – на будівництво житла для конкретної фізичної особи. Відносини, що виникають між банком та фізичною особою (молодь, державний службовець, військовослужбовець, громадяни за програмою «Доступне житло») з приводу укладення кредитного договору на виділення коштів на будівництво житла, є цивільно-правовими відносинами.

Водночас, розмір зазначеного кредиту визначається залежно від нормативно встановленого розміру загальної площі житла на сім'ю та опосередкованої вартості будівництва 1 м² загальної площі житла в регіоні. Отже, держава чітко визначає той розмір кредиту, компенсація зобов'язання за яким може провадитися за рахунок бюджетних коштів.

Для того щоб у держави виникли зобов'язання щодо компенсації зобов'язань за рахунок бюджетних коштів зазначені кошти

⁴⁹³ *Советское финансовое право* : учебник / под ред. Л.К. Вороновой, Н.И. Химичевой. – М. : Юрид. лит., 1987. – С. 55.

повинні бути обов'язково передбачені в державному бюджеті на зазначену мету. Не викликає сумніву, те положення, що уповноважений орган має право давати дозвіл на укладення кредитного договору фізичній особі лише при фактичній наявності бюджетних коштів на зазначену мету. При відсутності бюджетного призначення відповідний орган не дасть дозволу на укладення кредитного договору. Відповідно, фінансово-правові норми є первинними по відношенню до цивільно-правових норм, оскільки вони зумовлюють укладення договору з банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів після фактичного виділення коштів з бюджету.

Слід зазначити, у відносинах з банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів беруть участь три сторони. Першою владною стороною зазначених правовідносин є Міністерство фінансів України та Державне казначейство України.

Так, Міністерство фінансів України затверджує Розпис доходів і видатків, а у разі необхідності вносить до нього зміни. Зокрема, на Міністерство фінансів покладено обов'язок вносити зміни до розпису державного бюджету після прийняття Урядом рішення про розподіл між державними органами передбачених в державному бюджеті коштів на компенсацію відсоткових ставок за кредитами, що надаються державним службовцям.⁴⁹⁴

Постановами Уряду на Міністерство фінансів України покладено обов'язок під час складання проекту державного бюджету України на відповідний рік передбачати кошти на компенсацію зобов'язань за користування банківським кредитуванням на будівництво житла, наданого відповідним категоріям громадян. Зокрема, п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України від 18.02.2004 р. № 182 визначено, що такі кошти плануються Міністерством фінансів України у складі загальнодержавних видатків.

Згідно з ч. 2 п. 3 Постанови Кабінету Міністрів України від 18.02.2004 р. № 182 Міністерству фінансів України разом з Ощадбанком слід щороку встановлювати відсоткову ставку за користування кредитом у розмірі, який не повинен перевищувати подвійну облікову ставку Національного банку України. Отже відсоткова

⁴⁹⁴ Про затвердження Порядку надання державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 18.02.2004 р. № 182 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 36.

ставка за користування зазначеним кредитом може бути й менше від подвійної облікової ставки Національного банку України.

Необхідно чітко визначити строк, в який зазначені органи зобов'язані визначити розмір відсоткової ставки. Як справедливо зазначає Н.В. Воротіна: «...стадія виконання бюджету прямо залежить від того, наскільки реальний бюджет буде затверджено, від достовірності та економічної обґрунтованості показників, які будуть використовуватися для його створення, від завчасного створення у державі гарантій щодо незмінності упродовж бюджетного року законодавства, яке впливає на доходну та видаткову частини бюджету».⁴⁹⁵

Безпосереднім суб'єктом відносин з банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів є Державне казначейство України. Так, Державне казначейство України виділяє бюджетні кошти на компенсацію зобов'язань за банківським кредитуванням на будівництво житла, виключно після затвердження Розпису доходів і видатків, кошторисів, планів асигнувань. Здійснення управління видатками і доходами державного бюджету, проведення операцій з наявними бюджетними коштами у межах розпису доходів і видатків державного бюджету – це основні повноваження Державного казначейства України, які воно реалізує у зазначених правовідносинах.

Обов'язковим суб'єктом досліджуваних правовідносин є банківська установа, через яку Державне казначейство виділяє кошти безпосередньому виконавцю. Отже банківська установа є другою стороною зазначених правовідносин. Банківська установа обирається на конкурсній основі. Виключення становить Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2004 р. № 182, якою визначено уповноважений банк – відкрите акціонерне товариство «Державний ощадний банк України». Банківська установа, яка бажає взяти участь у конкурсі повинна відповідати загалом таким вимогам:

- дотримання економічних нормативів та оцінних показників, установлених Національним банком України;
- згода на надання кредитів з меншою відсотковою ставкою;
- наявність розвиненої мережі філіалів.

Тільки взяті у сукупності зазначені вимоги дають змогу визначити уповноважений банк. Так, якщо взяти окремо таку вимогу,

⁴⁹⁵ *Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика* / Відп. ред. В.Ф. Погоріло : монографія. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; А.С.К., 2003. – 625 с. – С. 533.

як наявність розвиненої мережі філій, то найбільшу кількість філій в Україні мають системоутворюючі банки, в першу чергу Промінвестбанк та Ощадбанк України.⁴⁹⁶ Разом з тим, в Білій церкві у 2003 році право на укладення кредитних договорів на будівництво житла для молоді з частковою компенсацією за рахунок бюджетних коштів виграв банк Надра, який запропонував кредит під 12 % річних. З них Білоцерківське регіональне управління Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву погашає 9,5 %, решту – сам позичальник (молодь).

Остаточне рішення щодо обрання банківської установи приймає уповноважений державою орган, на який покладений обов'язок виконання конституційного обов'язку щодо реалізації права на житло відповідної категорії громадян – Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву, Міністерство оборони України, інші центральні органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво військовими формуваннями, Державна іпотечна установа.

На уповноважену банківську установу покладено обов'язок щомісячно складати реєстр компенсації кредитів та подавати його замовнику. Виходячи з аналізу норм Постанови Кабінету Міністрів України № 88 від 28.01.2004 р. та Постанови Кабінету Міністрів України № 182 від 18.02.2004 р. реєстр компенсації кредитів – щомісячний розрахунок-обґрунтування обсягу належних до компенсації коштів, складений уповноваженим банком, із зазначенням відомостей щодо фізичних осіб, замовників та регіонів, в яких будується житло для відповідної категорії громадян.

Уповноважена банківська установа, не має права застосовувати фінансові санкції за порушення компенсаційних правовідносин, суми від стягнення яких надходили б до державного бюджету, не контролює виділення бюджетних коштів на компенсацію зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів за банківським кредитом, який виділяється фізичній особі на будівництво житла. Отже, банківська установа виступає посередником у зазначених правовідносинах між Державним казначейством України, яке виділяє бюджетні кошти, та розпорядником бюджетних коштів, який використовує їх відповідно до їх бюджетного призначення. Банківська установа позбавлена права оперативної самостійності у зазначених відносинах, її діяльність чітко визначена зобов'язуючими нормами. Відповідно в даному випадку мають місце фінансово-правові відносини.

⁴⁹⁶ Орлюк О.П. Банківське право : навч. посіб. / О.П.Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 376 с. – С. 50; Орлюк О.П. Банківська система України. Правові засади організації / О.П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 240 с. – С. 59, 62.

Третю сторону відносин з банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів представляє Головний розпорядник бюджетних коштів та відповідальний виконавець.

Головними розпорядниками бюджетних коштів в даних право-відносинах є: Міністерство оборони України, інший центральний орган виконавчої влади, який здійснює керівництво військовим формуванням; Головне управління державної служби (відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 18.02.2004 р. № 182), Міністерство регіонального розвитку та будівництва України (згідно з Законом про Державний бюджет України на 2008 рік); Міністерство України у справах сім'ї, молоді і спорту. До відповідальних виконавців належать Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву (з регіональними управліннями); державний орган, в якому працює державний службовець; Міністерство оборони, інший центральний орган виконавчої влади, який здійснює керівництво військовим формуванням. До повноважень зазначених суб'єктів належить: подання бюджетних запитів при складанні проекту бюджету; затвердження кошторису, планів асигнувань; надання згоди на укладення кредитного договору між банком та фізичною особою на будівництво житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів; здійснення фінансового контролю; спрямування перерахованих коштів з казначейських рахунків на відповідні рахунки позичальників, відкриті в уповноважених банках, для зарахування часткової компенсації.

Фізичні особи (молодь, військовослужбовці, державні службовці, особи, які одержують кредити за програмою «Доступне житло») безпосередньої участі у відносинах з компенсації зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів не беруть.

Наявність такого суб'єктного складу є притаманною для видаткових правовідносин.⁴⁹⁷ Так, Л.К. Воронова та О.П. Орлюк зазначають, що у відносинах щодо фінансування мова йде про державу та органи місцевого самоврядування, банківську установу, безпосереднього розпорядника бюджетних коштів.

Фізична особа є учасником кредитних відносин, які врегульовані нормами Цивільного кодексу України. На неї

⁴⁹⁷ Воронова Л.К. Финансовое право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2003. – С. 270; Карасева М.В. Финансовое правоотношение / М.В. Карасева. – М. : Норма, 2001. – С. 147; Орлюк О.П. Финансовое право : навч. посіб. / О.П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 401; Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – М. : БЕК, 1995. – С. 405–406.

відкривається рахунок в банківській установі, проте, використовувати кошти з банківського рахунку вона не має права.

Отже, договір банківського рахунку при банківському кредитуванні будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів поєднує в собі публічно-правові й приватноправові елементи.⁴⁹⁸

При банківському кредитуванні будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, кошти виділяються банком, отже до банку вони і повертаються. Банківський кредит завжди відплатний, за користування яким необхідно сплачувати відсотки. Розмір відсотків за користування банківським кредитуванням будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів чітко визначений постановами Кабінету Міністрів України і не може бути змінений за згодою сторін у кредитному договорі.

Так само, вирішено питання і щодо погашення основної суми кредиту та відсотків за таким кредитуванням для військовослужбовців. Зокрема, розмір відсотків, який погашається за рахунок власних коштів військовослужбовця, чітко визначений Постановою Кабінету Міністрів № 88 від 28.01.2004 р. і не може бути змінений за домовленістю сторін у кредитному договорі. Отже, у відносинах банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів проявляється метод державно-владних приписів, притаманний галузі фінансового права.

Банківський кредит має бути забезпеченим. Водночас у Програмах банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів відсутні вимоги щодо забезпечення за цим видом кредитування. Це зумовлюється тим, що ризик від надання бланкового (незабезпеченого) кредиту покладається повністю на банківську установу.

⁴⁹⁸ *Агафонова Н.В.* Правовий режим акредитиву як форми безготівкових розрахунків : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / *Н.В. Агафонова*. – К., 2002. – 20 с. – С. 9–10; *Ефимова Л.Г.* О правовой природе договора банковского счета и банковского вклада / *Л.Г. Ефимова* // Государство и право. – 1992. – № 4. – С. 123–129; *Заверуха І.Б.* Банківське право : посібник для студ. / *І.Б. Заверуха*. – Л.: Астролябія, 2002. – 222 с. – С. 89–90; *Орлюк О.П.* Фінансове право : навч. посіб. / *О.П. Орлюк*. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 475; *Подцерковний О.* Правова природа договору банківського рахунку / *О. Подцерковний, Л. Рябко* // Право України. – 1999. – № 7. – С. 46–49.

Банківський кредит виділяється з чітко визначеною метою на будівництво житла. Використання коштів не за призначенням, тягне за собою накладення цивільно-правових санкцій за порушення норм кредитного договору. Водночас, необхідно передбачити відповідальність за нецільове та неефективне використання бюджетних коштів і чітко визначити її у Постановах Кабінету Міністрів, які врегульовують відносини щодо банківського кредитування будівництва житла для певних категорій громадян з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Це зумовлюється тим, що йдеться про використання бюджетних коштів, отже виникають фінансові правовідносини, які нормами цивільного права не регулюються.⁴⁹⁹

При наданні банківського кредиту обов'язково враховується платоспроможність кредитора. Відповідно до програм банківського кредитування будівництва житла рівень платоспроможності фізичної особи визначається банківською установою. Виключення становить тільки програма забезпечення громадян доступним житлом. Так відповідно до ч. 2 п. 2 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом, право на надання державної підтримки мають особи, середньомісячний сукупний дохід яких разом із членами сім'ї з розрахунку на одну особу не перевищує за даними Державного комітету статистики чотирикратного розміру середньомісячної заробітної плати в регіоні. Незважаючи на те, що право визначення кредитоспроможності фізичної особи надано банківській установі, на нашу думку, в нормативно-правових актах обов'язково повинні бути визначені критерії платоспроможності фізичної особи для забезпечення можливості здійснення контролю за цільовим направленням бюджетних коштів саме тим категоріям громадян, які дійсно потребують допомоги з боку держави чи за програмою банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань за рахунок бюджетних коштів, чи за програмою державного кредитування будівництва житла.

Відносини по банківському кредитуванню будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів є фінансово-правовими, оскільки виникають у сфері фінансової діяльності держави та носять імперативний характер. Ця особливість зумовлюється тим, що держава в законі про державний бюджет на відповідний рік чітко в односторонньому порядку встановлює суму

⁴⁹⁹ Сударенко О.В. Питання банківського кредитування будівництва житла для молоді з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів / О.В. Сударенко // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2004. – № 4. – С. 63–69. – С. 67.

компенсації зобов'язання за банківськими кредитами наданими певним категоріям громадян на будівництво житла, і яку Державне казначейство повинно виділити розпоряднику бюджетних коштів. Також в односторонньому державному порядку визначено розмір відсотків за користування таким кредитом, та граничний термін на який надається кредит. Державно-владний характер проявляється також в тому, що банківським кредитом на будівництво житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів фізична особа може скористатися лише раз у своєму житті.⁵⁰⁰

Зазначене дозволяє загалом говорити про створення якісно відмінного від колишнього методу банківського кредитування будівництва житла, який застосовувався у часи існування Радянського Союзу, оскільки у часи існування СРСР кредити на будівництво надавалися такими державними банками, як Госбанк та Стройбанк СРСР.⁵⁰¹ На сьогодні банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів здійснюється комерційними банками. За програмою молодіжного кредитування – це 22 банки, а Державна іпотечна установа на сьогодні співпрацює майже з 19-ма банківськими установами.⁵⁰²

По-друге, за часів СРСР контроль з боку банків за будівництвом розглядався як один із видів державного фінансового контролю за законністю використання коштів виділених на будівництво. Здійснюючи його банк виступав як орган державного управління, який відповідав за додержання інтересів держави у будівництві.⁵⁰³ На сьогодні, як вже зазначалося, банківські установи позбавлені такого права.

⁵⁰⁰ Сударенко О.В. Питання банківського кредитування будівництва житла для молоді з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів / О.В. Сударенко // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2004. – № 4. – С. 63–69. – С. 68.

⁵⁰¹ Воронова Л.К. Правовые основы расходов государственного бюджета СССР: на материалах союзной республики / Л.К. Воронова. – К. : Вища шк., 1981. – С. 130; Советское финансовое право : учебник для юрид. ин-тов и фак. / авт. кол. М.И. Барышев и др.; отв. ред. Е.А. Ровинский. – М. : Юриздат, 1961. – С. 323; Финансовое право / под ред. Е.А. Ровинского. – М. : Юрид. лит-ра, 1971. – С. 17, 290.

⁵⁰² Зустріч керівництва ДІУ та представників банків / Державна іпотечна установа. – Режим доступу: <http://www.ipoteka.gov.ua>

⁵⁰³ Советское финансовое право : учебник для юрид. ин-тов и фак. / авт. кол. М.И. Барышев и др.; отв. ред. Е.А. Ровинский. – М. : Юриздат, 1961. – С. 264–265; Маишталер И.М. Финансирование и кредитование жилищного строительства : автореф. дис... канд. экон. наук / И.М. Маишталер. – К., 1972. – С. 14, 21.

Отже, між бюджетним фінансуванням будівництва житла та банківським кредитуванням будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів існує відмінність. Вона полягає у тому, що, вступаючи у відносини даного виду кредитування держава на 20 (30) років вперед бере на себе зобов'язання щодо безоплатного та безповоротного виділення коштів з бюджету на зазначену мету. При бюджетному фінансуванні будівництві житла зобов'язання у держави щодо безоплатного та безповоротного виділення коштів з бюджету виникають щорічно на підставі правового акту про державний бюджет.

Від державного кредитування будівництва житла банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів відрізняється тим, що при державному кредитуванні будівництва житла має місце зворотність руху коштів до бюджету.

Банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів завжди відплатне, проте кошти за користування кредитом надходять не до бюджету, а до банківської установи. Також для даного виду відносин є характерним те, що основна сума боргу в будь-якому випадку обов'язково повертається до банківської установи, а при державному кредитуванні будівництва житла можливе й часткове повернення основної суми кредиту до бюджету.⁵⁰⁴ У відносинах банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів держава не виступає кредитором, а тільки фінансує частину зобов'язань за кредитом. Банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів має виключно грошовий характер.

Отже, для банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів характерні такі особливості:

- 1) державно-владний характер відносин;
- 2) кошти бюджету виступають як джерело компенсації за кредитом, наданим банківською установою фізичній особі на будівництво житла;
- 3) відплатність та зворотність коштів до бюджету відсутня;
- 4) ці відносини є довгостроковими;
- 5) таким кредитом особа може скористатися один раз у своєму житті.

⁵⁰⁴ Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.05.2001 р. № 584 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 996.

Враховуючи вище зазначене, вважаємо за необхідне, врегулювати питання банківського кредитування будівництва житла на рівні Закону.

Банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів – це такий метод фінансування, за якого бюджетні кошти на умовах строковості, безоплатності та безповоротності коштів до бюджету виділяються на компенсацію частини зобов'язання фізичної особи, яка має право на таку допомогу з боку держави та потребує покращення житлових умов, за банківським кредитом (цільове, адресне), наданим уповноваженою банківською установою.

Також на рівні Закону необхідно визначити критерії платоспроможності фізичної особи.

На сьогодні виникла нагальна потреба у створенні державного реєстру осіб, які одержують кредити за програмами державного кредитування будівництва житла та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.⁵⁰⁵ Ця необхідність зумовлена тим, що головною особливістю зазначених програм кредитування будівництва житла та програм державного кредитування будівництва житла є вимога про те, що таким кредитом особа може скористатися лише раз у своєму житті за однією із передбачених програм. Разом з тим, відповідальних виконавців зазначених програм дуже багато. Отже, для забезпечення можливості здійснення реального контролю, за використанням бюджетних коштів та запобігання можливості використання бюджетних коштів однією особою за декількома програмами необхідно створити зазначений державний реєстр.

До нього також необхідно вносити дані про фізичних осіб, які скористувалися регіональними програмами кредитування будівництва житла за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Доцільно покласти функції на ведення зазначеного державного реєстру на Міністерство фінансів України або спеціально створений орган державного управління.

Необхідно також на рівні Закону визначити коло осіб, які будуть мати право одержувати інформацію з зазначеного реєстру в порядку виконання їх службових (посадових) обов'язків, визначити умови і порядок одержання такої інформації, та відповідальність за її розголошення.

⁵⁰⁵ Сударенко О.В. Питання банківського кредитування будівництва житла для молоді з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів / О.В. Сударенко. // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2004. – № 4. – С. 68.

4.2. Компенсація відсотків за кредитами банків молоді на будівництво житла

Правовою основою для банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів для молоді є ст. 10 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», Постанови Кабінету Міністрів України від 04.06.2003 р. № 853 «Про затвердження Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла» та від 22.07.2009 р. № 837 «Про спрямування коштів Стабілізаційного фонду на часткову компенсацію відсоткової ставки за кредитами, наданими комерційними банками молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам для будівництва реконструкції і придбання житла».⁵⁰⁶

Відповідно до зазначених нормативно-правових актів держава взяла на себе зобов'язання компенсувати частину відсотків за користування банківським кредитом, які видаються молоді на будівництво (реконструкцію) житла. Згідно з п. 4 Порядку часткова компенсація визначається у розмірі облікової ставки Національного банку України, що діє на день укладення кредитного договору. Правовою підставою для перегляду розміру часткової компенсації є зміна розміру облікової ставки Національного банку України. Разом з тим, при перегляді розміру часткової компенсації обов'язково враховується виконання позичальником зобов'язань за кредитним договором та кошти передбачені на часткову компенсацію у державному бюджеті на відповідний рік.

Отже, при банківському кредитуванні будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів джерелом компенсації є виключно кошти Державного бюджету України.

⁵⁰⁶ Про спрямування коштів Стабілізаційного фонду на часткову компенсацію відсоткової ставки за кредитами, наданими комерційними банками молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам для будівництва реконструкції і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.07.2009 р. № 837 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 146.

Тільки у липні 2005 року до Порядку було внесено зміни, відповідно до яких джерелом компенсації зобов'язань за програмою банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів можуть бути також кошти місцевих бюджетів. Зазначене положення надало можливість органам місцевого самоврядування розробляти власні програми банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, а також забезпечувати реалізацію Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки, відповідно до якої джерелами фінансування будівництва (реконструкції) житла для молоді є кошти як державного так і місцевого бюджетів.

Для того щоб у держави виникли зобов'язання щодо компенсації зобов'язань за рахунок бюджетних коштів, зазначені кошти повинні бути обов'язково передбачені в бюджеті на таку мету. Відповідно однією з передумов належного виконання програми забезпечення молоді житлом є правильне та повне планування бюджетних коштів на часткову компенсацію відсоткової ставки кредитів молоді на будівництво житла.

Принципово важливою є вимога стосовно планування видатків у складі бюджету на часткову компенсацію відсоткової ставки кредитів банків молоді окремо від тих коштів, які спрямовуються на державне кредитування будівництва житла для молоді. Зазначений розподіл коштів покращує процес здійснення контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, та є ефективним засобом реалізації принципу прозорості у використанні бюджетних коштів.

У Державному бюджеті України на 2004 рік вперше окремо передбачено кошти у сумі 39513,5 тис. грн на часткову компенсацію відсоткової ставки кредитів банків молоді на будівництво (реконструкцію) і придбання житла.⁵⁰⁷ У 2005 році ця сума становить вже 10000 тис. грн.⁵⁰⁸ Стан виділення коштів з Державного бюджету за програмою банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів та динаміка укладення кредитних договорів з молоддю визначена у табл. 4.1.

⁵⁰⁷ Про Державний бюджет України на 2004 рік : Закон України від 27.11.2003 р. № 1344-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 49.

⁵⁰⁸ Про Державний бюджет України на 2005 рік : Закон України від 23.12.2004 р. № 2285-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 249.

Стан виділення коштів з Державного бюджету за програмою банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів та динаміка укладення кредитних договорів з молоддю⁵⁰⁹

Рік	Кількість укладених угод, шт.	Обсяг залучених банківських ресурсів, млн грн	Фактично профінансовано з Державного бюджету, тис. грн
2003	63	7,0	25,0
2004	1143	95,6	1500,0
2005	15800	1750,0	25000,0
2006	0	0	99250,0
2007	205	40,7	1114243,0
2008 ⁵¹⁰	675		103700,0

Як видно з табл. 3.7. у 2006 році не було укладено жодного договору з молоддю, оскільки у 2005 році Фонд та його регіональні відділення укладали договори без врахування наявних бюджетних коштів на зазначену мету, що призвело до того, що у наступних бюджетних періодах кошти з програми державного кредитування будівництва житла направлялися на програму банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

У 2009 році для покращення ситуації з фінансуванням програми банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів Постановою Уряду передбачено перерозподілити кошти Стабілізаційного фонду Державного бюджету у сумі 50000 тис. грн шляхом зменшення на цю суму видатків за іншими програмами іпотечного кредитування житла.⁵¹¹

⁵⁰⁹ Звіт про результати роботи Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» за 2007 рік та виконання показників Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: www.molod-kredit.gov.ua

⁵¹⁰ Фонд спробує знайти не бюджетні фінансові ресурси для реалізації «Державної програми забезпечення молоді житлом» / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: www.molod-kredit.gov.ua/news/137

⁵¹¹ Про спрямування коштів Стабілізаційного фонду на часткову компенсацію відсоткової ставки за кредитами, наданими комерційними банками молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам для будівництва

Зазначені кошти виділяються Головному розпорядникові бюджетних коштів – Міністерству у справах сім'ї, молоді і спорту на безповоротній основі. Після прийняття Урядом рішення про виділення коштів Стабілізаційного фонду бюджету, головний розпорядник бюджетних коштів зобов'язаний у тижневий строк повідомити Міністерство фінансів України про коди економічної класифікації видатків та коди класифікації кредитування бюджету, а також відповідні обсяги коштів згідно із зазначеним рішенням⁵¹². Міністерство фінансів України вносить відповідні зміни до Розпису доходів і видатків Державного бюджету України та один примірник направляє Державному казначейству України. Державне казначейство на підставі змін до Розпису та Пропозицій щодо відкриття асигнувань із стабілізаційного фонду Державного бюджету, відкриває асигнування головному розпорядникові бюджетних коштів. Головний розпорядник бюджетних коштів після отримання довідки про внесення змін до розпису доходів і видатків Державного бюджету розробляє і затверджує зміни до кошторису, план асигнувань та разом з Міністерством фінансів України – паспорт бюджетної програми та інші необхідні документи.⁵¹³

Завдяки прийняттю такого рішення Урядом у вересні місяці 2009 року було погашено зобов'язання молоді за реєстрами виставленими банківськими установами за лютий–березень 2009 року.

Неприпустимою є практика зменшення обсягів бюджетних коштів на державне кредитування будівництва житла і направлення цих коштів на програму банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Одним із основних методів фінансової діяльності є метод нормування та лімітування витрат. Для недопущення у майбутньому ситуації неконтрольованого укладення договорів працівниками Фонду без врахування лімітів бюджетних коштів слід розробити комп'ютерну програму, яка б в визначала залишок коштів, закріплених за відповідним регіональним управлінням Фонду за відповідною

реконструкції і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.07.2009 р. № 837 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 146.

⁵¹² Питання використання коштів Стабілізаційного фонду : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.03.2009 р. № 289 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 61. – П. 8.

⁵¹³ Питання використання коштів Стабілізаційного фонду : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 04.11.2008 р. № 210 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 210; Питання використання коштів Стабілізаційного фонду : *Постанова Кабінету Міністрів України*.

програмою та визначала б можливість укласти договори з новими позичальниками Фонду проте виключно у межах передбачених нормативів та лімітів. Також передбачити відповідальність Фонду та його регіональних відділень за укладення договорів понад передбачені ліміти та нормативи, що має наслідком зменшення бюджетних асигнувань за програмою державного кредитування будівництва житла, отже позбавлення можливості найбільш незахищених молодих громадян скористатися допомогою держави у вирішенні їх житлових проблем.

На нашу думку, для захисту інтересів держави та громадян, слід внести зміни до законодавства. Зокрема, Порядок часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла доповнити п. 17 такого змісту: «У разі, якщо в банківській установі встановлено тимчасову адміністрацію та застосовано мораторій, зобов'язання молоді та держави щодо кредитування будівництва житла здійснюється за рахунок коштів Фонду з правом Фонду у наступному звернутися з регресним позовом до такої банківської установи».

Після прийняття рішення про бюджет та затвердження розпису доходів і видатків, розпорядники бюджетних коштів набувають права щодо виконання функцій, покладених на них законодавством. Головним розпорядником бюджетних коштів за банківським кредитуванням будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів є Міністерство у справах сім'ї, молоді і сорту. Потреби у бюджетних коштах визначаються Державним фондом сприяння молодіжному житловому будівництву та його структурними підрозділами – регіональними управліннями Фонду. Сьогодні Державний фонд має 27 регіональних відділень по всій Україні.⁵¹⁴

У 2003 році програма діяла на території чотирьох регіонів – Київ, Київська область, Харків і Вінниця. Так, у Вінниці відпрацьовувалась схема будівництва житла одного 108-квартирного будинку. У Харкові паралельно відпрацьовувалась схема будівництва і купівлі житла на вторинному ринку. У Києві в 2003 році використовувалась лише схема купівлі житла на вторинному ринку⁵¹⁵.

⁵¹⁴ *Омельчук В.* Кредит для молодого подружжя : Коментар до виконання Урядового рішення / *В. Омельчук* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 84.

⁵¹⁵ *Кокіна В.* Зароблятимеш – кредит матимеш / *В. Кокіна* // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 214.

Регіональні управління Фонду працюють безпосередньо з фізичними особами – молоддю, які бажають та мають право на одержання банківського кредитування на будівництво житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Для забезпечення можливості реалізації права на часткову компенсацію фізична особа подає регіональному управлінню фонду чітко визначений перелік документів.

На нашу думку, слід законодавчо визначити ті підстави, за наявності яких регіональне управління Фонду має право відмовити фізичній особі в прийнятті рішення про надання часткової компенсації відсоткової ставки кредитів банківських установ молоді на будівництво (реконструкцію) і придбання житла. Оскільки час подання документів до Фонду та час прийняття рішення про надання часткової компенсації відсоткової ставки банків на будівництво житла стосовно кожної конкретної особи (сім'ї) не співпадають, то на нашу думку, серед таких підстав можна визначити:

- фізична особа (сім'я) досягла вікового цензу, який позбавляє її права користуватися зазначеною програмою;

- фізична особа (сім'я) не перебуває на обліку як така, що потребує покращення житлових умов;

- у фізичної особи (сім'ї) відпали підстави щодо необхідності покращення своїх житлових умов (зокрема, отримала у спадщину, дарунок житло);

- відсутність коштів у бюджеті на зазначену мету;

- ліміт коштів бюджету на зазначену мету є вичерпаним;

- фізична особа (сім'я) є некредитоспроможною;

- у фізичної особи (сім'ї) є в наявності достатні джерела власних коштів для вирішення житлової проблеми;

- фізична особа (сім'я) отримала кредити на будівництво житла за іншими державними програмами (де джерелами фінансування виступали кошти Державного чи місцевого бюджетів).

Принагідно зазначимо, серед загальних підстав зняття громадян з обліку потребуючих поліпшення житлових умов у ст. 40 Житлового кодексу визначено: поліпшення житлових умов, внаслідок якого відпали підстави для надання іншого жилого приміщення; виїзду на постійне місце проживання до іншого населеного пункту; припинення трудових відносин з підприємством, установою, організацією особи, яка перебуває на обліку за місцем роботи.

Проте, якщо особа виїжджає на постійне місце проживання до іншого населеного пункту, чи припиняє трудові відносини з підприємством в якому перебуває на обліку, то і на новому місці роботи

і в іншій місцевості особа все ж таки потребує житла, яке їй гарантовано Конституцією України. Отже, правило, передбачене у коментованій статті Житлового кодексу застосовується до відповідної територіальної громади, але з держави в цілому зазначені факти не знімають обов'язку забезпечити особу житлом.

Більш повного та конкретного правового закріплення потребують також строки прийняття рішення спостережною радою Фонду про розподіл коштів між регіонами та правлінням Фонду щодо погодження рішення про надання часткової компенсації відповідній фізичній особі. Так, відповідно до ст. 17 Положення про Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву⁵¹⁶ Голова правління Фонду погоджує річний розподіл серед регіонів коштів для надання молоді кредитів на будівництво (реконструкцію) житла та вносить пропозиції про його затвердження спостережною радою Фонду. Голова спостережної ради за два тижні до дня засідання надсилає членам спостережної ради проект порядку денного та повідомлення про місце його проведення. Члени спостережної ради у триденний термін до дня засідання надсилають голові спостережної ради зауваження та пропозиції щодо порядку денного.

Отже, якщо закон про державний бюджет на відповідний рік було прийнято вчасно і він набув чинності з першого січня поточного періоду, то рішення про розподіл коштів між регіонами спостережна рада Фонду може прийняти до першого березня. Це пов'язано з тим, що до першого лютого Міністр фінансів України повинен затвердити Розпис доходів і видатків.⁵¹⁷ Після затвердження Розпису доходів і видатків у розпорядників бюджетних коштів виникає обов'язок щодо затвердження кошторисів та бюджетних програм.

Щодо строків погодження правлінням Фонду рішення про надання часткової компенсації відсоткової ставки кредитів банків молоді на будівництво (реконструкцію) житла, то їх в законодавстві зовсім не визначено. Чітке визначення строків прийняття рішень спостережною радою та правлінням Фонду необхідне тому, що, поперше, від прийняття зазначених рішень залежить строк будівництва житла та його вартість. Це є важливим, оскільки будівництво в осінньо-зимовий період значно дорожче від весняно-літнього періоду будівництва. Слід зазначити, протягом чотирьох місяців 2002 року

⁵¹⁶ Питання державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву»: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 26.10.2000 р. № 1604 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 43. – Ст. 1846.

⁵¹⁷ *Бюджетний кодекс України*. – Ст. 49. – Режим доступу: <http://www.zakon.kz/>

програма державного кредитування будівництва житла зовсім не фінансувалася, що зупинило розвиток програми, призвело до зриву графіка введення в експлуатацію житлових будинків та до дискредитації самої програми молодіжного кредитування.⁵¹⁸

По-друге, покращить управлінську дисципліну. На сьогодні «взаємовідносини органів виконавчої влади і людини повинні виходити зі становища особи як такого суб'єкта, перед яким виконавча влада відповідальна за свою діяльність».⁵¹⁹

Після прийняття відповідного рішення про надання часткової компенсації регіональне управління Фонду спрямовує перераховані кошти з казначейських рахунків на відповідні рахунки позичальників, відкриті у банківських установах для зарахування часткової компенсації. До 2005 року, правом розпорядження рахунком фізичної особи у частині цільового використання коштів часткової компенсації наділена уповноважена особа регіонального управління Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву. Оскільки фінансування видатків на зазначену програму банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів затримувалося більш ніж на пів року, а банківська установа вимагала від молоді крім погашення основної суми кредиту, ще й вчасного погашення відсотків, відповідна норма Порядку була скасована.

На нашу думку, в Порядку слід передбачити, що у разі невчасного перерахування коштів з бюджету банківська установа позбавлена права вимагати погашення таких зобов'язань від молоді. Погашення зобов'язань зі сплати відсотків за таким кредитом відбувається у день перерахування коштів на зазначену мету з відповідного бюджету.

⁵¹⁸ *Кредиты молодоженам за несколько лет* // Делов. неделя. – 2002. – 1 июня.

⁵¹⁹ *Авер'янов В* Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи / *В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Полюхович та ін.* // Юрид. журн. – 2004. – № 5. – С. 52–56. (С. 52–54); *Авер'янов В.Б.* Методологічні засади реформування українського адміністративного права / *В.Б. Авер'янов* // *Правова держава.* – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – Вип. 12. – С. 292–300. (С. 294); *Адміністративне право України.* Академічний курс : підручник у 2 т. – Т. 1. Заг. ч. / гол. ред. кол. *В.Б. Авер'янов* – К. : Юрид. думка, 2004. – 584 с. (С. 8); *Конституція України : наук.-прак. коментар* / *В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.*; ред. кол. *В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін.* – Х. : Право; К. : Концерн «Видав. Дім «Ін Юре», 2003. – С. 18–23.

Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву визначає на умовах конкурсу банківську установу, яка зможе співпрацювати з Фондом у сфері надання молоді кредитів на будівництво житла.

У 2006 році у реалізації даної програми брали участь 22 банки. Банківські установи пропонували майже схожі умови. Зокрема, кредит надавався на 15–30 років під 16–22 % річних у грн, чи 12–15 % в іноземній валюті. З них 8,5 % погашає регіональне управління Фонду (за умови відсутності у позичальника дітей), решту сам позичальник (молодь). Першочерговий внесок на будівництво житла коливається від 20 до 40 % вартості будівництва відповідного житла, водночас можна знайти й мінімальний внесок, який становить 10 %. Забезпеченням по кредиту виступає житло, яке будується, чи підлягає реконструкції.

Відповідно до абз. 2 п. 7 Порядку перевага в наданні банківського кредитування Фондом надається багатодітним сім'ям. Проте реального механізму реалізації зазначеної норми не існує. З липня 2005 по грудень 2006 року діяла норма, відповідно до якої молоді, яка має двох дітей часткова компенсація визначається у розмірі півтори облікові ставки НБУ, а для молоді, яка має трьох і більше дітей – подвійної облікової ставки, та додатково для молоді, яка потребує поліпшення житлових умов в розмірі половини облікової ставки.⁵²⁰ Водночас, розмір часткової компенсації не міг бути вищим ніж відсоткова ставка за кредитом. Дана норма була єдиним реальним механізмом підтримки багатодітних сімей.

Перевага в наданні кредиту надається шляхом розрахунку рейтингу особи (сім'ї), відповідно до Інструкції про порядок визначення переваги в наданні пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла, затвердженої наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту.⁵²¹ Найбільшу

⁵²⁰ Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України з питань забезпечення молоді житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 15.07.2005 р. № 592 // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 136; Про внесення змін до Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.11.2006 р. № 1651 // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 232.

⁵²¹ Про затвердження Інструкції про порядок визначення переваги в наданні пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Наказ*

кількість балів одержить молода особа, подружжя, в якому принаймні один із подружжя користується правом першочергового (ст. 45 Житлового кодексу України) або позачергового (ст. 46 Житлового кодексу України) надання житлових приміщень (10 балів). Спірним на нашу думку, є надання переваги особі, молодій сім'ї, в якій один з членів сім'ї у поточному році досягає граничного віку (9 балів). Якщо для прикладу взяти молодь, яка вступила у шлюб в 20 років, має дитину та зареєстрована у Фонді більше 5-ти років вона одержить максимум 4 бали. Щодо багатодітної сім'ї, то вона одержить кількість балів, відповідну кількості дітей, оскільки за факт багатодітності особа не одержує жодного додаткового балу. На нашу думку, багатодітна сім'я повинна одержувати найбільшу кількість балів, а особи, які досягають граничного віку – максимум 3 бали.

Також важливим є те, що у «Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла» чітко визначений максимальний розмір кредиту на будівництво житла, на який може бути надана часткова компенсація за рахунок бюджетних коштів. Він визначається шляхом множення нормативної площі на розрахункову вартість. Нормативна площа житла така ж, як і за програмою державного кредитування будівництва житла для молоді. Якщо особа бажає одержати житло більших розмірів, то розмір кредиту та відсотки у повному розмірі сплачуються за її власний рахунок, у частині перевищення максимального розміру кредиту на який надається часткова компенсація з бюджету.

Відповідно до ст. 16 Порядку контроль за використанням коштів, передбачених у державному бюджеті на часткову компенсацію здійснює правління Фонду згідно з укладеними договорами. Що ж до коштів виділених у 2009 році зі Стабілізаційного фонду бюджету, то постановами Кабінету Міністрів визначено порядок звітування головного розпорядника бюджетних коштів та контролю за цільовим використанням бюджетних коштів. Так Головний розпорядник бюджетних коштів до 5 числа місяця, що настає за звітним подає звіт про використання бюджетних коштів Міністерству фінансів України, яке є особою, відповідальною за ведення реєстру прийнятих рішень про виділення коштів Стабілізаційного фонду.

М-ва України у справах сім'ї, молоді та спорту від 26.10.2005 р. № 2488; зареєстр. в М-ві юстиції України 10.11.2005 р. за № 1355/11635 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 46. – Ст. 2909.

Після закінчення бюджетного періоду залишки бюджетних коштів (зі Стабілізаційного фонду), що обліковуються на рахунках головних розпорядників бюджетних коштів станом на 1 січня, року наступного за звітним, повертаються до коштів Стабілізаційного фонду. У разі виявлення за результатами ревізії фактів нецільового використання коштів Стабілізаційного фонду та неповернення їх до Державного бюджету, органи державної контрольно-ревізійної служби повідомляють про це Міністерство фінансів України та повідомляють про це компетентні органи.⁵²²

При наданні банківського кредиту обов'язково враховується платоспроможність кредитора. Незважаючи на те, що право визначення кредитоспроможності фізичної особи надано банківській установі, на нашу думку, в нормативно-правових актах обов'язково повинні бути визначені критерії платоспроможності молоді для забезпечення можливості здійснення контролю за цільовим направленням бюджетних коштів саме тим категоріям громадян, які дійсно потребують допомоги з боку держави чи за програмою державного кредитування будівництва житла, чи за програмою банківського кредитування з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву надав за даною програмою у 2004 році 1100 кредитів,⁵²³ а у 2005 – 8074.⁵²⁴

Наступним кроком держави у забезпеченні вирішення житлової проблеми молоді стало Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 р. «Про проведення у м. Києві експерименту із запровадження нового механізму часткової компенсації відсоткової ставки за кредитами, наданими комерційними банками молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам для будівництва і придбання

⁵²² Питання використання коштів Стабілізаційного фонду : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.03.2009 р. № 289 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 61. – Ч. 2, п 14.

⁵²³ *Державний житловий фонд сприяння молодіжному житловому будівництву* у 2004 р. порівняно з 2003 р. надав у 2,7 рази більше кредитів молодим сім'ям на будівництво та придбання житла. Станом на 10.02.2005 р. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>

⁵²⁴ *Дані Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву*. Станом на 22.10.2005 р. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>

житла».⁵²⁵ У відповідності до зазначеного документу прийнято рішення частково компенсувати в розмірі облікової ставки Національного банку України відсоткову ставку за кредитами, наданими банківськими установами для оплати вартості житла, що перевищує розрахункову вартість, та/або його наднормативної площі.

Виконання програми здійснювалося в межах бюджетних асигнувань, установлених для м. Києва у Державному бюджеті України на 2004 рік, отже не потребувало додаткового фінансування з Державного бюджету.

Зазначене Розпорядження передбачає, також, виділення частини коштів на будівництво житла для молоді за програмою державного кредитування. Так, згідно із зазначеною програмою, у м. Києві по вул. Ломоносова, 50 збудують 100-квартирний будинок для молоді.⁵²⁶ У даній програмі бере участь Укрсоцбанк.

Водночас, за даними Колегії Рахункової палати України, спрямування державних коштів на часткову компенсацію молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам відсоткової ставки за кредитами банків, отриманими на будівництво і придбання житла, є неефективним і недоцільним, з чим важко погодитися.⁵²⁷ Молодь одержує кредити на будівництво власного житла, певною мірою, на нашу думку, це сприяло тому, що за останні роки зменшилась кількість розлучень, а демографічна ситуація потроху покращується.⁵²⁸ Сім'ї, які отримали такі кредити, мають вищу народжуваність у 2,8 рази ніж у середньому по Україні.⁵²⁹

⁵²⁵ Про проведення у м. Києві експерименту із запровадження нового механізму часткової ставки за кредитами, наданими комерційними банками молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам для будівництва і придбання житла : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 10.08.2004 р. № 554-р // *Офіц. вісн. України*. – 2004. – № 32. – Ст. 2166.

⁵²⁶ *Соціальні гарантії залишаються незмінними* // *Уряд. кур'єр*. – 2004. – № 151.

⁵²⁷ Щоб «молодіжний» кредит мати, треба з дитсадка чергу зайняти? / *Прес-служба Рахункової палати України* // *Уряд. кур'єр*. – 2004. – № 131.

⁵²⁸ *Власний дах над головою* // *Уряд. кур'єр*. – 2004. – № 5; *Рынок жилья в переходной экономике* / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – С. 558, 708; *Де живуть найміцніші сім'ї?* // *Уряд. кур'єр*. – 2004. – № 149.

⁵²⁹ *Державний житловий фонд сприяння молодіжному житловому будівництву* у 2004 р. порівняно з 2003 р. надав у 2,7 рази більше кредитів молодим сім'ям на будівництво та придбання житла. Станом на 10.02.2005 р. – режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>

4.3. Кредитування будівництва житла для державних службовців і військовослужбовців та членів їх сімей

Постанова Кабінету Міністрів України № 182 від 18.02.2004 р. «Про затвердження Порядку надання державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків» набула чинності з 1 січня 2005 року.⁵³⁰ В ній визначено механізм реалізації права державних службовців на безвідсотковий кредит для будівництва житла, передбаченого ч. 3 ст. 36 Закону України «Про державну службу».⁵³¹ Так, державний службовець, який відповідно до законодавства потребує поліпшення житлових умов, має право на одержання безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків. Зазначений кредит державний службовець має право одержати в уповноваженому банку – відкритому акціонерному товаристві «Державний ощадний банк України».

Відсотки за таким кредитом погашає держава за рахунок коштів передбачених у державному бюджеті на зазначену мету. Для забезпечення повноти відображення у бюджеті видатків на зазначену мету Постановою визначено процедуру планування видатків. Разом з тим, ряд питань залишилися не врегульованими.

Так, відповідно до п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України на Міністерство фінансів України покладено обов'язок під час складання проекту Державного бюджету України на відповідний рік передбачати у складі загальнодержавних видатків кошти на компенсацію відсоткової ставки за користування державними службовцями, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, безвідсотковим кредитом для житлового будівництва. Дані про обсяг коштів державного бюджету, необхідний на виконання зазначеної функції подає Міністерству фінансів України Головне управління державної служби.

⁵³⁰ Про затвердження Порядку надання державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 18.02.2004 р. № 182 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 36.

⁵³¹ Про державну службу : *Закон України* від 16.12.1993 р. № 3723-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

Для цього Головне управління державної служби подає бюджетний запит. Разом з тим, не визначено, на підставі яких даних Головне управління державної служби готує зазначений запит. У відповідності до ч. 2 ст. 35 Бюджетного кодексу України головні розпорядники несуть відповідальність за своєчасність, достовірність та зміст поданих Міністерству фінансів України бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників Державного бюджету України.

Виходячи із вищенаведеного, уявляється, що для розробки бюджетного запиту, який би повністю відповідав вимогам бюджетного законодавства України, у Головного управління державної служби повинні бути дані:

- про кількість державних службовців, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов;
- дані про опосередковану вартість будівництва одного квадратного метра загальної площі житла у відповідному регіоні;
- дані про розмір відсоткової ставки за користування кредитом.

Водночас, п. 4 Постанови Кабінету Міністрів України визначено обов'язок центрального органу державного управління у сфері будівництва щодо надання інформації про опосередковану вартість будівництва одного квадратного метра загальної площі житла виключно Ощадбанку. Іншим учасникам зазначених правовідносин така інформація не надається, що не сприяє ефективності у плануванні бюджетних коштів на виконання зазначеної функції.

У зв'язку з цим, більш повного та конкретизованого правового врегулювання потребує механізм виконання обов'язків центральним органом державного управління у сфері будівництва. Зокрема, необхідно передбачити обов'язок центрального органу державного управління у сфері будівництва подавати інформацію про опосередковану вартість будівництва одного квадратного метра загальної площі житла у відповідному регіоні та по Україні в цілому і іншим учасникам зазначених правовідносин. А також, покласти обов'язок на зазначений орган державного управління щодо розробки прогнозних даних про зміну опосередкованої вартості будівництва одного квадратного метра загальної площі житла. Чітко визначити строки подання такої інформації Головному управлінню державної служби для забезпечення врахування її у бюджетних запитах.

Щодо даних про розмір відсоткової ставки за користування зазначеним кредитом, то такі дані, також, відсутні у Головного управління державної служби. Відповідно до ч. 2 п. 3 Постанови Кабінету Міністрів України від 18.02.2004 р. № 182 на Міністерство

фінансів України разом з Ощадбанком покладено обов'язок щороку встановлювати ставку за користування кредитом у розмірі, який не повинен перевищувати подвійну облікову ставку Національного банку України. Водночас, Постановою Уряду не визначено конкретних строків щодо прийняття Міністерством фінансів України та Ощадбанком рішення стосовно відсоткової ставки за користування кредитом.

Для забезпечення реальності бюджету, а також повноти, достовірності і обґрунтованості відображення показників видатків державного бюджету необхідно чітко визначити граничний строк, до якого Міністерство фінансів України та Ощадбанк зобов'язані прийняти рішення щодо відсоткової ставки за кредитом. А також, визначити необхідність доведення його змісту Головному управлінню державної служби та граничні строки такого доведення. Безперечно, зазначені дії повинні бути вчинені на першій стадії бюджетного процесу – стадії складання проектів бюджетів.

Після прийняття Закону України про державний бюджет на плановий рік та затвердження Розпису доходів і видатків, виходячи із розуміння того, що «необхідно правильно і економічно обґрунтовано розподілити всі надходження і асигнування, які провадитимуться за бюджетним розписом»⁵³² Головне управління державної служби розробляє проект рішення Кабінету Міністрів України про розподіл між державними органами передбачених в державному бюджеті видатків на компенсацію відсоткових ставок за кредитами, що надаються державним службовцям.

Після прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про розподіл між державними органами передбачених в державному бюджеті видатків на компенсацію відсоткових ставок за кредитами, що надаються державним службовцям, Міністерство фінансів України вносить зміни до розпису доходів і видатків. І зокрема, до розпису асигнувань державного бюджету та помісячного розпису асигнувань загального фонду державного бюджету.

Як справедливо зазначала Н.І. Хімічева, розпис доходів і видатків має правове значення, яке полягає в тому, що, по-перше, розпис доходів і видатків є основою для визначення прав розпорядників бюджетних коштів по використанню бюджетних коштів; по-друге, включення тих чи інших видатків у розпис є підставою для

⁵³² *Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України* / кол. авт. В.І. Антипов, Л.К. Воронова, Н.В. Воротіна та ін.; за заг. ред. П.В. Мельника; ДПА України, Нац. акад. держ. подат. служби України; АПрН України, Наук.-досл. ін-т фінанс. права. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 145.

фінансування цих видатків із бюджету; по-третє, говорить про право розпорядників бюджетних коштів на отримання відповідних асигнувань.⁵³³

Процедури складання та виконання розпису, а також внесення змін до нього визначені Наказом М-ва фінансів України № 57 від 28.01.2002 р. «Про затвердження документів, що використовуються в процесі виконання бюджету».⁵³⁴ Після затвердження змін до кошторису Державне казначейство України виділяє кошти державним органам на компенсацію відсоткових ставок за кредитами.

Натомість Порядком надання державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків не визначено строки розробки та подання Головним управлінням державної служби проекту рішення Кабінету Міністрів України, та строків прийняття відповідного рішення Кабміном. Визначення зазначених строків має важливе значення, адже з фактом прийняття відповідного рішення компетентним органом, пов'язується виникнення відповідних прав та обов'язків інших учасників зазначених правовідносин.

Після затвердження змін до плану асигнувань, та з урахуванням механізму визначення ліміту коштів, державний орган в якому працює державний службовець набуває права надати лист-погодження уповноваженому банку, для отримання кредиту державним службовцем. Водночас, відповідно до ч. 2 п. 4 зазначеного Порядку, Державний орган зобов'язаний одержати на це письмову згоду Головного управління державної служби.

Разом з тим, у Порядку не визначено достатніх підстав для обґрунтованої відмови Головним управлінням державної служби у наданні такої згоди, що створює умови для суб'єктивного підходу щодо надання права державному службовцю в користуванні кредитом.

На нашу думку, достатньою правовою підставою для обґрунтованої відмови Головного управління державної служби у наданні згоди на видачу листа-погодження державним органом може бути:

⁵³³ *Химичева Н.И.* Правовые основы бюджетного процесса в СССР. – Саратов : Издательство Саратовского университета, 1966. – С. 34.

⁵³⁴ Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету : *Наказ М-ва фінансів України* від 28.01.2002 р. № 57, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 01.02.2002 р. за № 86/6374 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 6. – Ст. 257.

- 1) відсутність коштів у бюджеті на зазначену мету;
- 2) відсутність бюджетних асигнувань у державного органу;
- 3) ліміт коштів на зазначену мету є вичерпаним;
- 4) державний службовець не перебуває на обліку осіб, які потребують поліпшення житлових умов;
- 5) не настала черга державного службовця на одержання кредиту;
- 6) державний службовець є неплатоспроможним;
- 7) державний службовець здатний за власні кошти покращити свої житлові умови;
- 8) державний службовець отримав кредити на будівництво житла за іншим програмами державного кредитування будівництва житла або банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

Цей перелік є вичерпним.

За наявності підстави визначеної у п. 8 державний службовець позбавляється права звертатися до державних органів для отримання допомоги у фінансуванні будівництва житла. Зазначена заборона пов'язана із особливістю державного кредитування будівництва житла та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів – можливістю скористатися таким кредитом раз у своєму житті за однією із передбачених програм.

Для забезпечення можливості реалізації права Головного управління державної служби на відмову у наданні згоди стосовно надання кредиту державному службовцю необхідно визначити черговість перебування державних службовців на обліку щодо отримання житла та кредиту, а також переваги у наданні таких кредитів.

Водночас потребує правового врегулювання на рівні Закону і визначення критеріїв платоспроможності державного службовця. Необхідність визначення критеріїв платоспроможності, пов'язана з нормативно визначеним обов'язком державного службовця щодо сплати першочергового внеску, достатнього для фінансування не менш як 10 % вартості об'єкта кредитування. Конкретний розмір внеску визначається Ощадбанком з урахуванням можливості забезпечення позичальником кредиту. Основна сума кредиту також погашається за рахунок державного службовця. Кредит надається на строк, що не повинен перевищувати 20 років.

Потребують відповідного правового врегулювання і строки надання обґрунтованої відповіді Головним управлінням державної

служби, а також строки прийняття рішень державним органом, в якому працює державний службовець, щодо надання кредиту такому державному службовцю. Зокрема, в який строк державний орган подає: запит до Головного управління державної служби щодо одержання згоди на надання кредиту державному службовцю; уповноваженому банку лист-погодження.

Визначення зазначених строків буде сприяти покращенню управлінської дисципліни та забезпеченню можливості здійснення контролю за діяльністю зазначених органів.

Важливою є вимога стосовно надання кредиту у національній валюті України – гривні. Це єдина Постанова Кабінету Міністрів України серед рішень Уряду у сфері фінансування будівництва житла, яка передбачає таку вимогу.

Відповідно до п. 6 Порядку, Ощадбанк розглядає звернення державного службовця про надання кредиту за наявності чітко визначеного переліку документів. Порядком передбачена можливість одержання державним службовцем кредиту більшого розміру, ніж розмір кредиту, відсоткова ставка за яким підлягає компенсації за рахунок бюджетних коштів. При цьому відсотки за користування частиною кредиту, яка перевищує частину кредиту, відсоткова ставка за яким підлягає компенсації, сплачується державним службовцем, на підставі та в порядку визначеному окремим договором між ним та Ощадбанком. Конкретний розмір кредиту визначається Ощадбанком виходячи з кредитоспроможності державного службовця та можливості забезпечення ним кредиту.

Відсоткові ставки за користування кредитами сплачуються державним органом у якому працює державний службовець на підставі поданих Ощадбанком реєстрів сум належної до відшкодування компенсації на кореспондентський рахунок Ощадбанку. З моменту прийняття рішення Ощадбанком про надання кредиту та включення суми заборгованості до Реєстру сум належної до відшкодування компенсації, право державного службовця на одержання кредиту вважається використаним.

Об'єктом кредитування може бути будівництво квартири у багатоквартирних будинках або індивідуальний житловий будинок. Відповідно до ст. 36 Закону України «Про державну службу» державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, надається земельна ділянка та безвідсотковий кредит на строк до 20 років.

Необхідно чітко на рівні Закону закріпити положення про те у який строк та ким надається земельна ділянка державному службовцю для будівництва індивідуального житлового будинку.

Водночас, поза увагою держави залишилися особи, які служать в органах місцевого самоврядування. Така служба, також, є професійною, на постійній основі діяльністю громадян України, які обіймають посади в органах місцевого самоврядування, і спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів державної виконавчої влади, наданих законом. Правові засади служби в органах місцевого самоврядування визначені Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування».⁵³⁵ Проте у зазначеному Законі відсутні норми, які б передбачали право зазначених осіб на одержання допомоги з боку держави у вирішенні їх житлової проблеми.

Принагідно зазначимо, що місцевий бюджет завжди був джерелом за рахунок якого, вирішувалася житлова проблема осіб, які працювали у місцевих Радах народних депутатів у часи існування Радянського Союзу.⁵³⁶

Вважаємо, необхідно передбачити право осіб, які служать в органах місцевого самоврядування на одержання кредиту за рахунок коштів місцевого бюджету. Зазначена норма буде направлена на реалізацію права посадових осіб місцевого самоврядування на соціальний і правовий захист.

Разом з тим слід зазначити, що у 2005 році у Державному бюджеті не було передбачено коштів за програмою банківського кредитування будівництва житла для державних службовців.⁵³⁷ У подальшому, Законом України «Про Державний бюджет на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» було скасовано норму, яка передбачала право державних службовців на банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Така зміна була визнана

⁵³⁵ Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III // Відом. Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 17.

⁵³⁶ Воронова Л.К. Бюджетно-правове регулювання в СРСР. – К. : Вища школа, голов. вид., 1975. – С. 118–122; Химичева Н.И. Бюджетные права местных советов депутатов трудящихся. – Саратов, 1964. – С. 5; Химичева Н.И. Бюджетные права областных (краевых) советов депутатов трудящихся. – М. : «Юридическая литература», 1966. – С. 45; Химичева Н.И. Правовые основы бюджетного процесса в СССР. – Саратов : Издательство Саратовского университета, 1966. – С. 24.

⁵³⁷ Службовці без кредиту // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 211.

неконституційною.⁵³⁸ Проте, у 2008 та 2009 роках кошти з бюджету на фінансування даної програми не були виділенні.

За офіційними даними, кількість безквартирних військово-службовців усіх військових формувань України на 1 січня 2004 р. становила понад 90 тис. осіб (з них 47 тис. – військовослужбовців Збройних Сил), а кількість сімей «афганців» та звільнених у запас або у відставку військовослужбовців, що потребують першочергового поліпшення житлових умов, 55 тис.⁵³⁹ На початок 2007 року на квартирному обліку перебувало 1 млн 300 тис. військовослужбовців та 132,5 тис. військовослужбовців, прирівняних до них осіб, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та інших службових осіб.⁵⁴⁰

Для забезпечення реалізації права на житло зазначеними особами, держава, поряд із бюджетним фінансуванням має можливість використовувати також кредитування.

Перший крок у кредитуванні будівництва житла для військово-службовців було зроблено ще наприкінці 1991 р., коли було прийнято Закон України «Про соціальний і правовий захист військово-службовців та членів їх сімей». У п. 8 ст. 12 зазначеного Закону визначено категорії військовослужбовців, які мають право на одержання кредиту з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Проте, скористатися зазначеним правом військовослужбовці не мали змоги у зв'язку з відсутністю механізму його реалізації.

⁵³⁸ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1–4, 6–22, 24–100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) від 12.05.2008 р. № 10-рп/2008 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 38. – Ст. 1272.

⁵³⁹ Чижевський В. Колишній захисник потребує захисту // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 14.

⁵⁴⁰ Про схвалення Концепції Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2009–2016 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 1406-р // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 86. – Ст. 2896.

Тільки 28 січня 2004 р. Уряд України затвердив Порядок кредитування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань, який визначає механізм реалізації зазначеного права.⁵⁴¹ Разом з тим, ряд питань залишилося не врегульованими.

Так, відповідно до п. 8 ст. 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» військовослужбовці, що не мають житлового приміщення для постійного місця проживання, мають право на одержання кредитів на індивідуальне, кооперативне житлове будівництво або придбання індивідуального житлового будинку на строк до 20 років з погашенням за рахунок коштів військових формувань для тих, хто прослужив: більше 15 років, – 50 %; більше 20 років – 75 %; а більше 25 років – 100 % наданої установами банків позики.

Водночас, відповідно до п. 3 Порядку право на банківське кредитування будівництва житла з погашенням його за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті військовим формуванням, мають військовослужбовці, які не мають житлового приміщення для постійного проживання і перебувають на квартирному обліку за місцем проходження служби. Отже, зазначеним кредитом не мають права скористатися особи, які перебувають на обліку у органах місцевого самоврядування. Вважаємо, що таке звужування категорій військовослужбовців, які мають право на одержання зазначеного кредиту не сприяє розв'язанню їх житлової проблеми.

Крім того, відповідно до ч. 2 п. 11 Порядку, Міністерство оборони України за погодженням з іншими центральними органами виконавчої влади, які здійснюють керівництво військовими формуваннями повинно розробити порядок відбору військовослужбовців, яким можуть надаватися кредити. Таким чином, категорії військовослужбовців, які мають право скористатися кредитом знову звужується, оскільки відсутня прозорість у виборі військовослужбовців.

Необхідно чітко визначити, що юридичними підставами для набуття військовослужбовцями права на одержання банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів є: перебування особи на

⁵⁴¹ Про затвердження Порядку кредитування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.01.2004 р. № 88 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 20.

квартирному обліку (незалежно від місця такого перебування); наявність відповідної вислуги років; платоспроможність особи.

Зазначені підстави розглядають у сукупності і у разі відсутності хоча б однієї з них, військовослужбовець не набуває права на одержання банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Отже, військова частина, заклад, установа, організація Збройних Сил та інших формувань має усі законні підстави відмовити такому військовослужбовцю у видачі відповідних довідок для одержання зазначеного виду кредиту.

Разом з тим, як і у інших програмах, критерії визначення платоспроможності військовослужбовців для одержання права на зазначений вид кредитування відсутні.

На відміну від інших програм банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, які розроблені Урядом України, сплата відсотків за користування кредитом здійснюється за рахунок військовослужбовця. Так, Порядком визначено, що відсоткова ставка за такими кредитами не повинна перевищувати розміру подвійної облікової ставки НБУ. Водночас не визначено, чи підлягає перегляду договір про надання кредиту у разі зміни відсоткової ставки Національного банку України. Це питання дуже важливе, отже потребує належного правового врегулювання.

За рахунок військовослужбовця здійснюється, також, оплата понад нормованої площі житла. У такому разі укладається окремий договір між уповноваженим банком та військовослужбовцем.

Правом визначення розміру кредиту наділено Міністерство оборони, інші центральні органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво військовими формуваннями. На нашу думку, зазначені органи наділені правом щодо визначення розміру кредиту, який підлягає компенсації частково за рахунок бюджетних коштів. Оскільки, загальна сума кредиту може бути більшою ніж розмір кредиту, що підлягає компенсації. Виходячи із вищенаведеного, необхідно внести відповідні зміни до Порядку кредитування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань.

Розмір компенсації кредиту, який відшкодовується за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті військовим формуванням для будівництва або придбання житла, відображається в договорі про компенсацію кредиту. Зазначений договір укладається між військовослужбовцем та Міністерством оборони, іншим

центральним органом виконавчої влади, який здійснює керівництво військовими формуваннями. У разі збільшення вислуги років (досягнення 20 або 25 років служби) з військовослужбовцем укладається новий договір про зміну умов компенсації. У цьому випадку Міністерство оборони, інші центральні органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво військовими формуваннями, бере на себе зобов'язання сплатити відповідно 75 % або повністю компенсувати залишок суми кредиту.

У разі звільнення військовослужбовця з військової служби обслуговування кредиту здійснюється згідно з умовами укладеного з ним договору.

Порядком визначені, також, вимоги щодо вартості будівництва одного квадратного метра житла, яка не повинна перевищувати його опосередкованої вартості, що склалася у відповідному регіоні. Для цього на центральний орган державного управління у сфері будівництва України покладено обов'язок щокварталу подавати Міністерству оборони, та іншим органам виконавчої влади, які здійснюють керівництво військовими формуваннями, інформацію про опосередковану вартість будівництва одного квадратного метра житла у відповідному регіоні. Після чого, Міноборони, та інші органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво військовими формуваннями, передають ці дані уповноваженому банку.

Вважаємо, необхідно на рівні Закону закріпити положення щодо обов'язковості офіційного оприлюднення центральним органом державного управління у сфері будівництва України інформації про опосередковану вартість одного квадратного метра будівництва житла. Оскільки, зазначена інформація використовується в усіх програмах щодо будівництва житла за рахунок бюджетних коштів, а також стосується безпосереднього права громадян.

Для забезпечення реалізації права на одержання банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, необхідно, щоб кошти були передбачені у бюджеті на зазначену мету. Проте, Порядок не містить положень щодо порядку планування видатків на кредитування будівництва житла. Натомість, у Порядку визначено, що кредит погашається за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті військовим формуванням на будівництво житла. Бюджетне фінансування будівництва житла для військовослужбовців також здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на зазначену мету.

Уявляється, що видатки на кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів

необхідно планувати окремо. По-перше, мова йде про кредитні відносини. Кредит військовослужбовцю надається на строк до 20 років. По-друге, при кредитуванні будівництва житла для військовослужбовців використовуються такі джерела, як кошти банківської установи, кошти військовослужбовця та кошти державного бюджету.

Кредит для будівництва житла надається військовослужбовцю уповноваженим банком-переможцем конкурсу, з яким Міністерство оборони, інші центральні органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво військовими формуваннями, укладають договір про організацію роботи з кредитування будівництва або придбання житла для військовослужбовців. У даному договорі визначаються об'єкти кредитування, умови відбору військовослужбовців, яким надаються кредити, процедура перерахування на відкриті ними поточні рахунки сум компенсації кредитів та погодження з уповноваженим банком механізму проведення таких операцій. Також, у договорі зазначаються зобов'язання банківської установи щодо цільового використання коштів, призначених для компенсації кредиту. Водночас, відповідно до п. 19 Порядку, обов'язок щодо здійснення контролю за цільовим використанням кредитів покладено на уповноважений банк. Всупереч вимогам ст. 51 Бюджетного кодексу України Постановою Кабінету Міністрів України № 88 від 28.01.2004 р. здійснено передачу повноважень учасників бюджетного процесу щодо здійснення контролю за цільовим витрачанням бюджетних коштів.

Вважаємо, не припустимим делегування кредитним установам, які не несуть відповідальності за виконання бюджету, функцій щодо контролю за цільовим використанням бюджетних коштів. Таке делегування може призвести до таких негативних наслідків, як привласнення банківською установою бюджетних коштів. А вилучення цих коштів до бюджету, внаслідок недосконалості бюджетного законодавства, є практично неможливим. Тому це питання, також, потребує відповідного правового врегулювання.

Також, необхідно чітко визначити яку саме відповідальність несе уповноважений банк за правильність обліку належної до відшкодування суми компенсації кредитів. Відповідно до п. 16 Порядку уповноважений банк щомісяця надає замовнику реєстр компенсації кредитів та його електронну версію.

У разі прийняття позитивного рішення щодо надання кредиту військовослужбовцю, йому у банківській установі відкривається поточний рахунок, на який зараховуються кошти, призначені для компенсації кредиту. Проте, Порядком не визначено на який рахунок

зараховуються кошти зі сплати відсотків за користування кредитом. Відсутність правового врегулювання зазначеного питання унеможливорює здійснення належного фінансового контролю.

До основних ознак зазначеного виду кредитування можна віднести: 1) кредит має бути забезпеченим; 2) видача кредиту здійснюється виключно у безготівковій формі. І головна особливість полягає у тому, що таким кредитом військовослужбовець може скористатися лише один раз у своєму житті.

До позитивних моментів Порядку кредитування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань належить те, що, по-перше, Порядком враховано реалії сьогодення і визначено, що об'єктом кредитування є індивідуальні житлові будинки, а також квартири у багатоквартирних житлових будинках, які будуються за рахунок цих кредитів. По-друге, програма з банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, передбачає можливість надання кредиту до 20 років.

Натомість, наступним кроком держави у вирішенні житлової проблеми військовослужбовців було прийняття 24.06.2004 р. Закону України «Про внесення змін до ст.12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», яким з 1 січня 2005 року змінено умови реалізації права на житло військовослужбовців та членів їх сімей.⁵⁴² Що є твердженням відсутності єдиних підходів держави до вирішення проблеми забезпеченості житлом військовослужбовців.

Разом з тим, відповідно до п. 2 прикінцевих положень Закону, військовослужбовці, які перебували на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, до набрання чинності Законом – 1 січня 2005 року, забезпечуються жилими приміщеннями для постійного проживання відповідно до раніше встановленого порядку. Таким, чином, виходячи з вище наведеного, у державному бюджеті 2005 року та наступних роках повинно бути передбачено виділення коштів за двома програмами:

– для забезпечення житлом військовослужбовців, які поставлені на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов до 1 січня 2005 року (механізм реалізації зазначеного права було розглянуто вище);

⁵⁴² Про внесення змін до статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» : *Закон України* від 24.06.2004 р. № 1865-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 134.

– забезпечення житлом військовослужбовців, які поставлені на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, після 1 січня 2005 року.

Проте у бюджеті кошти виділяються на будівництво житла без виокремлення видатків за програмою фінансування та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

Згідно з п. 7 ст. 12 Закону зменшено категорії осіб, які мали право на одержання банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Зокрема, мова йде про військовослужбовців, які мали вислугу 15 років і більше. Також позбавлені права на одержання банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, військовослужбовці, у яких є загальна вислуга 20 років, проте не всі з них на військовій службі. Водночас, покращено умови надання кредиту військовослужбовцям, які мають вислугу на військовій службі 20 років і більше. Вони мають право на одержання кредиту, без обов'язку сплати основної суми кредиту та відсотків за користування ним.

Безперечно, намагання держави взяти повністю на себе обов'язок щодо соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей, як того вимагає ст. 17 Конституції України, заслуговує на увагу. Проте, практика виконання інших програм забезпечення житлом громадян, і, зокрема, військовослужбовців, свідчить, що коштів у держави недостатньо, отже черги безквартирних військовослужбовців не зменшаться.

Вважаємо, необхідно передбачити право військовослужбовців на одержання державного кредитування будівництва житла або банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Така норма, на нашу думку, не буде порушувати вимог ст. 17 Конституції України, щодо обов'язку держави у забезпеченні соціального захисту військовослужбовців. Водночас, вона буде враховувати вимоги ст. 47 Конституції України, яка визначає право на житло.

Згідно з п. 7 ст. 12 Закону обмежено об'єкт будівництва на який може бути надано кредит – це виключно індивідуальний житловий будинок. Отже, військовослужбовець не зможе використати кредитні кошти на будівництво квартири у багатоквартирному житловому будинку. Що також не сприяє вирішенню проблеми забезпеченості житлом військовослужбовців, оскільки, виходячи із реалій сьогодення, індивідуальне житлове будівництво здійснюється виключно

у селах. В усіх інших містах та селищах переходять до багатоповерхового будівництва житла.

Новою редакцією ст. 12 Закону не враховано вимог і бюджетного законодавства. Так, відповідно до п. 7 ст. 12 Закону кошти на погашення загальної суми та відсоткових ставок за кредитами передбачаються у державному бюджеті на утримання Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань. Разом з тим, цільове призначення цих коштів не утримання Збройних Сил, а інше.

Як слушно зазначила Н.І. Хімичева, затвердження бюджету в загальних сумах без спеціалізації чи застосування недостатньо детальної спеціалізації означало б необмеженість дій виконавчих органів у процесі виконання бюджету, послаблення контролю з боку представницьких органів за їх діяльністю.⁵⁴³

Враховуючи вище наведене, кошти на погашення загальної суми та відсоткової ставки за кредитами на будівництво (придбання) житла – потрібно планувати за кодом 1062 функціональної класифікації видатків – допомога на забезпечення житлом та кодом 2121 економічної класифікації видатків – будівництво (придбання) житла. Такий підхід має сприяти забезпеченню збалансованості бюджету, а також зробити фінансування видатків максимально прозорим та підконтрольним.

Військовослужбовці, які мають вислугу на військовій службі не менше 17-ти років та потребують поліпшення житлових умов, мають право на одержання земельної ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд в населених пунктах, обраних ними для проживання з урахуванням встановленого порядку. Для забезпечення реалізації зазначеного права військовослужбовців на органи місцевого самоврядування покладено обов'язок надавати земельні ділянки та в межах визначених повноважень допомогу в будівництві військовослужбовцям, батькам та членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження військової служби, а також звільненим з військової служби особам, які стали інвалідами під час проходження військової служби, якщо вони виявили бажання побудувати приватні жилі будинки. Разом з тим, не визначено строків, в які органи місцевого самоврядування зобов'язані надати таку земельну ділянку.

⁵⁴³ *Хімичева Н.И.* Правовые основы бюджетного процесса в СССР / *Н.И. Хімичева.* – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1966. – С. 16.

Не сприяють вирішенню житлової проблеми військовослужбовців і норми, які передбачають не однозначне їх тлумачення. Так, відповідно до п. 3 ст. 12 Закону особам, звільненим з військової служби і визнаним інвалідами внаслідок поранення, контузії, каліцтва, одержаних під час виконання обов'язків військової служби, або захворювання, одержаного під час проходження військової служби, жилі приміщення в населених пунктах, обраних ними для проживання з урахуванням встановленого порядку, надаються поза-чергово за рахунок військових формувань або органів виконавчої влади, в яких вони перебувають на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Проте, механізмів реалізації зазначених прав досі не розроблено.

Право на одержання кредитів на індивідуальне житлове будівництво чи придбання житла з погашенням їх за рахунок коштів Державного бюджету, відповідно до п. 8 ст. 1 Закону України «Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються з військової служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їх сімей» мають також особи, які звільнилися з військової служби і потребують поліпшення житлових умов.⁵⁴⁴ Зазначеним правом користуються також члени сімей військово-службовців, які загинули чи померли або пропали безвісти в період звільнення в запас чи відставку у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України.

Для забезпечення реалізації зазначеного права на Кабінет Міністрів України покладено обов'язок передбачати щороку у проектах закону України про Державний бюджет України фінансування окремим рядком програм із забезпечення житлом військово-службовців, які потребують поліпшення житлових умов, осіб, звільнених у запас або відставку, в тому числі тих, які підлягають відселенню із закритих та віддалених від населених пунктів військових містечок.

Таким чином, мова йде про третю програму кредитування будівництва житла для військовослужбовців. Механізм реалізації права зазначеної категорії військовослужбовців на одержання зазначеного виду кредиту – відсутній. Натомість, ще й до тепер не розроблені механізми реалізації права на одержання кредиту на будівництво житла ветеранами військової служби.⁵⁴⁵

⁵⁴⁴ Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їх сімей : *Закон України* від 15.06.2004 р. № 1763-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 126.

⁵⁴⁵ Про статус ветеранів військової служби та ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист : *Закон України* від 24.03.1998 р. № 203/98-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1998. – № 40–41. – Ст. 249.

4.4. Кредитування будівництва житла за програмою «Доступне житло»

Перші кроки держави щодо вирішення проблеми забезпечення можливості реалізації конституційного права громадян на житло без урахування їхнього статусу, віку, професії та роду занять було зроблено у листопаді 2007 року. Указом Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом» було визначено загальні засади державної підтримки громадян з невисоким рівнем достатку, які потребують поліпшення житлових умов, а саме:

- надання одноразової цільової державної допомоги зазначеним громадянам для здійснення ними першого внеску на будівництво доступного житла;

- визначення забудовника (замовника) такого житла на конкурсній основі;

- будівництво забудовником (замовником) житла, що матиме невисоку вартість;

- безоплатного надання такому забудовнику (замовнику) в користування земельних ділянок для будівництва доступного житла;

- відмови від залучення коштів громадян, державного та місцевих бюджетів, що є джерелом фінансування будівництва житла доступного житла, на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури відповідного населеного пункту;

- своєчасного підведення власниками магістральних та інших мереж цих мереж до меж земельної ділянки, на якій будується доступне житло.⁵⁴⁶

Водночас, оскільки Указ Президента було прийнято у листопаді, то коштів на реалізацію зазначеної програми у 2008 році в Державному бюджеті України не було передбачено. Проект закону про державний бюджет на 2008 рік проходив стадію затвердження у Верховній Раді України.

Наступним кроком держави у вирішенні проблеми реалізації програми «Доступне житло» було Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення будівництва доступного житла», яким було визначено основні критерії оцінки пропозицій щодо участі у реалізації пілотних проектів будівництва доступного житла.⁵⁴⁷

⁵⁴⁶ Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом : *Указ Президента України* від 08.11.2007 р. № 1077/2007 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 213.

⁵⁴⁷ Деякі питання забезпечення будівництва доступного житла : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 05.03.2008 р. № 407-р. – Режим доступу: www.rada.gov.ua

Разом з тим, у 2008 році деякі міські ради розробили власні механізми реалізації програми «Доступне житло». Так Полтавська міська рада на основі Положення «Про здійснення будівництва житла за рахунок коштів місцевого бюджету (бюджету розвитку) та коштів громадян, які перебувають на квартирному обліку при виконавчому комітеті міської ради» вже у вересні 2008 році здала житловий будинок на 100 квартир, в якому 89 квартир було виділено особам, які брали участь у програмі «Доступне житло», 1 – квартира за програмою «Житло – військовим» (побудована за рахунок коштів державної субвенції) та 10 квартир було надано по пільговій черзі безкоштовно.⁵⁴⁸ При цьому вартість одного метра квадратного житла для громадян, які отримали квартири за програмою «Доступне житло» становила 2314 грн при середній регіональній вартості житла 3828 грн за метр квадратний.⁵⁴⁹ Серед чинників, які сприяли здешевленню вартості будівництва, Полтавська міська рада виділила: здійснення будівництва житла неприбутковою бюджетною установою, яка виступила замовником такого будівництва, генпідрядною організацією став ВАТ «Полтавський домобудівний комбінат», який сам виробляє будівельні матеріали конструкції та металопластикові віконні блоки; застосування збірних конструкцій; виділення земельної ділянки без необхідності відселення; звільнення від відрахувань на соціальну інфраструктуру з частково підготовленими комунікаціями. Правом на банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів з 89 осіб скористалися 45 громадян. Кредит було надано АБ «Полтава-банк» під 16,5 % річних на 7–15 років. У 2009 році за програмою «Доступне житло» зведено будинок, в якому 92 квартири буде належати особам, які беруть участь у цій програмі. Для них вартість одного квадратного метра житла становитиме 2870 грн за середньої регіональної – 4100 грн.⁵⁵⁰ На нашу думку, це приклад вартій наслідування.

З метою подолання фінансової кризи у будівельній галузі та забезпечення можливості громадян скористатися програмою «Доступне житло» було прийнято Закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву»,

⁵⁴⁸ Полтавська міська рада Доступне житло: перший будинок до Дня міста. – Режим доступу: http://www.budrealty.com/news/new_houses/72; Перше «Доступне житло» // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 176.

⁵⁴⁹ Полтавська міська рада Доступне житло: перший будинок до Дня міста. – Режим доступу: <http://www.rada-poltava.gov.ua>

⁵⁵⁰ Данилець О. Полтава буде доступне житло / О. Данилець // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 171.

«Про запобігання впливу фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення фінансових механізмів здійснення інвестицій у будівництво житла», та схвалено Концепцію Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) житла на 2009–2016 роки.⁵⁵¹ Механізми реалізації державної підтримки у сфері фінансування будівництва доступного житла визначено Постановами Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо здешевлення вартості будівництва житла», «Деякі питання іпотечного кредитування», «Про затвердження Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом».⁵⁵²

Відповідно до зазначених нормативно-правових актів державна підтримка будівництва доступного житла полягає у сплаті 30 % вартості будівництва (придбання) житла за рахунок бюджетних коштів. Ці кошти є першим внеском фізичної особи на сплату банківського кредиту, який надається уповноваженою банківською установою на фінансування будівництва доступного житла.

Право на банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів за програмою «Доступне житло» мають громадяни, які перебувають на обліку як такі, що потребують поліпшення житлових умов, середньомісячний сукупний дохід яких разом з членами їх сімей в розрахунку на одну особу не перевищує за даними Державного

⁵⁵¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву : *Закон України* від 16.09.2008 р. № 509-VI // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 192; Про запобігання впливу фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва : *Закон України* від 25.12.2008 р. № 800-VI // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 4; Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення фінансових механізмів здійснення інвестицій у будівництво житла : *Закон України* від 18.12.2008 р. № 692-VI // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 44; Про схвалення Концепції Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2009–2016 роки : *Розпоряд. Кабінету Міністрів України* від 05.11.2008 р. № 1406-р // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 86. – Ст. 2896.

⁵⁵² Про заходи щодо здешевлення вартості будівництва житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 27.08.2008 р. № 772 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 167; Деякі питання іпотечного кредитування : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.02.2009 р. № 127 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 38; Про затвердження Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.02.2009 р. № 140 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 14. – Ст. 436.

комітету статистики України чотирикратного розміру середньої заробітної плати у регіоні та яких відповідно до рішення місцевого органу виконавчої влади включено до списку осіб, що мають право на доступне житло. Відповідно до ч. 3 п. 3 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом при визначені права на державну допомогу за програмою «Доступне житло» враховується право особи на першочергове та позачергове поліпшення житлових умов, проте для таких категорій громадян загальна кількість квартир у будинку не повинна перевищувати 20 %. Також місцеві органи виконавчої влади враховують черговість взяття фізичної особи на облік осіб, які потребують поліпшення житлових умов.

Кредити надаються уповноваженими банківськими установами, які обираються Державною іпотечною установою та відповідають:

- нормативам установленим Національним банком України;
- мають позитивний досвід довгострокового кредитування фізичних осіб на будівництво житла не менше ніж три роки;
- мають позитивний досвід фінансування будівництва житла через фонди фінансування виду А відповідно до Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю»⁵⁵³;
- мають структурний підрозділ, до функцій якого належить фінансування будівництва житла та іпотечне кредитування громадян на первинному ринку житла;
- затверджені в установленому порядку документи, які регламентують основні процедури здійснення фінансування будівництва житла та іпотечного кредитування на первинному ринку житла, проведення акредитації управителів, забудовників, підрядників і страхових компаній.

Рефінансування такої банківської установи здійснює Державна іпотечна установа. Право на рефінансування уповноваженої банківської установи відповідно до п. 4 ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» має також Національний банк України.

Кредит надається уповноваженою банківською установою на строк до 30-ти років, а процентна ставка банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок

⁵⁵³ Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю : Закон України від 19.06.2003 р. № 978-V // Голос України. – 2003. – № 144.

бюджетних коштів не повинна перевищувати розміру облікової ставки Національного банку України плюс два відсотки.

Проте, жодним із зазначених нормативно-правових актів не визначено, чи підлягає зміні відсоткова ставка за вже наданими кредитами, у разі прийняття Національним банком України рішення про збільшення або зменшення розміру облікової ставки. На нашу думку, п. 15 ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» слід доповнити частиною другою такого змісту:

«Прийняття Національним банком України рішення про збільшення або зменшення облікової ставки не впливає на розмір зобов'язань фізичної особи за вже наданими кредитами за програмою «Доступне житло».

Відповідну зміну слід внести й до п. 12 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом, доповнивши його частиною другою.

Також за програмою «Доступне житло» не передбачено право фізичних осіб на дострокове погашення своїх зобов'язань за одержаними кредитами. Вважаємо, що необхідно ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» доповнити пунктом 16 такого змісту:

«Громадяни, які одержали державну підтримку на будівництво житла за програмою «Доступне житло» мають право на дострокове погашення своїх зобов'язань перед уповноваженою банківською установою за наданими їм кредитами».

Відповідну норму слід також викласти у Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом, доповнивши п. 12 ч. 3.

Як і в інших програмах держава чітко визначає розмір житла, компенсація зобов'язань за яким здійснюється за участі бюджетних коштів, а саме: не більш як 21 м² загальної площі на одну особу та додатково 10,5 м² на сім'ю. У разі перевищення визначеного розміру житла, таке перевищення сплачується за рахунок коштів фізичної особи, яка одержала банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів за програмою «Доступне житло».

Водночас, вперше введено обмеження щодо перевищення розміру нормативної площі житла. Так, відповідно до абз. 3 п. 4 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом, допускається перевищення нормативного розміру

житла у межах 30 % загальної площі житла, яке громадянин може придбати.

Також дана програма передбачає інший підхід до визначення граничної вартості 1 м² загальної площі доступного житла. За іншими державними програмами гранична вартість будівництва житла обмежувалася опосередкованою вартістю 1 м² будівництва житла у відповідному регіоні, яка визначається органом державного управління у сфері будівництва. Згідно з пунктом 11 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом, гранична вартість будівництва 1 м² загальної площі доступного житла визначається відповідно до проектно-кошторисної документації, що відповідає ДБН Д.1.1-1-2000 «Правила визначення вартості будівництва житла».

Уповноважена банківська установа відкриває фізичній особі, яка є учасником програми «Доступне житло» поточний рахунок, на який зараховуються кошти державного та/або місцевого бюджетів у розмірі 30 % вартості доступного житла, інші 70 % сплачує фізична особа за рахунок власних коштів та коштів банківської установи. У договорі про відкриття поточного рахунка обов'язково передбачається умова щодо можливості безспірного списання коштів, які надходять на поточний рахунок громадянина, на фінансування будівництва доступного житла.

Кошти, передбачені у Державному бюджеті для надання державної підтримки за програмою «Доступне житло», використовуються з урахуванням оптимізації кількості бюджетних програм шляхом концентрації видатків за єдиним головним розпорядником бюджетних коштів, визначеним законом про Державний бюджет на відповідний рік. При цьому розподіл коштів Державного бюджету між адміністративно-територіальними одиницями здійснюється за умови спільного фінансування за рахунок коштів державного та або місцевого бюджетів з урахуванням фактичних обсягів видатків місцевих бюджетів на зазначену мету, а також пропорційно кількості громадян, що мають право на доступне житло та інформація про яких внесена до Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства України.

Проте в Порядку не визначено граничний строк, до якого головному розпорядникові подається інформація для формування ним бюджетного запиту щодо включення коштів до проекту Державного бюджету України на наступний бюджетний період. Також не визначено хто є головним розпорядником бюджетних коштів за такою програмою, отже невідомо кому слід подавати дані щодо кількості

осіб, які бажають взяти участі у програмі банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів за програмою «Доступне житло» та суму коштів необхідних для виділення з Державного бюджету на реалізацію зазначеної програми.

Така невизначеність у законодавстві не дає можливості у повному обсязі планувати видатки на зазначену мету у Державному бюджеті України, що може стати новим поштовхом до недовіри громадян в програми державної підтримки у сфері будівництва доступного житла.

Саме тому до законодавства у сфері банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів слід внести відповідні зміни. Зокрема, ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» слід доповнити п. 16: «Головним розпорядником за програмою фінансування будівництва житла за програмою «Доступне житло» є центральний орган виконавчої влади у сфері будівництва.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні Київська і Севастопольська міські державні адміністрації та органи виконавчої влади органів місцевого самоврядування для своєчасного та повного формування головним розпорядником бюджетних коштів бюджетного запиту щодо виділення коштів Державного бюджету на зазначену мету зобов'язані подати не пізніше першого березня року, що передує плановому:

– дані щодо кількості осіб, які бажають та мають право взяти участь у програмі фінансування будівництва житла за програмою «Доступне житло»;

– дані щодо обсягу коштів Державного бюджету для забезпечення реалізації прав зазначених громадян на державну підтримку для забезпечення громадян доступним житлом;

– обсяг коштів, які планується виділити з місцевого бюджету на фінансування програми будівництва доступного житла ;

– дані щодо стану використання бюджетних коштів на зазначену мету у попередніх бюджетних періодах».

Відповідні зміни внести також в Порядок надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом, доповнивши його відповідно п. 13.

Зазначена норма надасть можливість головному розпорядникові бюджетних коштів також здійснювати контроль за використанням бюджетних коштів іншими розпорядниками.

Відповідно до абз. 2 п. 8 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом, кошти на поточний рахунок фізичної особи, відкритий для фінансування будівництва житла за програмою «Доступне житло», перераховуються для фінансування фактично виконаних робіт з будівництва такого житла. Отже, постає питання де знаходяться кошти, які були виділені з бюджету як перший внесок на банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів за програмою «Доступне житло», а також ті кошти, які були одержані такою фізичною особою в кредит від цієї банківської установи на фінансування такого будівництва житла? Згідно з пп. 4 та 9 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом, бюджетні кошти та кошти фізичної особи (власні й одержані в кредит) зараховуються на поточний рахунок в уповноваженій банківській установі. Таким чином має місце колізія норм п. 8 та пп. 4, 9 зазначеного Порядку.

На нашу думку, поточний рахунок, який відкривається фізичній особі уповноваженою банківською установою є рахунком зі спеціальним режимом його використання. Отже, повинен бути чітко виписаний механізм зарахування коштів на такий рахунок, а також списання коштів з такого рахунку.

Порядок зарахування коштів на поточний рахунок фізичної особи визначено у пп. 4, 6 та 9 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом. Після одержання фізичною особою згоди уповноваженої банківської установи на надання кредиту на будівництво доступного житла укладається відповідний тристоронній договір між замовником будівництва житла, фізичною особою та банківською установою. Після цього, у разі потреби, укладається договір кредитування будівництва доступного житла між фізичною особою та уповноваженою банківською установою та кредитні кошти перераховуються на поточний рахунок такої фізичної особи. Порядком надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом передбачено, що фізична особа може використовувати власні кошти на фінансування будівництва житла без залучення коштів банківської установи. За таких умов при укладенні тристороннього договору фізична особа надає довідку уповноваженого банку про наявність на її поточному рахунку власних коштів у сумі, що відповідає вартості житла. Бюджетні кошти у розмірі 30 % вартості будівництва доступного житла, замовник перераховує на поточний рахунок фізичної особи виключно після того, як на поточний рахунок вже надійшли кошти фізичної особи та/або банківської установи.

Що ж до списання коштів з поточного рахунку, на нашу думку, ч. 2 п. 8 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом, слід викласти в редакції:

«Кошти з поточного рахунку фізичної особи, відкритого уповноваженою банківською установою для фінансування будівництва доступного житла, перераховуються замовнику (забудовнику) виключно для фінансування фактично виконаних робіт з будівництва доступного житла».

У зв'язку з цим, необхідно внести зміни до п. 7 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом. Зокрема, абз. 1 п. 7, викласти в редакції: «Кошти, які акумульовані на поточному рахунку фізичної особи для будівництва доступного житла перераховуються уповноваженим банком замовнику у разі...».

Доповнити п. 7 абз. 7 такого змісту: «надання замовником будівництва житла уповноваженій банківській установі документів, що підтверджують фактично виконані роботи з будівництва доступного житла».

Зазначена норма буде відповідати вимогам п. 8 ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», відповідно до якої контроль за будівництвом та прийняттям в експлуатацію об'єктів за програмою «Доступне житло» покладено на органи виконавчої влади державного та місцевого рівнів (замовників).

Також в нормативно-правових актах щодо державної підтримки будівництва доступного житла не визначено на який рахунок надходять кошти з погашення банківського кредитування будівництва житла та з якого часу у фізичної особи виникає обов'язок щодо погашення основної суми кредиту та відсотків за наданим кредитом. У інших програмах державного кредитування будівництва житла та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів момент виникнення обов'язку фізичної особи щодо погашення її кредитних зобов'язань визначається по різному: одразу з наступного місяця, після одержання кредиту; після введення житла в експлуатацію; після одержання документів на житло тощо.

Оскільки п. 10 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом передбачена відповідальність фізичної особи за невиконання зобов'язань щодо погашення кредитних зобов'язань, слід чітко визначити рахунок на який зараховуються кошти фізичної особи з погашення кредиту та момент виникнення обов'язку щодо погашення її кредитних зобов'язань за таким договором.

У зв'язку з затвердженням Міністерством регіонального розвитку та будівництва України Переліку внутрішніх опоряджувальних робіт, без виконання яких можливе прийняття в експлуатацію житлових будинків⁵⁵⁴, вважаємо слід внести зміни до ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» доповнивши її п. 16 такого змісту: «Житлові будинки, побудовані за державної підтримки за програмою «Доступне житло» приймаються в експлуатацію за умови виконання опоряджувальних робіт у повному обсязі».

Відповідно до п. 6 ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» державна підтримка для будівництва (придбання) житла надається сім'ям та одиноким громадянам лише один раз. При цьому право на таку підтримку, вважається використаним з моменту отримання громадянином доступного житла у власність.

Отже для банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів за програмою «Доступне житло» є характерні такі особливості: 1) державно-владний характер відносин; 2) кошти державного та місцевих бюджетів виступають як джерело компенсації за кредитом, наданим банківською установою фізичній особі на будівництво доступного житла; 3) відплатність та зворотність коштів до бюджету відсутня; 4) таким кредитом особа може скористатися раз у житті.

Разом з тим, зазначена програма не носить довгостроковий характер, як інші програми банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Це пов'язано з тим, що бюджетні кошти є першим внеском фізичної особи до уповноваженої банківської установи, яка бере участь у програмі фінансування будівництва доступного житла.

Інший Порядок фінансування завершення будівництва житлових будинків із ступенем готовності більше ніж 70 % із застосуванням іпотечного кредитування передбачено Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання іпотечного кредитування». Згідно

⁵⁵⁴ Про затвердження Переліку внутрішніх опоряджувальних робіт, без виконання яких можливе прийняття в експлуатацію житлових будинків, та Переліку виконавчої та іншої документації, що надається приймальній комісії при прийнятті в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : *Наказ М-ва регіонального розвитку та будівництва України* від 24.12.2008 р. № 637; зареєстр. в М-ві юстиції України 20.01.2009 р. за № 39/16055 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 5. – Ст. 156.

з п. 4 ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» пільговий іпотечний житловий кредит – це фінансовий кредит, що надається громадянину для будівництва або придбання доступного житла уповноваженим банком, рефінансування якого здійснює Державна іпотечна установа або Національний банк України. Отже, відповідною Постановою Уряду визначено ще один механізм фінансування будівництва «Доступного житла».

Найголовніша особливість даного механізму полягає в тому, що при такому фінансуванні не використовуються бюджетні кошти. Кошти Державної іпотечної установи використовуються на рефінансування уповноважених банківських установ, які надають іпотечні кредити фізичним особам у сумі, не більш ніж 75 % вартості житла. Державна іпотечна установа належить до державних кредитних установ та посідає належне місце у відповідній ланці фінансової системи України, є публічним фондом коштів, який уповноважений здійснювати рефінансування банківських установ. Джерелом рефінансування таких кредитів є кошти, залучені шляхом розміщення її облігацій, що випущені під надану у 2008 році державну гарантію.⁵⁵⁵

Для підвищення державної підтримки у сфері добудови незавершених житлових об'єктів Указом Президента України «Про деякі заходи щодо сприяння добудові житлових об'єктів» Національному банку України було рекомендовано забезпечити викуп у банків цінних паперів Державної іпотечної установи з метою спрямування одержаних коштів для надання кредитів на завершення будівництва житлових об'єктів зі ступенем будівельної готовності більш як 70 %.⁵⁵⁶

Згідно з ч. 2 п. 5 Порядку фінансування завершення будівництва житлових об'єктів зі ступенем готовності більше як 70 % із застосуванням іпотечного кредитування, комісійна винагорода за обслуговування кредиту на будівництво житла не повинна перевищувати 2 % основної суми кредиту.

Відповідно до зазначеного Порядку першочергове право на отримання іпотечного кредиту мають громадяни, які перебувають на квартирному обліку осіб, що потребують поліпшення житлових умов. Проте критерії платоспроможності таких фізичних осіб не визначено.

⁵⁵⁵ Порядок фінансування завершення будівництва житлових об'єктів із ступенем готовності більш як 70 % із застосуванням механізму іпотечного кредитування громадян; затв. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання іпотечного кредитування» від 11.02.2009 р. № 127 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 38. – П. 1.

⁵⁵⁶ Про деякі заходи щодо сприяння добудові житлових об'єктів : Указ Президента України від 08.04.2009 р. № 231/2009 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 67.

Строк надання цільового кредиту визначається у кожному конкретному випадку з урахуванням строку завершення будівництва житлових об'єктів відповідно до державних будівельних норм, а також строків, необхідних для введення в експлуатацію такого об'єкта та реєстрації права власності на нього. Граничний строк надання цільового кредиту не повинен перевищувати 30 місяців.

Порядком чітко визначено нормативний розмір житла, який відповідає нормі п. 3 ст. 4 Закону, а також визначено порядок розрахунку граничної вартості 1 м² житла, який є аналогічним порядку, визначеному п. 11 Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом.

Житлові об'єкти та їх забудовники визначаються за результатами конкурсу. Відповідно до рішення Уряду від 29.01.2009 р. № 4283/0/1-09 в обласних державних адміністраціях було створено робочі групи з залученням міських голів, фахівців ВАТ «Ощадбанк», ВАТ «Укр-ексімбанк» для підготовки реєстрів незавершених будівництвом об'єктів житла та заповнення заявок з метою добудови за державної підтримки. Такі заявки та чітко визначений пакет документів підприємства повинні були надати до 20 березня 2009 року до Міністерство регіонального розвитку та будівництва України. Було відібрано 72 пілотні проекти на 6097 квартир.⁵⁵⁷

Проте, вже в травні Міністерство регіонального розвитку та будівництва України визнало неможливим забезпечити виконання даної програми, оскільки «облігації Державної іпотечної установи на суму 1 млрд грн поки не зацікавили ні банки, ні Нацбанк».⁵⁵⁸

Проблема вироблення та запровадження прийнятних механізмів фінансування будівництва житла характерна не тільки для України, а й для інших держав. Так в США у 1969 році з 600 запропонованих програм фінансування будівництва житла було обрано тільки 22.⁵⁵⁹

Разом з тим, в Україні на кінець вересня 2009 року було збудовано п'ятдесят будинків збудованих за програмою банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів за програмою «Доступне житло».⁵⁶⁰

⁵⁵⁷ Дані М-ва регіонального розвитку та будівництва.

⁵⁵⁸ Мінрегіонбуд визнав нездатність добудувати житло із ступенем готовності понад 70 % за держкошти – режим доступу: <http://www.uspp.org.ua/news/economical/816/html>; <http://www.diloverivne.com/news/1015>.

⁵⁵⁹ Фахрутдинова Е.В. Практика реализации национальных программ в сфере жилищного строительства / Е.В. Фахрутдинова // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2008. – № 6. – С. 104–107.

⁵⁶⁰ Данилець О. Юлія Тимошенко подарувала полтавцям віру, надію і любов / О. Данилець // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 176.

ПІСЛЯМОВА

У запропонованій роботі була здійснена спроба комплексно дослідити фінансове законодавство України у сфері фінансування будівництва житла, а також проаналізувати вітчизняний та зарубіжний досвід правового регулювання фінансування житлового будівництва.

Виходячи із змін економічних основ нашого суспільства, змін пріоритетів у здійсненні публічної влади необхідно по новому підійти до з'ясування ролі держави у вирішенні житлової проблеми громадян шляхом фінансування будівництва житла. Право на житло гарантовано ст. 47 Конституції України. Зазначена норма містить також напрями діяльності держави та органів місцевого самоврядування у забезпеченні реалізації права на житло. Зокрема, держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату.

Проведене нами дослідження дозволяє зробити наступні висновки:

1. На сьогодні можна говорити про створення принципово нового складного і багаторівневого механізму фінансування будівництва житла.

Система фінансування будівництва житла передбачає залучення не лише державних коштів та коштів органів місцевого самоврядування, а й залучення коштів працездатного населення та коштів юридичних осіб різних форм власності та господарювання.

Виходячи із основних пріоритетів діяльності держави її соціальної направленості можна визначити:

Фінансування будівництва житла як засноване на правових нормах планове, цільове виділення державних коштів та коштів місцевого самоврядування на будівництво житла, яке носить, головним чином, адресний характер.

Вважаємо, що в даному визначенні відображається положення стосовно того, що поняття фінансування включає в себе як зворотну так і безповоротну форми. Нині в Україні, поряд з виділенням бюджетних коштів на будівництво житла на безоплатній та безповоротній основі, яке все більше набуває ознак адресності (виключно за рахунок коштів держави та органів місцевого самоврядування), є поширеним державне кредитування будівництва житла (поряд з коштами держави та органів місцевого самоврядування, які

покривають більшу частину вартості будівництва житла, має місце залучення коштів самих громадян) та банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів (при фінансуванні будівництва житла залучаються кошти, уповноваженої банківської установи, кошти фізичної особи, держава, в свою чергу, частково компенсує тільки частину зобов'язання за рахунок бюджетних коштів). Всі три види фінансування будівництва житла є соціально направленими програмами.

Бюджетне фінансування будівництва житла, державне кредитування будівництва житла та банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів мають особливі ознаки за джерелом фінансування, змістом та порядком затвердження фінансових планів, цільовим, адресним та пооб'єктним спрямуванням державних коштів, правовим статусом установ, які здійснюють використання бюджетних коштів.

2. На сучасному етапі розвитку економічних відносин для бюджетного фінансування будівництва житла є характерним те, що 1) використання місцевими радами субвенцій, передбачених законом про державний бюджет, здійснюється виключно на цілі та об'єкти визначені законом про державний бюджет; 2) перелік об'єктів фінансування визначається або рішенням Кабінету Міністрів України на умовах конкурсного відбору інвестиційних об'єктів, або затверджується відповідними рішеннями місцевих рад та погоджується з Міністерством фінансів України; 3) бюджетне фінансування будівництва житла є, як правило, адресним (адресність відсутня при виділенні субвенцій на виконання інвестиційних проектів); 4) бюджетне фінансування будівництва житла здійснюється, як правило, на умовах співфінансування, з обов'язковою попередньою оплатою місцевими радами визначеної суми коштів з місцевого бюджету; 5) бюджетне фінансування будівництва житла здійснюється або на умовах пайової участі або на умовах фінансування відповідної бюджетної програми.

Запропоновано визначити бюджетне фінансування будівництва житла як метод виділення коштів, при якому бюджетні кошти безоплатно та безповоротно виділяються на виконання відповідної програми будівництва житла (цільове), на певний об'єкт (пооб'єктне), для певної категорії громадян, як правило, на умовах спільного фінансування (за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів).

3. Для вирішення проблеми забезпечення реалізації громадянами права на житло Україна застосовує такий нетрадиційний для нашої держави до останнього часу метод як кредитування будівництва житла за рахунок бюджетних коштів. Суттєвим моментом є те,

що при державному кредитуванні будівництва житла «держава не керується принципом доходності».⁵⁶¹ Так, державою надаються кошти на безоплатній основі, в даному випадку фізична особа зобов'язана повернути до бюджету тільки суму кредиту без сплати відсотків. А за певних умов, фізична особа, яка одержала державне кредитування будівництва житла, зобов'язана повернути до бюджету лише частину такого кредиту без обов'язку сплати відсотків. Отже, до бюджету повертається не вся сума кредиту, а лише частина. Водночас, деякі програми державного кредитування будівництва житла передбачають наявність відсотків за користування державними коштами. Проте, розмір відсотків за користування цим кредитом є значно меншим ніж розмір відсотків за користування іпотечним кредитом.

До особливостей державного кредитування будівництва житла, які допомагають виділити його серед інших видів фінансування належать:

– правовим актом про бюджет визначаються мета спрямування бюджетних коштів, умови надання державного кредитування, а також обсяг бюджетних ресурсів. Отже, правовий акт про бюджет (закон чи рішення органу місцевого самоврядування) завжди є необхідною умовою для законності використання коштів органами управління на здійснення державного кредитування будівництва житла;

– програмами державного кредитування будівництва житла передбачено, що держава, за рахунок бюджетних коштів покриває лише частину вартості будівництва житла, інша ж частина покривається за рахунок власних коштів громадян. Незважаючи на те, що бюджетні кошти, складають вагомую частину серед джерел державного кредитування будівництва житла, вони не є виключними. Джерелами державного кредитування будівництва житла, крім бюджетних коштів, можуть бути позабюджетні кошти, кошти державних та комунальних підприємств, від виконання своєї діяльності, а також власні кошти фізичних осіб, які беруть участь у даних відносинах. До джерел державного кредитування будівництва житла належать також міжнародні кредити та благодійні кошти;

– таким кредитом особа може скористатися лише один раз і лише за однією з програм державного кредитування будівництва житла або банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів;

– державне кредитування будівництва житла є добровільним. Проте, як і в будь-яких інших інститутах фінансового права ця добровільність обмежена імперативністю з боку державних приписів,

⁵⁶¹ *Годме П.М.* Финансовое право / *П.М. Годме*; пер. и вступ. ст. Р.О. Халфиной. – М. : Прогресс, 1978. – 429 с. – С. 42.

оскільки всі умови кредитних відносин визначені державою в безумовному, односторонньому порядку (строк, платність, вид, підстави припинення та зміни). Також у цих відносинах відсутня рівність сторін.

При державному кредитуванні будівництва житла має місце двосторонність руху коштів. Спочатку держава акумулює вільні кошти і направляє їх на будівництво житла для певних категорій громадян, а потім громадяни, які отримали такий кредит повинні повернути державі ці кошти, а також, у передбачених випадках, відсотки за користування державними коштами. Кошти від повернення бюджетних коштів за державним кредитуванням, а також одержані від продажу майна та іншого забезпечення, які надаються громадянам, які одержали державне кредитування, повертаються до відповідного бюджету і зараховуються до надходжень спеціального фонду відповідного бюджету та одночасно направляються на подальше надання кредитів за відповідною програмою.

Державне кредитування будівництва житла здійснюється лише за умови забезпечення фізичною особою свого зобов'язання по поверненню зазначеного кредиту та, у разі необхідності, відсотків за користування ним.

Обов'язковою умовою надання державного кредиту на будівництво житла є підтвердження фізичною особою своєї платоспроможності. Проте, критерії платоспроможності у законодавстві не визначено. Умова зворотності бюджетних коштів пов'язана з умовою строковості.

Запропоновано визначити державне кредитування будівництва житла як метод виділення коштів, при якому державні кошти виділяються на виконання відповідної програми будівництва житла (цільове) для певних категорій громадян (адресне) на умовах строковості, зворотності, як правило, відплатності, у безготівковій формі в межах коштів, передбачених у бюджеті на відповідний рік, а також за рахунок інших джерел.

Державне кредитування будівництва житла включає такі види:

1. Залежно від джерела виділення коштів: а) бюджетне; б) позабюджетне.

2. За умовою повернення державних коштів: а) зворотне; б) частково зворотне.

3. За умовою відплатності: а) відплатне; б) безоплатне; в) пільгове (безоплатне та частково зворотне).

4. За формою надання та повернення коштів: а) безготівкове; б) матеріальними ресурсами.

5. За умовою адресності спрямування коштів: а) для молоді; б) для селян; в) для репатріантів; г) для науково-педагогічних та педагогічних працівників.

4. Державне кредитування як одна із форм фінансування державних видатків здійснюється відповідно до загальних принципів фінансування: плановості; цільового характеру спрямування бюджетних коштів; оптимального поєднання власних, кредитних та бюджетних джерел фінансування; фінансування в міру виконання планів; ефективного використання коштів; додержання режиму економії, додержання фінансової дисципліни та здійснення постійного контролю за їх використанням; принципу одержання максимальної ефективності при мінімумі витрат та принципу урахування раніше використаних коштів. Державне кредитування будівництва житла здійснюється також на основі принципу виділення коштів на основі встановлених економічно і науково обґрунтованих нормативів, який є спеціальним принципом бюджетного фінансування.

Щодо принципу фінансування виключно з одного бюджету, який належить до спеціальних принципів бюджетного фінансування, то слід зазначити, що розпорядники бюджетних коштів мають право одержувати кошти на своє утримання та обслуговування кредитів з бюджету (державного чи місцевого). Щодо фінансування капітальних видатків, то їх фінансування може провадитись із декількох джерел.

Державне кредитування будівництва житла здійснюється відповідно до принципів строковості, зворотності, як правило, відплатності, забезпеченості, що є характерним для принципів кредитування.

Разом з тим, для державного кредитування будівництва житла є характерними і спеціальні, властиві виключно йому принципи, а саме: принцип адресності (чітко визначається категорія осіб щодо якої виділяються кошти на будівництво житла), принцип одnorазового характеру такого кредитування (можливості скористатися таким кредитом тільки один раз), принцип одержання кредитування у формах відмітних від грошових (можливість надання кредиту не тільки грошима, а й матеріальними ресурсами). Принагідно слід зазначити, що ці принципи не притаманні і для державного кредиту.

5. Починаючи з 2003 року Кабінетом Міністрів України розроблено декілька програм, які передбачають можливість використання коштів банківських установ, фізичних осіб та бюджетних коштів для вирішення проблеми забезпеченості житлом певних категорій громадян, шляхом фінансування житлового будівництва.

Неоднозначність у тлумаченнях, які використовуються у законодавстві стосовно зазначеного виду фінансування спонукала до вироблення єдиного терміну – банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, яке, на нашу думку, виражає його сутність.

Банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів – це такий метод фінансування, за якого бюджетні кошти на умовах строковості, безоплатності та безповоротності коштів до бюджету виділяються на компенсацію частини зобов'язання фізичної особи, яка має право на таку допомогу з боку держави та потребує покращення житлових умов, за банківським кредитом (цільове, адресне), наданим уповноваженою банківською установою.

Для банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів є характерним:

а) держава чітко визначає той розмір кредиту, компенсація зобов'язання за яким може провадитися за рахунок бюджетних коштів. Для того, щоб у держави виникли зобов'язання щодо компенсації зобов'язань за рахунок бюджетних коштів зазначені кошти повинні бути обов'язково передбачені в державному (місцевому) бюджеті на зазначену мету;

б) за користування банківським кредитом необхідно сплачувати відсотки. Розмір відсотків за користування банківським кредитом на будівництво житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів чітко визначений постановами Кабінету Міністрів України, і не може бути змінений за згодою сторін у кредитному договорі. Так само вирішено питання і щодо погашення основної суми кредиту та відсотків за користування банківським кредитом на будівництво житла для військовослужбовців. Відплатність та зворотність коштів до бюджету відсутні;

в) державно-владний характер проявляється також в тому, що банківським кредитуванням будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів фізична особа може скористатися лише раз у своєму житті;

г) у відносинах з банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів беруть участь три сторони: держава та органи місцевого самоврядування, банківська установа, безпосередній розпорядник бюджетних коштів. Такий склад правовідносин притаманний для видаткових правовідносин.

Фізичні особи (молодь, військовослужбовці, державні службовці) безпосередньої участі у відносинах з компенсації зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів не беруть;

д) строк на який видається банківський кредит на будівництво житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів визначається в односторонньому державному порядку, і є значно більшим ніж при іпотечному кредитуванні.

Отже, між бюджетним фінансуванням будівництва житла та банківським кредитуванням будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів існує відмінність. Вона полягає у тому, що, вступаючи у відносини даного виду кредитування держава та органи місцевого самоврядування на 20 років вперед беруть на себе зобов'язання щодо безоплатного та безповоротного виділення коштів з бюджету на зазначену мету. При бюджетному фінансуванні будівництві житла зобов'язання у держави та органів місцевого самоврядування щодо безоплатного та безповоротного виділення коштів з бюджету виникають щорічно на підставі правового акту про бюджет.

Від державного кредитування будівництва житла банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів відрізняється тим, що при державному кредитуванні будівництва житла має місце зворотність руху коштів до бюджету.

6. Для банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів за програмою «Доступне житло» є характерні такі особливості: 1) державно-владний характер відносин; 2) кошти державного та місцевих бюджетів виступають як джерело компенсації за кредитом, наданим банківською установою фізичній особі на будівництво доступного житла; 3) відплатність та зворотність коштів до бюджету відсутня; 4) таким кредитом особа може скористатися раз у житті.

Разом з тим, зазначена програма не носить довгостроковий характер, як інші програми банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Це пов'язано з тим, що бюджетні кошти є першим внеском фізичної особи до уповноваженої банківської установи, яка бере участь у програмі фінансування будівництва доступного житла.

7.3 метою створення оптимального механізму правового регулювання фінансування будівництва та реконструкції житла необхідно на рівні Закону «Про фінансування будівництва житла» визначити поняття, зміст та етапи будівництва. Це дозволить чітко

визначити терміни, етапи та нормативне забезпечення фінансування зазначених об'єктів, а також, з'ясувати, скільки коштів держава витрачає безпосередньо на будівництво житла, чи використовуються ці кошти ефективно, раціонально та економно.

Будівництво житла – це регламентована нормами права сукупність послідовних дій щодо створення будівлі (об'єкта), призначеної та придатної для постійного проживання в ній людей і яка відповідає санітарно-епідеміологічним вимогам щодо мікроклімату й повітряного середовища, природного освітлення, допустимих рівнів нормованих параметрів відносно шуму, вібрації, ультразвуку та інфразвуку, електричних та електромагнітних полів й іонізуючого випромінювання та яка має одну чи кілька квартир й необхідні допоміжні приміщення.

Об'єктом житлового будівництва є кожний відокремлений житловий будинок з усіма улаштуваннями, устаткуванням, підсобними та допоміжними пристроями, що належать до нього, а також, за необхідністю, з інженерними мережами, які прилягають до нього, будівництво, якого здійснюється, як правило, за єдиною проектно-кошторисною документацією зі зведеним кошторисним розрахунком вартості будівництва із зведенням витрат і на який у встановленому порядку затверджується окремий титул будови.

8. Необхідно на рівні Закону «Про фінансування будівництва житла» визначити критерії платоспроможності громадян, отже ті категорії осіб, які мають право скористатися відповідним напрямком програми (бюджетне фінансування, державне кредитування чи банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів), а також на рівні закону визначити механізм реалізації зазначеного права. Необхідно розмежувати на рівні закону відповідні обов'язки в цій сфері держави та органів місцевого самоврядування. Для недопущення порушення принципу рівності, передбаченого ст. 22 Конституції України, слід виробити єдині підходи щодо визначення розміру житла, яке будується за рахунок бюджетних коштів та граничних строків державного кредитування будівництва житла.

9. З часу прийняття Конституції України в нашій державі як і в державах пострадянського простору з'являється нова категорія житлового будівництва – соціальне житлове будівництво, яке є похідним від терміну «соціальне житло».

Необхідно відповідно до ч. 2 ст. 47 Конституції України та Закону України «Про будівництво (реконструкцію) соціального та доступного житла» детально визначити вичерпний перелік категорії

осіб, яким житло може надаватися державою й органами місцевого самоврядування безоплатно (соціальне житло) та тієї категорії осіб, які мають право на отримання доступного житла, за доступну для них плату. Безпосередньо, у Законі «Про будівництво (реконструкцію) соціального та доступного житла» необхідно визначити поняття «соціального житла», «доступного житла» та джерела фінансування будівництва соціального та доступного житла.

Запропоновано визначити соціальне житло як недороге житло, що відповідає чинним санітарним нормам, які забезпечують мінімально допустимий рівень комфорту проживання, яке безоплатно, в межах граничних норм, визначених законом, надається в тимчасове користування з житлового фонду соціального призначення громадянам України з мінімальним рівнем доходів, які не мають житла, або потребують поліпшення житла умов. Доступним житлом є недороге житло, яке будується із залученням бюджетних коштів, коштів громадян та уповноважених банківських установ, яке відповідає соціальним нормам, які забезпечують мінімально допустимий рівень комфорту проживання громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Враховуючи те, що Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» присвячено визначенню правових, організаційних та соціальних засад державної політики щодо забезпечення права на одержання соціального житла, вважаємо слід прийняти Закон «Про будівництво (реконструкцію) соціального і доступного житла», окремих розділ якого присвятити заходам щодо здешевлення вартості будівництва такого житла.

Також доцільно було б законодавчо визначити норму загальної площі для громадян, які мають право на доступне житло на рівні встановленого ООН мінімального стандарту житлових умов, а не на рівні 21 м², як це передбачено у проекті нового Житлового кодексу.

10. Вважаємо, що практику визнання захищеними статтями видатків бюджету на будівництво житла для військовослужбовців необхідно продовжити до закінчення реформування Збройних Сил України та забезпечення житлом для постійного проживання військовослужбовців і членів їх сімей, та поширити її на інші категорії громадян, житло для яких будується із залученням бюджетних коштів.

11. Вважаємо, необхідно визначити на законодавчому рівні, перше, право державних службовців усіх рівнів на одержання безоплатного житла. По-друге, визначити, що житло, яке будується для керівників центральних органів виконавчої влади, народних

депутатів, виключно за рахунок бюджетних коштів є службовим житлом, отже при звільненні з посади чи закінченні повноважень, таке житло повинно передаватися іншим особам, які призначені (обрані) для виконання відповідних функцій.

Допомоги з боку держави на вирішення житлового питання потребують і інші категорії громадян, які не можуть реалізувати право на житло в наслідок відсутності необхідного правового механізму. Слід, по-перше, виконати вимоги законодавства та розробити державну комплексну програму «Житло інвалідам». По-друге, розробити механізми реалізації права інвалідів, військовослужбовців, репатріантів, селян, Чорнобильців, потерпілих на житло, шляхом одержання бюджетного фінансування будівництва житла, державного кредитування чи банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

12. Велике значення для бюджетної діяльності держави має впорядкування, ефективність та раціональність використання бюджетних коштів на виконання її завдань і функцій. Від цього, значною мірою, залежить забезпечення конституційних прав громадян та їх головних потреб. Важливу роль в цьому відіграє Бюджетна класифікація.

Враховуючи виключну роль та важливість Бюджетної класифікації, вважаємо необхідним забезпечити належний рівень її правового регулювання. На нашу думку необхідно на законодавчому рівні чітко визначити поняття, зміст та склад поточних і капітальних видатків, оскільки, вони мають різні правові режими.

Вважаємо, у Бюджетній класифікації за кодом 1062 допомога на забезпечення житлом необхідно передбачити окремо підрозділ для визначення суми коштів для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, репатріантів та інших соціально незахищених громадян.

Також, на сьогодні, виникла необхідність в більш чіткій конкретизації в Бюджетній класифікації видатків на будівництво житла та згрупуванні їх за видами фінансування, зокрема, бюджетне фінансування будівництва житла, державне кредитування будівництва житла, банківське кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів.

Зазначене згрупування надасть можливість чітко визначити і планувати обсяг коштів необхідних державі для будівництва житла; здійснювати чіткий контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів, а також, визначити осіб, відповідальних за бюджетне правопорушення, та здійснювати аналіз виконання програм Уряду.

13. Вважаємо за необхідне ч. 3 ст. 17 Бюджетного кодексу України викласти у новій редакції, зазначивши, що у складі місцевих бюджетів утворюються бюджети розвитку, кошти яких є коштами цільового призначення. Таке визначення, на нашу думку, по-перше, відобразить волю законодавця щодо утворення бюджетів розвитку у складі спеціального фонду у разі прийняття закону про державний бюджет з розподілом на загальний та спеціальний фонди; по-друге, зазначить, що якщо місцевий бюджет прийнято без розподілу на загальний та спеціальний фонди, бюджет розвитку все рівно утворюється; по-третє, одразу визначить, що кошти бюджету розвитку мають цільове призначення.

14. На сьогодні виникла нагальна потреба у створенні державного реєстру осіб, які одержують кредити за програмами державного кредитування будівництва житла та банківського кредитування будівництва житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів. Ця необхідність зумовлена тим, що головною особливістю зазначених програм кредитування будівництва житла є вимога про те, що таким кредитом фізична особа може скористатися лише раз у своєму житті за однією із передбачених програм. Разом з тим, відповідальних виконавців зазначених програм дуже багато. Отже, для забезпечення можливості здійснення реального контролю за використанням бюджетних коштів та запобігання можливості використання бюджетних коштів однією особою за декількома програмами, необхідно створити зазначений державний реєстр. До нього також необхідно вносити дані стосовно фізичних осіб, які користуються регіональними програмами кредитування будівництва житла за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Доцільно, покласти функції на ведення зазначеного реєстру на Міністерство фінансів України або спеціально створений орган державного управління.

Необхідно на рівні Закону «Про державний реєстр осіб, які одержують допомогу з боку держави та органів місцевого самоврядування на фінансування будівництва житла» визначити коло осіб, які будуть мати право одержувати інформацію з зазначеного реєстру в порядку виконання їх службових (посадових) обов'язків, визначити умови і порядок одержання такої інформації, та відповідальність за її розголошення.

15. Проведене дослідження свідчить, що держава не заохочує підприємства, установи, організації здійснювати будівництво житла для зазначених категорій осіб, сімей. Зокрема, підприємство бере на себе виконання обов'язку держави щодо забезпечення житлом осіб,

постраждалих та потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи і здійснює будівництво житла за рахунок власного прибутку. А держава бере не себе зобов'язання відшкодувати вартість будівництва цього житла за умови належного фінансування та підходу черги в загальному реєстрі осіб, які потребують поліпшення житлових умов, через 8–10 років. Саме такий час стоять Чорнобильці-інваліди на черзі для забезпечення їх житлом.

Враховуючи зазначене вважаємо за доцільне закріпити на рівні Закону можливість повернення коштів тим підприємствам, установам, організаціям, які здійснюють будівництво житла для осіб, віднесених до 1-ої та 2-ої категорії, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, протягом наступного року після здачі в експлуатацію зазначеного житла, за умови, що відповідні дані були подані до виконавчих органів місцевого самоврядування не пізніше 1 серпня року, що передує плановому, а до Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи не пізніше 15 серпня для врахування необхідних показників у складі видатків Державного бюджету.

Також, можна врахувати вартість збудованого житла для Чорнобильців в межах визначених лімітів щодо опосередкованої вартості будівництва 1 м² житла в рахунок сплати податку на прибуток такого підприємства.

16. На нашу думку, слід розробити Порядок фінансування будівництва житла для військовослужбовців, як акт постійної дії. В зазначеному акті передбачити відсоткове співвідношення бюджетних коштів, які направляються на фінансування постійного та службового житла, обов'язково передбачити відповідальність підприємств (установ, організацій), які здійснюють будівництво житла для військовослужбовців у разі порушення такими юридичними особами строків такого будівництва, допущення ними фактів невикористання бюджетних коштів на зазначену мету протягом тривалого часу (більше двох місяців з дати одержання бюджетних коштів від замовника). Також слід розробити Порядки, як акти постійної дії і для інших категорій громадян, житло для яких будується із залученням бюджетних коштів.

17. Для забезпечення своєчасного попередження учасниками бюджетного процесу бюджетних правопорушень, а також, запобігання у майбутньому вчинення таких дій, необхідно в Бюджетному кодексі України конкретизувати види бюджетних правопорушень, а також чітко виписати відповідальність таких осіб. Також, на рівні закону необхідно чітко визначити умови та підстави для притягнення

до відповідальності за порушення порядку надання державного кредитування будівництва житла, та отримання уповноваженими органами майна й іншого забезпечення кредиту з низькою ліквідністю.

Теоретичне та практичне значення проведеного монографічного дослідження визначається його орієнтацією на вирішення актуальних проблем правових засад фінансування будівництва житла, а також тим, що це перше в Україні комплексне дослідження питань правового регулювання фінансування будівництва житла.

Прикладне значення результатів монографічного дослідження полягає в тому, що вони можуть бути використані в подальшій законотворчій діяльності, зокрема, при вдосконаленні Бюджетного кодексу України, щорічних законів про Державний бюджет України та рішень органів місцевого самоврядування щодо місцевого бюджету, при підготовці проектів Законів «Про будівництво (реконструкцію) соціального та доступного житла», «Про фінансування будівництва житла», «Про державний реєстр осіб, які одержують допомогу з боку держави та органів місцевого самоврядування на фінансування будівництва житла» тощо.

У монографії розглянуто тільки найбільш важливі проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла, які потребують нагального вирішення. Проте, ці актуальні питання мають бути в майбутньому ретельно досліджені, а детальний механізм правового регулювання фінансування будівництва житла ще треба створити.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Нормативно-правові акти

1. *Конституція України* від 28.06.1996 р. № 245к/96-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. *Бюджетний кодекс України* від 21.06.2001 р. № 2542-III // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 131.
3. *Бюджетный кодекс Российской Федерации* – режим доступа: <http://www.akdi.ru/new-doc/14807GD.htm>.
4. *Житловий кодекс Української РСР* від 30.06.1983 р. № 5465-X // Відом. Верховної Ради Української РСР. – 1983. – Дод. до № 28. – Ст. 574.
5. *Цивільний кодекс України* від 16.01.2003 р. № 435-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.
6. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : *Закон Української РСР* від 17.10.1990 р. № 400-XII // Відом. Верховної Ради Української РСР. – 19920 – № 45. – Ст. 602.
7. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Закон України* від 28.02.1991 р. № 796-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст. 200.
8. Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні : *Закон України* від 17.04.1991 р. № 962-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 22. – Ст. 262.
9. Про освіту : *Закон України* від 23.05.1991 р. № 1060-XII // Відом. Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.
10. Про правонаступництво України : *Закон України* від 12.09.1991 р. № 1543-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
11. Про інвестиційну діяльність : *Закон України* від 18.09.1991 р. № 1560-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – Ст. 646.
12. Про наукову та науково-технічну діяльність : *Закон України* від 13.12.1991 р. № 1977-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 12. – Ст. 165.
13. Про міліцію : *Закон України* від 20.12.1991 р. № 565-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 4. – Ст. 20.
14. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : *Закон України* від 20.12.1991 р. № 2011-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 15. – Ст. 190.

15. Про національні меншини: Закон України від 25.06.1992 р. № 2494-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – С. 529.
16. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 05.03.1993 р. № 2998-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 167.
17. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.
18. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку : Закон України від 16.12.1993 р. № 3721-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1994. – № 4. – Ст. 18.
19. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
20. Про пожежну безпеку : Закон України від 17.12.1993 р. № 3745-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1994. – № 5. – Ст. 21.
21. Про внесення змін та доповнень до Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві»: Закон України від 04.02.1994 р. № 3927-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1994. – № 23. – Ст. 159.
22. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-ІІІ // Відом. Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 17.
23. Про донорство крові та її компонентів : Закон України від 23.06.1995 р. № 239/95-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1995. – № 23. – Ст. 183.
24. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
25. Про оподаткування прибутку підприємств : Закон України в редакції від 22.05.1997 р. № 283/97-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1997. – № 27. – Ст. 181.
26. Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим : Закон України від 10.02.1998 р. № 90/98-ВР // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 42.
27. Про статус ветеранів військової служби та ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист : Закон України від 24.03.1998 р. № 203/98-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1998. – № 40–41. – Ст. 249.

28. Про Державний бюджет України на 1999 рік : Закон України від 31.12.1998 р. № 378-XVI // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 16–17.
29. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 89.
30. Про Державний бюджет України на 2000 рік : Закон України від 17.02.2000 р. № 1458-III // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 11. – Ст. 397.
31. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти: *Закон України* від 22.02.2000 р. № 1490-III // Уряд. кур'єр. – 2000. – № 92 (втратив чинність 02.04.2008 р.).
32. Про жертви нацистських переслідувань : *Закон України* від 23.03.2000 р. № 1584-III // Відом. Верховної Ради України. – 2000. – № 24. – Ст. 182.
33. Про планування і забудову територій : *Закон України* від 20.04.2000 р. № 1669-III // Відом. Верховної Ради України. – 2002. – № 31. – Ст. 250.
34. Про Державний бюджет України на 2001 рік : *Закон України* від 07.12.2000 р. № 2120-III // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 243.
35. Про вищу освіту : *Закон України* від 17.01.2002 р. № 2984-III // *Голос України*. – 2002. – № 43.
36. Про внесення зміни до пункту 22.3 статті 22 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» : *Закон України* від 20.09.2001 р. № 2711-III // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 189.
37. Про Державний бюджет України на 2002 рік : *Закон України* від 20.12.2001 р. № 2905-III // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 4.
38. Про Державний бюджет України на 2003 рік : *Закон України* від 26.12.2002 р. № 380-IV // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 4.
39. Про податок з доходів фізичних осіб : *Закон України* від 22.05.2003 р. № 889-IV // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 127.
40. Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю : *Закон України* від 19.06.2003 р. № 978-V // *Голос України*. – 2003. – № 144.
41. Про Державний бюджет України на 2004 рік : *Закон України* від 27.11.2003 р. № 1344-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 49. – Ст. 2552.
42. Про державні цільові програми : *Закон України* від 18.03.2004 р. № 1621-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 75.
43. Про внесення змін до статті 1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» : *Закон України* від 23.03.2004 р. № 1659-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 71.

44. Про внесення змін до статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» : *Закон України* від 24.06.2004 р. № 1865-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 134.
45. Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їх сімей : *Закон України* від 15.06.2004 р. № 1763-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 126.
46. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» : *Закон України* від 17.06.2004 р. № 1801-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 121.
47. Про внесення змін до статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» : *Закон України* від 24.06.2004 р. № 1865-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 134.
48. Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» : *Закон України* від 01.07.2004 р. № 1957-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 143.
49. Про реструктуризацію заборгованості виплат, передбачених статтею 57 Закону України «Про освіту» педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів : *Закон України* від 09.09.2004 р. № 1994-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 187.
50. Про Державний бюджет України на 2005 рік : *Закон України* від 23.12.2004 р. № 2285-IV // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 249.
51. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : *Закон України* від 13.01.2005 р. № 2342-IV // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 19.
52. Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» : *Закон України* від 13.01.2005 р. № 2344-IV // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 24.
53. Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей : *Закон України* від 02.06.2005 р. № 2523-IV // Голос України. – 2005. – № 116.
54. Про Державний бюджет України на 2006 рік : *Закон України* від 20.12.2005 р. № 3235-IV // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 250-251.
55. Про житловий фонд соціального призначення : *Закон України* від 12.01.2006 р. № 3334-IV // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 132.
56. Про внесення зміни до статті 57 Закону України «Про освіту» щодо надання пільгових кредитів педагогічним та науково-педагогічним працівникам : *Закон України* від 22.02.2006 р. № 3461-IV // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 79.

57. Про Державний бюджет України на 2007 рік : Закон України від 19.12.2006 р. № 489-V // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 243.
58. Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду : *Закон України* від 22.12.2006 р. № 525-V // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 10.
59. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів : *Закон України* від 28.12.2007 р. № 107-VI // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 247.
60. Про Кабінет Міністрів України : *Закон України* від 16.05.2008 р. № 279-VI // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 91.
61. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву : *Закон України* від 16.09.2008 р. № 509-VI // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 192.
62. Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та внесення змін до деяких законодавчих актів України : *Закон України* від 31.10.2008 р. № 639-VI // *Голос України*. – 2008. – № 211.
63. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення фінансових механізмів здійснення інвестицій у будівництво житла : *Закон України* від 18.12.2008 р. № 692-VI // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 44.
64. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва : *Закон України* від 25.12.2008 р. № 800-VI // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 4.
65. Про Державний бюджет України на 2009 рік : *Закон України* від 26.12.2008 р. № 835-VI // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 246.
66. Про структуру бюджетної класифікації України : *Постанова Верховної Ради України* від 12.07.1996 р. № 327/96-ВР // *Відом. Верховної Ради України*. – 1996. – № 42. – Ст. 208.
67. Про стан, напрями реформування і фінансування освіти в Україні : *Постанова Верховної Ради України* від 21.06.2001 р. № 2551-III // *Голос України*. – 2001. – № 132.
68. Про інформацію Кабінету Міністрів України про виконання Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» : *Постанова Верховної Ради України* від 07.03.2002 р. № 3117-III // *Голос України*. – 2002. – № 61.

69. Про Стратегію подолання бідності : *Указ Президента України* від 15.08.2001 р. № 637/2001 // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 149.
70. Про державну реєстрацію нормативних актів міністерств та інших органів державної виконавчої влади : *Указ Президента України* від 03.10.1992 р. № 493/92 // Уряд. кур'єр. – 1992. – № 192.
71. Про інвестування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей : *Указ Президента України* від 01.07.1993 р. № 240/93 // Уряд. кур'єр. – 1993. – № 99.
72. Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : *Указ Президента України* від 27.03.1998 р., № 222/98 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 61.
73. Про Основні напрями забезпечення житлом населення України на 1999–2005 роки : *Указ Президента України* від 15.07.1999 р. № 856/99 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 133.
74. Про Основні напрями соціальної політики на період до 2004 року : *Указ Президента України* від 24.05.2000 р. № 717/2000 // Уряд. кур'єр. – 2000. – № 97.
75. Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села : *Указ Президента України* від 15.07.2002 р. № 640/2002 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 138.
76. Про заходи щодо будівництва доступного житла та поліпшення забезпечення громадян житлом : *Указ Президента України* від 08.11.2007 р. № 1077/2007 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 213.
77. Про додаткові заходи щодо забезпечення додержання права громадян, які проживають на території Автономної Республіки Крим, на землю : *Указ Президента України* від 14.05.2008 р. № 435/2008 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 90.
78. Про забезпечення подальшого розвитку вищої освіти в Україні : *Указ Президента України* від 25.09.2008 р. № 857/2008 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 183.
79. Про деякі заходи щодо сприяння добудові житлових об'єктів : *Указ Президента України* від 08.04.2009 р. № 231/2009 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 67.
80. Про заходи щодо завершення будівництва недобудованих жилих будинків : *Розпорядження Президента України* від 27.10.1999 р. № 276/99-рп. – Режим доступу: www.rada.gov.ua

81. Про додаткові заходи щодо соціального захисту осіб з обмеженими фізичними можливостями : *Розпорядження Президента України* від 03.12.2003 р. № 397/2003-рп // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 232.
82. Про переселення жителів з населених пунктів Народницького району Житомирської області і Поліського району Київської області, а також будівництво для них об'єктів соціально-побутового і виробничого призначення : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30.12.1989 р. № 333. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.
83. Про розвиток житлового будівництва та поліпшення соціально-демографічної ситуації на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.07.1992 р. № 421 // Зібрання постанов Уряду України. – 1992. – № 8. – Ст. 202. (втратила чинність 19.04.2006 р.)
84. Про Порядок відселення та самостійного переселення громадян з територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.12.1992 р. № 706 // Уряд. кур'єр. – 1993. – № 4–5.
85. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.12.1992 р. № 731 // Уряд. кур'єр. – 1993. – № 25–26.
86. Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.04.1997 р. № 376 // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 18. – Ст. 69.
87. Про порядок передачі у приватну власність громадян незавершених будівництвом будинків садибного типу : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.06.1997 р. № 637 // Уряд. кур'єр. – 1997. – № 128–129.
88. Про додаткові заходи щодо реалізації молодіжної житлової політики : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 03.12.1997 р. № 1352 // Уряд. кур'єр. – 1997. – № 235–236.
89. Про методологію визначення цін і процедури зменшення податкових зобов'язань платників податку на прибуток підприємств на суму вартості матеріальних активів, що інвестуються ними у будівництво такого житла, та здійснення бюджетного контролю за їх цільовим використанням : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 27.04.1998 р. № 568 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 80 (втратила чинність 09.09.2005 р.).

90. Про надання у 1998 році пільгового довгострокового кредитування молодим сім'ям та саодиноким молодим громадянам на житлове будівництво : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 10.07.1998 р. № 1048 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 136–137.
91. Про затвердження Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 03.08.1998 р. №1211 // Уряд. кур'єр. – 1998. – № 163–164.
92. Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.10.1998 р. № 1597 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 40. – Ст. 1486.
93. Про затвердження Порядку надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне місце проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 09.08.1999 р. № 1447 // Уряд. кур'єр. – 1999. – № 162.
94. Про затвердження посад педагогічних та науково-педагогічних працівників : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 14.06.2000 р. № 963 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 24. – Ст. 1015.
95. Про затвердження Порядку використання коштів Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 20.06.2000 р. № 987 // Уряд. кур'єр. – 2000. – № 129 (втратила чинність 07.10.2005).
96. Питання Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 26.10.2000 р. № 1604 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 43. – Ст. 1846.
97. Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та саодиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.05.2001 р. № 584 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 996.
98. Про затвердження Порядку державного фінансування капітального будівництва : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 27.12.2001 р. № 1764 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 111.

99. Про затвердження Програми сприяння соціальному становленню та адаптації кримськотатарської молоді на 2002-2005 роки : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 25.01.2002 р. № 88 // *Офіц. вісн. України.* – 2002. – № 5. – Ст. 190.
100. Про затвердження Порядку розподілу та узгодження обсягів інвестицій, які спрямовуються на будівництво і придбання житла для військовослужбовців та членів їх сімей : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 15.02.2002 р. № 171 // *Офіц. вісн. України.* – 2002. – № 8. – Ст. 353.
101. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.02.2002 р. № 228 // *Офіц. вісн. України.* – 2002. – № 9. – С. 414.
102. Про затвердження Порядку повернення бюджетних коштів, отриманих як субвенція, до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.04.2002 р. № 495 // *Уряд. кур'єр.* – 2002. – № 72.
103. Про затвердження переліку об'єктів, що фінансуються за рахунок коштів державних капітальних вкладень, виділених на реалізацію Чорнобильської будівельної програми у 2002 році : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.04.2002 р. № 539 // *Офіц. вісн. України.* – 2002. – № 16. – Ст. 872.
104. Про затвердження Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Автономну Республіку Крим на постійне місце проживання, на період до 2005 року : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.05.2002 р. № 618 // *Офіц. вісн. України.* – 2002. – № 20. – Ст. 978.
105. Про затвердження Порядку перерахування з державного бюджету місцевим бюджетам субвенції для будівництва та придбання житла окремим категоріям громадян, її цільового використання, визначення ціни житла та його розподілу : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 13.06.2002 р. № 820 // *Уряд. кур'єр.* – 2002. – № 112.
106. Про проведення експерименту з надання пільгових довготермінових кредитів на будівництво (реконструкцію) житла працівникам державних підприємств, що належать до сфери управління Національного космічного агентства : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 17.08.2002 р. № 1131 // *Уряд. кур'єр.* – 2002. – № 156.

107. Про затвердження Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.07.2002 р. № 1089 // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 153.
108. Про орієнтовні обсяги введення в експлуатацію будівництва, реконструкції і відновлення об'єктів соціальної сфери села : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 23.09.2002 р. № 1405 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 39. – Ст. 1809.
109. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2002 року № 539 : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.10.2002 р. № 1498 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 42. – Ст. 1927.
110. Про затвердження Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 04.06.2003 р. № 853 // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 110.
111. Про затвердження Порядку використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво та придбання житла окремим категоріям громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 02.10.2003 р. № 1550 // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 193 (втратила чинність 26.05.2006 р.).
112. Про затвердження Порядку забезпечення депортованих осіб та членів їх сімей, які повернулися в Україну, житлом, збудованим або придбаним за рахунок бюджетних коштів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 17.12.2003 р. № 1952 // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 247.
113. Про затвердження Порядку кредитування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.01.2004 р. № 88 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 20.
114. Про затвердження Порядку надання державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 18.02.2004 р. № 182 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 36.
115. Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 31.03.2004 р. № 422 // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 75.

116. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів у 2004 році : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 19.04.2004 р. № 509. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
117. Про розподіл обсягів субвенцій, передбачених у Державному бюджеті України на 2004 рік обласному бюджету Львівської області : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 10.08.2004 р. № 1029 // *Офіц. вісн. України.* – 2004. – № 32. – Ст. 2154.
118. Деякі питання реалізації військового майна та будівництва житла для військовослужбовців Збройних Сил : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 19.05.2005 р. № 373 // *Уряд. кур'єр.* – 2005. – № 95.
119. Питання використання коштів державного бюджету на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, органів і підрозділів цивільного захисту та службових осіб митних органів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 26.05.2005 р. № 385 // *Уряд. кур'єр.* – 2005. – № 105.
120. Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України з питань забезпечення молоді житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 15.07.2005 р. № 592 // *Уряд. кур'єр.* – 2005. – № 136.
121. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.09.2005 р. № 931 // *Офіц. вісн. України.* – 2005. – № 38. – Ст. 2368.
122. Про установлення критерію віднесення населених пунктів до трудонедостатніх : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 26.09.2005 р. № 985 // *Уряд. кур'єр.* – 2005. – № 188.
123. Питання використання у 2006 році коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, органів і підрозділів цивільного захисту та службових осіб митних органів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 01.03.2006 р. № 218 // *Уряд. кур'єр.* – 2006. – № 59.

124. Про затвердження Типового положення про центр обліку бездомних громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30.03.2006 р. № 404 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 14. – Ст. 977.
125. Питання комплексної державної експертизи проектів будівництва : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.04.2006 р. № 427 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 14. – Ст. 992.
126. Про затвердження Порядку використання у 2006 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.04.2006 р. № 482 // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 77.
127. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 19.04.2006 р. № 532 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 16. – Ст. 1189.
128. Про затвердження Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.05.2006 р. № 637 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 20. – Ст. 1456.
129. Про затвердження Порядку використання у 2006 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для будівництва та придбання житла окремим категоріям громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.05.2006 р. № 706 // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 97.
130. Про прогноз показників зведеного бюджету за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2008–2010 роки : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 25.09.2006 р. № 1359]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
131. Про внесення змін до Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 29.11.2006 р. № 1651 // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 232.
132. Про затвердження Порядку використання у 2007 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для будівництва і придбання житла окремим категоріям громадян : *Постанова*

- Кабінету Міністрів України* від 21.03.2007 р. № 506 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 60.
133. Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для державного пільгового кредитування будівництва (придбання) житла для окремих категорій громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 21.03.2007 р. № 519 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 22. – Ст. 879.
 134. Про затвердження Порядку визначення вартості формування житлового фонду соціального призначення (крім соціальних гуртожитків) за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 21.03.2007 р. № 523 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 64.
 135. Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.04.2007 р. № 629 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 74.
 136. Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) службового житла для військовослужбовців : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.05.2007 р. № 650 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 84.
 137. Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для осіб, які потребують соціального захисту : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30.05.2007 р. № 783 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 103.
 138. Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби, органів і підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.02.2008 р. № 70 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 43.
 139. Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.03.2008 р. № 230 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 67.
 140. Про встановлення тимчасових мінімальних норм забезпечення соціальним житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 19.03.2008 р. № 219 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 56.

141. Про реалізацію Закону України «Про реструктуризацію заборгованості виплат, передбачених статтею 57 Закону України «Про освіту» педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 26.03.2008 р. № 238 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 25. – Ст. 764.
142. Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для придбання (будівництва) житла інвалідам по зору та слуху : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 02.04.2008 р. № 289 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 80–81.
143. Про затвердження Порядку використання у 2008 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для будівництва і придбання житла окремим категоріям громадян : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 17.04.2008 р. № 369 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 83.
144. Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для надання кредитів на будівництво (придбання) житла для науково-педагогічних та педагогічних працівників : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 14.05.2008 р. № 453 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 106.
145. Питання Міжвідомчої координаційної комісії з питань підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 18.06.2008 р. № 546 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 115.
146. Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом учених Національної академії наук : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.07.2008 р. № 652 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 143.
147. Деякі питання будівництва житла військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, членам їх сімей : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16.07.2008 р. № 653 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 134.
148. Деякі питання реалізації Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 23.07.2008 р. № 682 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 153.
149. Про заходи щодо здешевлення вартості будівництва житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 27.08.2008 р. № 772 // Уряд. кур'єр. – 2008. – 10.09.2008 р. № 167.

150. Питання використання коштів Стабілізаційного фонду : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 04.11.2008 р. № 210 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 210.
151. Про затвердження Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.02.2009 р. № 140 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 14. – Ст. 436.
152. Деякі питання іпотечного кредитування : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.02.2009 р. № 127 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 38.
153. Про порядок використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті для придбання (будівництва) житла інвалідам по зору та слуху : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.03.2009 р. № 173 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 52.
154. Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 05.03.2009 р. № 185 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 48.
155. Питання використання коштів Стабілізаційного фонду : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.03.2009 р. № 289 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 61.
156. Про затвердження Порядку оренди житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 25.03.2009 р. № 274 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 23. – Ст. 754.
157. Про затвердження Порядку використання коштів Стабілізаційного фонду для розселення і облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 02.04.2009 р. № 305 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 24. – Ст. 808.
158. Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті України для формування статутного капіталу державної спеціалізованої установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» з подальшим спрямуванням на виконання Державної програми забезпечення молоді житлом : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 08.04.2009 р. № 324 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 72.
159. Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення службовим житлом молодих спеціалістів державних підприємств

- космічної галузі : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 10.04.2009 р. № 367 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 75.
160. Про реалізацію Закону України «Про реструктуризацію заборгованості виплат, передбачених статтею 57 Закону України «Про освіту» педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 15.04.2009 р. № 351 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 28. – Ст. 942.
161. Про спрямування коштів Стабілізаційного фонду на часткову компенсацію відсоткової ставки за кредитами, наданими комерційними банками молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам для будівництва реконструкції і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.07.2009 р. № 837 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 146.
162. Про забезпечення погашення кредиторської заборгованості за житло, придбане у 2008 році для громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 24.04.2009 р. № 412 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 33. – Ст. 1130.
163. Про затвердження Порядку укладення договорів обов'язкового страхування будівельно-монтажних робіт : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 17.06.2009 р. // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 47. – Ст. 1581.
164. Про спрямування коштів Стабілізаційного фонду на часткову компенсацію відсоткової ставки за кредитами, наданими комерційними банками молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам для будівництва реконструкції і придбання житла : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.07.2009 р. № 837 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 146.
165. Про затвердження Порядку та правил обов'язкового страхування майнових ризиків за договором про участь у фонді фінансування будівництва відповідно до Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 22.07.2009 р. № 805 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 59. – Ст. 2068.
166. Деякі питання надання дозволів на виконання підготовчих, будівельних робіт : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30.09.2009 р. № 1104 // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 204.
167. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі : *Розпорядження Кабінету*

- Міністрів України* від 14.09.2002 р. № 538-р // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 38. – С. 241.
168. Про проведення у м. Києві експерименту із запровадження нового механізму часткової ставки за кредитами, наданими комерційними банками молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам для будівництва і придбання житла : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 10.08.2004 р. № 554-р // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 32. – Ст. 2166.
169. Деякі питання забезпечення будівництва доступного житла : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 05.03.2008 р. № 407-р. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
170. Про схвалення Концепції Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2009–2016 роки : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 05.11.2008 р. № 1406-р // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 86. – Ст. 2896.
171. Про придбання квартир для забезпечення житлом громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 05.08.2009 р. № 929-р // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 145.
172. Про придбання квартир для забезпечення житлом громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 03.09.2009 р. № 1047-р // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 165.
173. Про придбання квартир для забезпечення житлом громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов : *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 09.09.2009 р. № 1081-р // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 169.
174. Про затвердження Положення про порядок створення та головні функції тендерних комітетів щодо організації та здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти : *Наказ М-ва економіки України* від 26.12.2000 р. № 280; зареєстр. в М-ві юстиції України 16.01.2001 р. за № 20/5211 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 3. – Ст. 92.
175. Про делегування окремих функцій щодо координації закупівель товарів, робіт і послуг за кошти місцевих бюджетів : *Наказ М-ва економіки та з питань європейської інтеграції України* від 17.07.2003 р. № 189 // Орієнтир. – 2003. – № 33.
176. Про затвердження Інструкції про визначення термінів погашення пільгових довготермінових кредитів, наданих молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на придбання житла : *Наказ М-ва економіки та з питань європ. інтегр. України* № 195

- від 21.07.2003 р.; рішення Держ. фонду сприяння молодіжному будівництву від 10.06.2003 р. № 12; зареєстр. в М-ві юстиції України 04.08.2003 р. за № 666/7987 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 33. – Ст. 1796.
177. Про затвердження Інструкції про порядок визначення переваги в наданні пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : *Наказ М-ва України у справах сім'ї, молоді та спорту* від 26.10.2005 р. № 2488; зареєстр. в М-ві юстиції України 10.11.2005 р. за № 1355/11635 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 46. – Ст. 2909.
178. Про затвердження Порядку надання і погашення пільгових довгострокових державних кредитів індивідуальним сільським забудовникам та визначення максимального розміру цього кредиту : *Наказ М-ва фінансів України, М-ва економіки України, М-ва сільського господарства і продовольства України, Ощадного банку України* від 25.10.1994 р. № 101/150/305/22; зареєстр. в М-ві юстиції України 03.11.1994 р. за № 264/474 – Режим доступу: www.rada.kiev.ua.
179. Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі : *Наказ М-ва фінансів України* від 14.12.2001 р. № 574 ; зареєстр. в М-ві юстиції України 03.01.2002 р. № 3/6291 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 2. – Ст. 76.
180. Про бюджетну класифікацію та її запровадження : *Наказ М-ва фінансів України* від 27.12.2001 р. № 604. – Режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua>.
181. Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету : *Наказ М-ва фінансів України* від 28.01.2002 р. № 57; зареєстр. в М-ві юстиції України 01.02.2002 р. за № 86/6374 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 6. – Ст. 257.
182. Про паспорти бюджетних програм : *Наказ М-ва фінансів України* від 29.12.2002 р. № 1098; зареєстр. в М-ві юстиції України 21.01.2003 р. за № 47/7368 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 5. – Ст. 196.
183. Про затвердження Порядку проведення державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та включення їх до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів : *Наказ М-ва юстиції України* від 25.11.2002 р.

- № 102/5; зареєстр. в М-ві юстиції України 25.11.2002 р. за № 915/7203 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 48. – Ст. 2194.
184. Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету : *Наказ Держ. казначейства України* від 25.05.2004 р. № 89; зареєстр. в М-ві юстиції України 10.06.2004 р. за № 716/9315 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 24. – Ст. 1609.
185. Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету : *Наказ Держ. казначейства України* від 25.05.2004 р. № 89; зареєстр. в М-ві юстиції України 10.06.2004 за № 716/9315 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 24. – Ст. 1609.
186. Про внесення змін до Наказу Державного казначейства України від 25.05.2004 р. № 89 : *Наказ Держ. казначейства України* від 16.04.2008 р. № 129; зареєстр. в М-ві юстиції України 14.05.2008 р. за № 407/15098 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 35. – Ст. 1187.
187. Про затвердження Змін до Порядку обслуговування державного бюджету за видатками : *Наказ Держ. казначейства України* від 20.12.2006 р. № 128 зареєстр. в М-ві юстиції України 12.01.2007 р. за № 13/13280 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 3, 5. – Ст. 124.
188. Про затвердження Правил визначення вартості будівництва (ДБН Д.1.1-1-2000) : *Наказ Держ. ком. буд-ва, архіт. та житлової політики України* № 174 від 27.08.2000 р. // Держ. ком. буд-ва, архіт. та житлової політики України. – К. : ІНПРОЕКТ, 2000. – Вип. № 8, серп.; № 9–10, верес.–жовт.
189. Державні будівельні норми України. Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення ДБН В.22-15-2005 : *Наказ Держ. ком. з буд-ва і архіт. України* від 18.05.2005 р. № 80 – режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua>.
190. Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов. Нормы проектирования. ВСН-61-89 (р) : *Приказ Гос. ком. по архит. и строительству СССР* от 26.12.1989 р. № 250 // Гос. ком. по архит. и строительству при Госстрое СССР. – М.: 1989.
191. Про затвердження Переліку внутрішніх опоряджувальних робіт, без виконання яких можливе прийняття в експлуатацію житлових будинків, та Переліку виконавчої та іншої документації, що надається приймальній комісії при прийнятті в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : *Наказ М-ва регіонального*

- розвитку та будівництва України* від 24.12.2008 р. № 637; зареєстр. в М-ві юстиції України 20.01.2009 р. за № 39/16055 // *Офіц. вісн. України.* – 2009. – № 5. – Ст. 156.
192. Про стан виконання Указу Президента України від 15.07.1999 р. «Про Основні напрями забезпечення житлом населення України на 1999–2005 роки» щодо реалізації регіональних програм житлового будівництва : *Рішення Колегії Держ. ком. України з будівництва та архітектури* від 24.12.2002 р. № 24 // *Інформ. бюл. Держбуду.* – 2003. – № 1.
193. Щодо рівня комфорту, складу та площі квартир при проектуванні комерційного житла за індивідуальними проектами : *Роз'яснення М-ва будівництва, архіт. та житлово-комунального господарства України* // *Інформ. бюл. Мінбуду України.* – 2006. – № 11.
194. Про затвердження бюджету м. Києва на 2002 рік : *Рішення Київ. міськ. ради* від 20.12.2001 р. № 162-1596 // *Хрещатик.* – 2002. – № 3.
195. Про бюджет міста Києва на 2003 рік : *Рішення Київ. міськ. ради* від 28.12.2002 р. № 232/392 // *Хрещатик.* – 2003. – № 31.
196. Про затвердження бюджету міста Києва на 2005 рік : *Рішення Київ. міськ. ради* від 28.12.2004 р. № 1050/2460 – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.
197. Про бюджет міста Києва на 2009 рік : *Рішення Київ. міськ. ради* від 06.03.2009 р. № 232/392. – Режим доступу: <http://kmr.ligazakon.ua>.
198. Про затвердження величини опосередкованої вартості найму (оренди) житла в м. Києві : *Рішення Київ. міськ. ради* від 18.06.2009 р. № 621/1677 // *Хрещатик.* – 2009. – № 134.
199. Про затвердження величини опосередкованої вартості найму (оренди) житла в м. Києві : *Розпорядження Київ. міськ. держ. адміністрації* від 31.08.2009 р. № 970. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua>.
200. Про затвердження Програми розвитку житлового кредитування педагогічних та науково-педагогічних працівників на будівництво (придбання) житла у м. Харкові на 2007–2010 роки : *Рішення Харк. міськ. ради* від 04.07.2007 р. № 155/07. – Режим доступу : <http://www.citynet.kharkov.ua>.
201. Про Програму сприяння забезпеченню житлом педагогічних та науково-педагогічних працівників в області на 2007–2012 роки : *Розпорядження Закарпат. обл. держ. адміністрації* від 11.10.2007 р. № 575. – Режим доступу: [http:// www.carpathia.gov.ua](http://www.carpathia.gov.ua).

202. Про програму сприяння забезпеченню житлом педагогічних та науково-педагогічних працівників у Сумській області на 2008–2017 роки : *Рішення Сумськ. обл. ради* Двадцять п'ятого скликання П'ята сесія від 27.06.2008 р. – Режим доступу: <http://www.oblrada.sumy.ua>
203. Про затвердження Положення про порядок фінансування житла за кошти міського бюджету та кошти населення : *Наказ Голов. упр. житлового забезпечення Київ. міськ. держ. адміністрації* від 30.09.2003 р. № 259; зареєстр. в Київ. міськ. упр. юстиції 16.10.2003 р. за № 70/556. – Режим доступу: <http://www.zakon.pau.ua>.
204. Порядок фінансування будівництва та купівлі житла за рахунок коштів, спрямованих для забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : *Розпорядження Житомир. обл. держ. адміністрації* від 11.04.2003 р. № 124; зареєстр. в Житомирськ. обл. упр. юстиції 18.04.2003 р. за № 22/506. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/fpart95/idx95849.htm>
205. Про заходи щодо реалізації в області Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року : *Розпорядження Херсонськ. обл. держ. адміністрації* від 09.06.2006 р. № 567. – Режим доступу : <http://www.oblrada.kherson.ua>.
206. Рішення Конституційного суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 2 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо правових актів органів Верховної Ради України (справа про акти органів Верховної Ради України) від 23.06.1997 р. № 2-зп // Вісн. Конституц. суду України. – 1997. – № 2. – Режим доступу: <http://www.zakon.pau.ua>.
207. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень

- статті 67 розділу I, пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) від 12.05.2008 р. № 10-рп/2008 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 38. – Ст. 1272.
208. Постанова Президії Київського обласного суду від 26.05.1975 р. // Бюл. законод. і юрид. практи. – 1995. – № 2.
209. *Проект Житлового кодексу України* : зареєстр. 30.11.2000 р. № 2273. – Режим доступу: www.rada.kiev.ua.
210. Щодо питання фінансування та використання у 2004 році субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам : *Лист Кабінету Міністрів України* від 17.02.2004 р. № 2-666/98.
211. Щодо бюджетної класифікації : *Лист Держ. казначейства України* від 18.01.2002 р. № 07-07/92-353.
212. Про інформацію щодо опосередкованої вартості спорудження житла по регіонах : *Лист Держ. ком. України з буд-ва та архіт.* від 13.01.2004 р. № 7/8-20 // 3б. офіц. документів та роз'яснень «Ціноутворення у будівництві» – К. : ІНПРОЕК. – 2004. – № 1.
213. Щодо опосередкованої вартості спорудження житла в регіонах України станом на 1 жовтня 2001 року : *Лист Держ. ком. України буд-ва, архіт. та житл. політ.* від 05.10.2001 р. № 7/7-1060.
214. Інформація щодо виконання бюджетної програми «Державне пільгове кредитування індивідуальних сільських забудовників» у 2008 році (за даними звітів регіональних відділень фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі) : *Лист М-ва агропром. політ. України* від 16.01.2009 р. № 37-17-2-11/ 542.
215. О жилищных отношениях : *Закон Республики Казахстан* от 16.04.1997 г. – режим доступу: <http://www.zakon.kz/>
216. О внесении изменений и дополнения в Указ Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 43 : *Указ Президента Республики Беларусь* от 21.02.2009 г. № 100. – Режим доступу: <http://law.sb.by/>
217. О Государственной программе развития жилищного строительства в Республике Казахстан на 2005–2007 гг. : *Указ Президента Республики Казахстан* от 11.06.2004 г. № 1388 – Режим доступу: <http://ru.government.kz/resources/docs/doc10>.
218. О Государственной программе развития жилищного строительства в Республике Казахстан на 2008–2010 гг. : *Указ Президента Республики Казахстан* от 20.08.2007 г. № 383. – Режим доступу: <http://ru.government.kz/resources/docs>.

Спеціальна література

219. *Аблятіфов Р.* Хто є кримські татари для Держави Україна? / *Р. Аблятіфов.* – Режим доступу: <http://www.kennan.kiev.ua>
220. *Авер'янов В.* Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи / *В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Полюхович та ін.* // Юрид. журн. – 2004. – № 5. – С. 52–56.
221. *Авер'янов В.Б.* Методологічні засади реформування українського адміністративного права / *В.Б. Авер'янов* // *Правова держава.* – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – Вип. 12. – С. 292–300.
222. *Агафонова Н.В.* Правовий режим акредитиву як форми безготівкових розрахунків / *Н.В. Агафонова* : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2002. – 20 с.
223. *Адміністративне право України.* Академічний курс : підручник у 2 т. – Т. 1. Заг. частина / гол. ред. кол. *В.Б. Авер'янов.* – К. : Юридю думка, 2004. – 584 с.
224. *Алексеев С.С.* Теория права / *С.С. Алексеев.* – М. : БЕК, 1995. – 320 с.
225. *Аллан Б.* Контроль і регулювання державних витрат і бюджетне законодавство: Про структуру бюджетного законодавства країн з перехідною економікою. Робочий документ МВФ 1994 року / *Б. Аллан.* – К., 1994. – 34 с.
226. *Алфєрова Н.* Житло для молоді – не розкіш, а потреба / *Н. Алфєрова* // *Уряд. кур'єр.* – 2004. – № 17.
227. *Аметов Р.* Світовий досвід економічного облаштування репатріантів та іммігрантів / *Р. Аметов* // *Економіка України.* – 2002. – № 8. – С. 76–80.
228. *Бабич А.М., Павлова Л.Н.* Государственные и муниципальные финансы : учебник для вузов / *А.М. Бабич, Л.Н. Павлова.* – М. : Финансы, ЮНИТИ, 1999. – 687 с.
229. *Баранова К.К.* Бюджетный федерализм и местное самоуправление в Германии / *К.К. Баранова.* – М. : Дело и сервис, 2000. – 240 с.
230. *Безчеревних В.В.* Компетенция Союза ССР в области бюджета / *В.В. Безчеревних.* – М. : Юрид. лит., 1976. – 176 с.
231. *Беркута А.В.* Проблеми та шляхи розвитку житлового будівництва // *Буд-во України.* – 2002. – № 3. – С. 2–5.
232. *Біттнер О.* Чорнобиль болить і досі / *О Біттнер* // *Уряд. кур'єр.* – 2008. – № 73; *Качура Д.* Нагадали про себе чорнобильці / *Д. Качура* // *Уряд. кур'єр.* – 2008. – № 195.

233. *Бузырев В.М.* Источники и методы аккумуляции средств, направляемых на капитальные вложения : Лекц. по курсу «Организ. финансиров. и долгосроч. кредитов. капит. влож.» / *В.М. Бузырев.* – М., 1958.
234. *Бюджетная система Российской Федерации* : учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – М.: Юрайт, 1999. – 621 с.
235. *Верховна Рада України.* До парламентських слухань у зв'язку з 15-річницею Чорнобильської катастрофи : зб. матер. – К., 2001. – 40 с.
236. Сімнадцята річниця Чорнобильської катастрофи. Досвід подолання. Інформаційно-довідковий матеріал до парламентських слухань з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи / *Верховна Рада України, М-во України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.* – К., 2003. – 52 с.
237. Звіт про використання Вищим адміністративним судом України бюджетних коштів у 2007 році в розрізі економічної класифікації видатків / *Вищий адмін. суд України* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 64.
238. *Вінник О.М.* Інвестиційне право : навч. посіб. / *О.М. Вінник.* – К. : Атіка, 2000. – 264 с.
239. *Власний дах над головою* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 5.
240. *Воронова Л.К.* Бюджетно-правове регулювання в СРСР / *Л.К. Воронова.* – К. : Вища шк., 1975. – 184 с.
241. *Воронова Л.К.* Правовые основы расходов государственного бюджета СССР: на материалах союзной республики / *Л.К. Воронова.* – К. : Вища шк., 1981. – 223 с.
242. *Воронова Л.К.* Фінансове право України : підручник / *Л.К. Воронова.* – К. : Прецедент; Моя книга, 2006. – 448 с.
243. *Воронова Л.К.* Финансовое право / *Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко.* – Х. : Легас, 2003. – 360 с.
244. *Галаур С.* Дочекалися соціального житла / *С. Галаур* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 3.
245. *Галаур С.* Новосіль стане більше / *С. Галаур.* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 207.
246. *Галаур С.* Новосілля на Слобожанщині / *С. Галаур.* // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 155.
247. *Галантич М.* Методологія житлового права: сучасний стан та шляхи розвитку / *М. Галантич* // Право України. – 2009. – № 9. – С. 95–100.

248. *Годме П.М.* Финансовое право / *П.М. Годме*; пер. и вступ. ст. Р.О. Халфиной. – М. : Прогресс, 1978. – 429 с.
249. *Голодный М.А.* Комментарий к Правилам учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и предоставления им жилых помещений в Украинской ССР / *М.А. Голодный, Г.С. Сиволобова*. – К. : Политиздат Украины, 1987. – 336 с.
250. *Горин С.* Жилище для простых москвичей / *С. Горин* // Архит. Стр-во. Дизайн. – 2000. – № 4 – С. 13–15.
251. *Гуревич М.А.* Советское финансовое право / *М.А. Гуревич*. – М. : Юрид. лит., 1954. – 355 с.
252. *Данилець О.* Полтава буде доступне житло / *О. Данилець* // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 171.
253. *Данилець О.* Юлія Тимошенко подарувала полтавцям віру, надію і любов / *О. Данилець* // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 176.
254. *Двухэтажная квартира даром: социальное жилье с европейским лицом.* – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-24.4074.html>.
255. *Де живуть найміцніші сім'ї?* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 149.
256. Зустріч керівництва ДІУ та представників банків / *Державна іпотечна установа*. – Режим доступу: <http://www.ipoteka.gov.ua>
257. Звіт про результати роботи Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» за 2007 рік та виконання показників Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>
258. Педагоги отримали перші пільгові кредити на житло / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: www.molod-kredit.gov.ua.
259. *Державний житловий фонд сприяння молодіжному житловому будівництву* у 2004 р. порівняно з 2003 р. надав у 2,7 рази більше кредитів молодим сім'ям на будівництво та придбання житла. Станом на 10.02.2005 р. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>
260. Фонд спробує знайти не бюджетні фінансові ресурси для реалізації «Державної програми забезпечення молоді житлом» / *Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву*. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/news/137>.
261. *Деркач Н.И.* Бюджет и бюджетный процесс в Украине / *Н.И. Деркач, Л.П. Гордеева*. – Д. : Пороги, 1995. – 256 с.

262. *Дмитрик О.О.* Зміст та класифікація фінансових правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / *О.О. Дмитрик*. – Х., 2003. – С. 20.
263. *Дмитрик О.А.* Содержание и классификация финансовых правоотношений : монография / *О.А. Дмитрик*; под ред. Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2004. – 160 с.
264. *Довженко Г.* Житлова програма держави / *Г. Довженко* // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 146.
265. *Дорогунцов С.* Основні напрями вирішення соціально-економічних проблем депортованих національних меншин / *С. Дорогунцов, В. Зінич* // Екон. України. – 2003. – № 3. – С. 69–74.
266. *Доступное жилье по американски, или Как защищают бедных.* – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-137-402.html>.
267. *Дольче вита не для всех: как бесплатно получить жилье в Италии.* – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-3960.html>.
268. *Єщенко П.С.* Досвід фінансування житлового будівництва у зарубіжних країнах / *П.С. Єщенко, Л.П. Чубук* // Фінанси України. – 2009. – № 7. – С. 30-38.
269. *Ефимова Л.Г.* О правовой природе договора банковского счета и банковского вклада / *Л.Г. Ефимова* // Государство и право. – 1992. – № 4. – С. 123–129.
270. *Житлове право України : курс лекцій* / М.К. Галянтич, Г.І. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 480 с.
271. *Жилищный кодекс Украинской ССР : науч.-практ. комент.* / М.А. Голодный, П.Н. Дятлов, В.И. Жуков и др. – К. : Политиздат Украины, 1990. – 542 с.
272. *З турботою про депортованих* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 33.
273. *За даними Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву.* Станом на 22.10.2005 р. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua>
274. *Заверуха І.Б.* Банківське право : посіб. для студ. / *І.Б. Заверуха*. – Л. : Астролябія, 2002. – 222 с.
275. *Запатріна І.В.* Бюджетний механізм економічного зростання : монографія / *І.В. Запатріна*. – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – 528 с.
276. *Затоначька Т.Г.* Бюджетне інвестування: теорія і практика / *Т.Г. Затоначька*; НДФІ. – К., 2008. – 336 с.
277. *Звіт Генеральної прокуратури України про витрачання бюджетних коштів у 2007 році* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 63.

278. *Льїнська І.* Станіслав Ніколаєнко: «Тільки на підвищення зарплат педагогам піде 2,5 млрд грн» / *І. Льїнська* // Товарищ. – 2007. – № 93. – С. 4.
279. *Інформація* про стан облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну. – Режим доступу: <http://www.budrealty.com/uploadfiles/FCKeditir/file/PDF/Iform%20obesp>.
280. *Інформація* щодо кількості громадян, залучених до виконання програми «Власний дім» за регіонами. – Режим доступу: <http://budrealty.com/uploadfiles/FCKeditor/file/finans%20program%2000-07.pdf>.
281. *Ибадова Л.Т.* Финансирование и кредитование малого бизнеса в России: правовые аспекты : монография / *Л.Т. Ибадова*; РАН; Ин-т гос-ва и права. – М. : Валтерс Клувер, 2006. – 258 с.
282. Звіт про витрачання коштів, затверджених Законом України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» за КВК 0410000 «Господарсько-фінансовий департамент Секретаріату Кабінету Міністрів України» // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 67.
283. Звіт про витрачання коштів, затверджених Законом України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» на забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України та його Секретаріату / *Кабінет Міністрів України* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 67.
284. *Кабмін вибрал 40 компаний для выкупа недостоенного жилья на 445 млн грн* / А. Беркута. – Режим доступу: <http://www.ugmk.info/news/kabmin-vibrat-40-kompanij>.
285. *Карасева М.В.* Финансовое правоотношение / *М.В. Карасева*. – М.: Норма, 2001. – 283 с.
286. *Касьяненко М.* Кримські особливості «земельного питання» / *М. Касьяненко* // День. – 2004. – № 18.
287. *КГГА думает, строит ли жилье в спальных районах* – режим доступу: <http://www.domik.net/mod/main/news/id192079089>.
288. *Киевляне! Готовьтесь к новосельям!* // Ваша судьба. – 2003. – 17 апр.
289. *Кирей В.* Власний дім: реальність чи фата моргана? / *В. Кирей* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 124.
290. *Кирей В.* Ключі від квартир і шампанське / *В. Кирей* // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 124.
291. *Книщенко І.Ф.* Програмно-цільовий метод бюджетування як інструмент соціально-економічного розвитку країни / *І.Ф. Книщенко* // Наук. праці НДФІ. – 2006. – № 2. – С. 63–68.

292. *Коваль Л.* Житло для молоді будують. Але... / *Л. Коваль* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 28.
293. *Кокіна В.* Замолоду отримати житло / *В. Кокіна* // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 117.
294. *Кокіна В.* Зароблятимеш – кредит матимеш / *В. Кокіна* // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 214.
295. *Кокіна В.* Сім'ями міцна держава / *В. Кокіна* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 39.
296. *Комітет Верховної Ради України з питань національної оборони.* – Режим доступу: <http://kompnb0.rada.gov.ua/kompnb0/control/uk/publish/article>.
297. *Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики.* – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 356 с.
298. *Конституція України : Науково-практичний коментар* / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.; ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін. – Х. : Право; К. : Видав. Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.
299. *Косянчук І.* Соціальне житло: через 70 років чи раніше? / *І. Косянчук* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 43.
300. *Кредиты молодоженам за несколько лет* // Деловая неделя. – 2002. – 1 черв.
301. *Крохина Ю.А.* Финансовое право России : учебник для вузов. – М. : Норма, 2004. – 704 с.
302. *Кузнецова Н.С.* Правове регулювання житлового будівництва / *Н.С. Кузнецова* – К. : Т-во «Знання» України, 1991. – Сер. II.
303. *Кулик О.* Допомога репатріантам / *О. Кулик* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 190.
304. *Кулик О.* Затверджено програму облаштування депортованих / *О. Кулик* // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 74.
305. *Кулик О.* Ростуть новобудови у Криму / *О. Кулик* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 113. – С. 7.
306. *Куценко В.* Соціальна сфера села в конкурентному середовищі: реорганізація, проблеми та шляхи їх розв'язання // Екон. України / *В. Куценко, Л. Богун.* – 2003. – № 9. – С. 80–88.
307. *Кучерявенко М.П.* До питання про систему фінансового права / *М.П. Кучерявенко* // Право України. – 2003. – № 4. – С. 33–37.
308. *Латковська Т.А.* Правовий режим виникнення та розвитку ощадних банків (на прикладі довірчо-ощадних банків Великої Британії та ощадних кас Німеччини) / *Т.А. Латковська* // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2007. – № 2. – С. 79–83.

309. *Лебедев В.А.* Финансовое право : учебник. – Т. 2 / *В.А. Лебедев.* – М.: Статут. – 2000. – 461 с. (Сер. «Зол. стр. рос. фин. права России»).
310. *Логвінюк Ю.* Безкоштовному житлу – зелене світло / *Ю. Логвінюк* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 86.
311. *Лопушняк Г.* Соціально-економічні аспекти розвитку вищих навчальних закладів України: дис. ... канд. екон. наук / *Г. Лопушняк.* – К., 2001. – 233 с.
312. *Машталер И.М.* Финансирование и кредитование жилищного строительства: автореф. дис.... канд. екон. наук / *И.М. Машталер.* – К., 1972. – 33 с.
313. *Медведєв Ю.* Фінансові стимули як економічна категорія / *Ю. Медведєв* // Економіка України. – 2002. – № 4. – С. 67.
314. *Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи* : інформ.-довід. матер. з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (за підсумками роботи у 2003 році). – К., 2004. – 56 с.
315. *Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи* : інформ.-довід. матер. з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (за підсумками роботи у 2005 році). – К., 2006. – 56 с.
316. *Мінрегіонбуд визнав нездатність добудувати житло із ступенем готовності понад 70 % за держкошти.* – Режим доступу: <http://www.uspp.org.ua/news/economical/816/html>; <http://www.diloverivne.com/news/1015>.
317. *Мінрегіонстрой хоче відмінити програму будівництва житла для військових!* – Режим доступу: <http://www.ugmk.info/>
318. *Мозговенко Л.* Обличчям до проблеми. В Україні налічується два з половиною мільйони інвалідів... / *Л. Мозговенко, В. Єзапенко* // Профспілки України. – 2002. – № 4. – С. 28–33.
319. *Молоді отримують кредит на житло* // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 142.
320. *Мошкова М.М.* Іпотечний кредит та його роль у розбудові соціально-орієнтованої економіки держави / *М.М. Мошкова* // Наук. праці НДФІ. – 2009. – № 1. – С. 132–141.
321. *Музика О.А.* Доходи місцевих бюджетів за українським законодавством : монографія / *О.А. Музика* – К. : Атіка, 2004. – 344 с.

322. *Муниципальне право України* : підручник / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін., за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
323. *На придбання житла військовослужбовцям* // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 55.
324. *Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України* / кол. авт.: В.І. Антипов, Л.К. Воронова, Н.В. Воротіна та ін.; за заг. ред. П.В. Мельника; ДПА України, Нац. акад. держ. подат. служби України; АПрН України, Наук.-досл. ін-т фін. права. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 416 с.
325. *Національна доповідь України 20 років Чорнобильської катастрофи: погляд в майбутнє.* – Режим доступу: http://www.mns.gov.ua/chornobyl/20_year/03/n_report.UA.
326. *Несторенко П.* Попит на кредити зростає / *П. Несторенко* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 35.
327. *Нечай А.* Державне регулювання фінансово-економічної кризи: можливо чи необхідно? / *А. Нечай* // *Право України.* – 2009. – № 6. – С. 147–153.
328. *Нечай А.А.* Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків / *А.А. Нечай*; Наук.-дослід. ін-т фін. права. – Чернівці : Рута, 2004. – 262 с.
329. *Німко О.* Застосування світового досвіду молодіжного іпотечного кредитування в умовах перехідної економіки України // *Підприємництво, господарство і право.* – 2006. – № 2. – С. 19–22.
330. *Ніщимна С.О.* Правове регулювання державного кредитування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / *С.О. Ніщимна.* – К., 2005. – 20 с.
331. *Ніщимна С.* Правове регулювання державного кредитування молодіжного житлового будівництва в Україні / *С. Ніщимна* // *Підпр-во, госп-во і право.* – 2005. – № 2. – С. 24–27.
332. *Ніщимна С.* Правове регулювання державного кредитування сільського господарства в Україні / *С. Ніщимна* // *Підпр-во, госп-во, право.* – 2007. – № 1. – С. 76–79.
333. *Ніщимна С.* Правове регулювання державного кредитування сільського господарства: зарубіжний досвід / *С. Ніщимна* // *Право України.* – 2006. – № 10. – С. 138–141.
334. *Огонь Ц.Г.* Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм / *Ц.Г. Огонь* // *Фінанси України.* – 2009. – № 7. – С. 20–29.
335. *Омельчук В.* Кредит для молодого подружжя : коментар до виконання уряд. рішення // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 84.

336. *Омельчук В.О.* Формування державної молодіжної житлової політики в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління. – К., 2004. – 20 с.
337. *Орлов А.В.* Социальное жилье – муниципальное жилье / *А.В. Орлов* // Архит. Стр-во. Дизайн. – 2000. – № 4. – С. 13–15.
338. *Орлюк О.П.* Банківське право: навч. посіб. / *О.П. Орлюк*. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 376 с.
339. *Орлюк О.П.* Банківська система України. Правові засади організації / *О.П. Орлюк* – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 240 с.
340. *Орлюк О.П.* Предмет та методи фінансово-правового регулювання й публічна фінансова діяльність / *О.П. Орлюк* // Система фін. права: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. – О. : Фенікс, 2009. – С. 105–111.
341. *Орлюк О.П.* Фінансове право: навч. посіб. / *О.П. Орлюк*. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.
342. *Офіційний сайт Житлового будівельного ощадного банку республіки Казахстан.* – Режим доступу: <http://www.hcsbk.kz/>
343. *Офіційний сайт Казахстанської іпотечної компанії.* – Режим доступу: <http://www.kmc.kz/>
344. *Офіційний сайт Президента Республіки Білорусія.* – Режим доступу: <http://www.prezident.gov.by/>
345. *Павлюк К.В.* Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України : монографія / *К.В. Павлюк*. – К. : НДФІ, 2006. – 584 с.
346. *Пасічник Ю.В.* Бюджетна система України : навч. посіб. / *Ю.В. Пасічник*. – Вид. 2-ге, переробл. і допов. – К. : Знання, 2008. – 670 с.
347. *Пасічник Ю.В.* Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посіб. / *Ю.В. Пасічник*. – К. : Знання-Прес, 2002. – 495 с.
348. *Пацурківський П.С.* Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології / *П.С. Пацурківський*. – Чернівці : ЧДУ, 1997. – 244 с.
349. *Паска Е.* Соціальне житло також для іммігрантів. Небагатьох... / *Е. Паска*; пер. М. Сороневич. – Режим доступу: <http://www.gazetaukrainska.com>.
350. *Пацурківський П.С.* Чи можуть належати цивільні правовідносини до фінансово-правової юрисдикції / *П.С. Пацурківський* // Наук. вісн. Чернів. ун-ту. – Вип. 200. Правознавство. – 2003. – С. 13–18.
351. *Перше «Доступне житло»* // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 176.
352. *Першин В.Г.* Житлові ощадні програми в системі іпотечного кредитування / *В.Г. Першин* // Держава і право: зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. – Вип. 23. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – С. 385–389.

353. *Повернення в нікуди, або Чому програма облаштування репатріантів у Криму не виконується* // Закон і бізнес. – 2009. – № 10.
354. *Житлове будівництво в столиці – крок у бік Європи або дещо з концепції розвитку Києва на найближчі двадцять років* // Вісн. закон-ва України. – 2001. – № 9. – С. 24–25.
355. *Подцерковний О.* Правова природа договору банківського рахунку / *О. Подцерковний, Л. Рябко* // Право України. – 1999. – № 7. – С. 46–49.
356. *Полтавська міська рада* Доступне житло: перший будинок до Дня міста. – Режим доступу: <http://www.rada-poltava.gov.ua>.
357. *Полтавська міська рада* Доступне житло: перший будинок до Дня міста. – Режим доступу: http://www.budrealty.com/news/new_houses/72.
358. *Прес-служба Міністерства оборони України.* – Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/index.php?lang>
359. *Прес-служба МНС* Житло для Чорнобильців // Уряд. кур'єр. 2006 р. – № 105. – 8 черв.
360. *Фінансова «депортація» репатріантів / Прес-служба Рахункової палати* // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 141.
361. *Щоб «молодіжний» кредит мати, треба з дитсадка чергу зайняти?* // *Прес-служба Рахункової палати* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 131.
362. *Пришва Н.Ю.* Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / *Н.Ю. Пришва.* – К. : Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2004. – 39 с.
363. *Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика* : монографія / відп. ред. В.Ф. Погоріло. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; А.С.К., 2003. – 625 с.
364. *Про фінансування подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (2009).* – Режим доступу: <http://www.cspr.info/content/view/256/67>.
365. *Прудков Ю.О.* Фінансово-правові засоби соціальних гарантій військовослужбовців в Україні : автореферат дис....канд. юрид. наук: 12.00.07 / *Ю.О. Прудков*; Ін-т законод. Верх. Ради України. – К., 2007. – 20 с.
366. *Пузанов А.* Социальное жилье или доходные дома? / *А. Пузанов.* – Режим доступу: <http://www.izbrano.ru/11354.html>.
367. *Про результати аналізу стану нормативно-правового врегулювання Кабінетом Міністрів України, Мінфіном, Держказначейством України, іншими органами виконавчої влади відносин, що впливають з вимог Бюджетного кодексу України при складанні та виконанні Державного бюджету України / департ.*

- контролю за дотриманням закон-ва з питань бюджету; затв. постановою Колегії Рахункової палати України від 28.01.2003 р. № 2–2. – К. : Рахункова палата України, 2003. – Вип. 8. – 31 с.
368. Про результати перевірки використання у 2000 році коштів Державного бюджету України, призначених для надання пільгового довгострокового кредиту молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла: з а матеріалами Колегії Рахункової Палати України від 29.05.2001 р. – К. : Рахункова Палата України, 2001. – Вип. 13.
369. *Рисухин Л.* Финансирование на реализацию областной целевой программы «Власний дім» планируется увеличить / *Л. Рисухин.* – Режим доступу: http://www.loga.gov.ua/oda/news/2009/01/15/news_5541.
370. *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права / *Е.А. Ровинский.* – М. : Госюриздат, 1960. – 193 с.
371. *Розпутенко І.В.* Державні видатки в перехідних економіках : монографія / *І.В. Розпутенко.* – К., 1998. – 242 с.
372. *Рукавишникова І.В.* Метод финансового права / *І.В. Рукавишникова* ; отв. ред. Н.И. Химичева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2006. – 285 с.
373. *Рынок жилья в переходной экономике* / под ред. Е.В. Орешкович. – Киров : ГИПП «Вятка», 2002. – 896 с.
374. *Сейдаметова Л.Д.* Деякі питання оцінки ефективності інвестицій щодо проекту «Програма розселення і облаштування депортованих народів в Автономній Республіці Крим» / *Л.Д. Сейдаметова* // Унів. наук. зап. – 2007. – № 4. – С. 487–490.
375. *Сейдаметова Л.Д.* Оптимізація організаційно-економічного механізму управління інвестиціями в житловому будівництві : автореф. дис. ... канд. екон. наук / *Л.Д. Сейдаметова.* – Х. : Харк. нац. акад. міськ. госп-ва, 2008. – С. 20.
376. *Сидорова Н.В.* Правова природа бюджетного закону / *Н.В. Сидорова* // Проблеми фін. права : матер. міжнар. наук. конф. – Чернівці : Чернів. держ. ун-т. – вип. 1. – 1996. – С. 84–89.
377. *Сидорова Н.* Правове регулювання доходів та видатків державного бюджету / *Н. Сидорова* // Проблеми фін. права : матер. міжнар. наук. конф. – Чернівці : Чернів. держ. ун-т. – Вип. 2. – 1996. – С. 106–113.
378. *Скаржинський М.* Поняття житла в цивільному праві України / *М. Скаржинський* // Підпр-во, госп-во, право. – 2004. – № 9. – С. 75–77.

379. *Сколько украинцев живет ниже черты бедности. Статистика // Сейчас.* – 2009.
380. *Службовці без кредиту // Уряд. кур'єр.* – 2005. – № 211.
381. *Советское финансовое право : учебник [для юрид. ин-тов и фак.] / авт. кол. М.И. Барышев и др.; отв. ред. Е.А. Ровинский.* – М. : Юридиздат, 1961. – 351 с.
382. *Советское финансовое право: учебник / под ред. Л.К. Вороновой, Н.И. Химичевой.* – М. : Юрид. лит., 1987. – 464 с.
383. *Соціальні гарантії залишаються незмінними // Уряд. кур'єр.* – 2004. – № 151.
384. *Социальное жилье Европы, или крыша с дырками.* – Режим доступа: <http://sob.ru/issue-24-3911.html>.
385. *Сударенко Е.В.* Проблемы правового регулирования финансирования строительства жилья для военнослужащих и членов их семей / *Е.В. Сударенко // Фин.-прав. доктрина постсоциалистич. гос-ва.* – Вып. 2. – Черновцы : Рута, 2003. – С. 148–159.
386. *Сударенко О.В.* Законодавче забезпечення фінансування будівництва житла для незахищених верств населення // *Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки.* – Вип. 16. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – С. 234–239.
387. *Сударенко О.В.* Питання банківського кредитування будівництва житла для молоді з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів / *О.В. Сударенко // Часоп. Київ. ун-ту права.* – 2004. – № 4. – С. 63–69.
388. *Сударенко О.В.* Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / *О.В. Сударенко.* – К., 2006. – 20 с.
389. *Сударенко О.В.* Проблеми вдосконалення класифікації видатків на фінансування будівництва житла в законодавстві України / *О.В. Сударенко // Держава і право : зб. наук. праць. юрид. і політ. науки* – вип. 20. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – С. 322–327.
390. *Сударенко О.В.* Проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла для молоді / *О.В. Сударенко // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. X регіон. наук.-практ конф. Львів, 5–6 лют. 2004 р.* – Л. : Юрид. фак. Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2004. – С. 198–203.

391. *Сударенко О.В.* Проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла для осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи / *О.В. Сударенко* // Юриспруденція: теорія і практика. – 2008. – № 12. – С. 26–37.
392. *Сударенко О.В.* Особливості правового регулювання та види державного кредитування будівництва житла / *О.В. Сударенко* // Наук. вісн. Чернів. ун-ту : зб. наук. праць. – Вип. 227. Правознавство. – Чернівці : Рута, 2004. – С. 101–105.
393. *Удовенко М.* Підніметься село – відродиться держава / *М. Удовенко* // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 14.
394. *Урбанизация и глобализация* // Архитектура и строительство России. – 2001. – № 9. – С. 4–18.
395. *Уряд розподілив 105 квартир у Чернігові між громадянами, які стоять у пільгових чергах.* – Режим доступу: www.ПРАВДА.com.ua.
396. *Фактическое финансирование программы «Власний дім»* (льготное долгосрочное кредитование сельских застройщиков) в течении 2000–2007 годов. – Режим доступу: <http://budreality.com/uploadfiles/FCKeditor/file/PDF/.pdf>.
397. *Фахрутдинова Е.В.* Практика реализации национальных программ в сфере жилищного строительства / *Е.В. Фахрутдинова* // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2008. – № 6. – С. 105–107.
398. *Федорченко А.В.* Экономическое развитие переселенческого общества: израильская модель / *А.В. Федорченко*. – М., 1997.
399. *Федчук С.* Публічні видатки та їх класифікація в сучасній державі // Підпр-во, гос-во і право / *С. Федчук*. – 2007. – № 6. – С. 92–96.
400. *Фінансове право* : навч. посіб. для студ. юрид. вузів та факультетів. – К. : Вентурі, 1995. – 272 с.
401. *Фінансове право* : підручник / Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, С.Т. Кадькаленко та ін.; кер. авт. кол. і відп. ред. Л.К. Воронова. – Х. : Фірма «Консум», 1998. – 496 с.
402. *Финансовое право* / под ред. Е.А. Ровинского. – М. : Юрид. лит., 1971. – 392 с.
403. *Финансовое право* : учебник / под ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – М. : ООО «ТК Велби», 2003. – 536 с.
404. *Финансовое право* : учебник / под ред. О.Н. Горбуновой. – М. : Юристь, 1996. – 400 с.
405. *Финансовое право* : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – М. : Издательство «БЕК», 1995. – 525 с.

406. *Финансовое право* : учебник / Н. Химичева. – 2-е изд., перераб. – М. : Юристъ, 2002. – 687 с.
407. *Финансовое право* : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2002. – 733 с.
408. *Финансы* : учеб. для вузов / под ред. Л.А. Дробозиной. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 527 с.
409. *Финансы* : учебник / под ред. В.В. Ковалева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби, 2003. – 634 с.
410. *Фурса С.Я.* Житловий кодекс Української РСР : наук.-практ. ком. / С.Я. Фурса, О.О. Кармаза, Є.І. Фурса; за заг. ред. С.Я. Фурси. – К. : Видавець Фурса С.Я.; КНТ, 2008. – 1280 с. – (Сер. «Цивілістика»).
411. *Харенко М.В.* Правові основи виконання Державного бюджету України : дис. ... канд. юрид. наук / М.В. Харенко. – К. 2001. – 216 с.
412. *Хімич С.* Право на житло відповідно до норм Конституції України / С. Хімич // Юрид. Україна. – 2009. – № 9. – С. 55–59.
413. *Химичева Н.И.* Бюджетные права местных советов депутатов трудящихся / Н.И. Химичева. – Саратов, 1964. – 40 с.
414. *Химичева Н.И.* Бюджетные права областных (краевых) советов депутатов трудящихся / Н.И. Химичева. – М. : Юрид. лит., 1966. – 119 с.
415. *Химичева Н.И.* Правовые основы бюджетного процесса в СССР // Н.И. Химичева. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1966. – 43 с.
416. *Хоменко В.* Нові оселі для репатріантів / В. Хоменко // Голос України. – 2004. – № 6.
417. *Худяков А.И.* Правовые формы финансовой деятельности государства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А.И. Худяков / Казах. гос. нац. ун-т им. Аль-Фараби. – Алматы, 1996. – 46с.
418. *Худяков А.И.* Основы теории финансового права / А.И. Худяков. – Алматы : Жеті жарғы, 1995. – 288 с.
419. *Цветов П.* Социальное жилье – последнее прибежище бедных / П. Цветов // РФ сегодня. – 2007. – № 19.
420. *Чижевський В.* Колишній захисник потребує захисту / В. Чижевський // Уряд. кур'єр. – 2004. – № 14.
421. *Чікалін В.* Військові стандарти: забезпечення житлом / В. Чікалін // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 4.

422. *Шипунова Е.А.* Договір найма служебного жилого помешчення / *Е.А. Шипунова* // Правова система України у світлі європейського вибору : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. мол. учених, Київ 13 черв. 2008 р. – К. : ТОВ «Вид-во «Юрид. думка», 2008. – 504 с.
423. *Яка ситуація із соціальним житлом у Європі?* – Режим доступу: <http://zemlyanu.blox/2008/08>
- 424.4 *способа улучшить свое жилье с помощью государства.* – Режим доступу: <http://sob.ru/issue-12-3521.html>

Наукове видання

СУДАРЕНКО Олена Володимирівна

**ПРАВО НА ЖИТЛО:
ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ БУДІВНИЦТВА**

Монографія

Редактор О.В. Обламська
Комп'ютерна верстка Л.І. Власової
Дизайн обкладинки Т.В. Матвієнко

Підп. до друку 15.02.10. Формат 60x84/16. Папір письм.
Ризографія. Ум. друк. арк. 18,37. Ум. фарбо-відб. 18,49.
Обл.-вид. арк. 19,75. Тираж 300 пр. Зам. 616.

Центр підготовки навчально-методичних видань КНТЕУ
02156, Київ-156, вул. Кіото, 19

Свідоцтво про державну реєстрацію серія ДК, № 359 від 14.03.2001 р.