

# БУДІВНИЦТВО ДОСТУПНОГО ОРЕНДНОГО ЖИТЛА ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ НАПРЯМ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Більовський Олег Анатолійович

**Розглянуто** нинішній стан сектору орендного житла в європейських країнах і в Україні, його роль у вирішенні житлових проблем громадян. **Обґрунтовано** необхідність розробки та прийняття в Україні державної програми будівництва доступного орендного житла.

**Ключові слова:** орендне житло, соціальне житло, державна житлова політика, будівництво доступного орендного житла.

Оцінюючи наявні обсяги житлового фонду України, кількісні показники забезпеченості громадян житловою площею та окремими кімнатами, слід констатувати існування в Україні гострої житлової кризи. Остання вкрай негативно позначається на соціальному самопочутті українців – сприяє зростанню рівня їхнього соціального невдоволення, що, своєю чергою, у поєднанні з іншими соціальними чинниками сприяє загостренню соціально-політичної ситуації в країні.

Факт існування глибокої житлової кризи переконливо свідчить про неефективність чинної моделі державної житлової політики. Очевидно, що наявна ситуація не може бути подолана за умов збереження нинішніх темпів житлового будівництва та принципів розподілу житла. Існує гостра необхідність радикальної зміни існуючої моделі державної житлової політики у бік суттєвого підвищення рівня її соціально-економічної ефективності. Оцінюючи вітчизняні реалії та наявний світовий досвід, слід визнати, що головним напрямом розв'язання житлових проблем громадян має бути формування в Україні сектору доступного орендного житла.

Останніми роками з боку представників наукової спільноти спостерігається певне підвищення теоретичного інтересу до дослідження окремих аспектів феномену орендного житла. Особливої уваги заслуговують роботи А. Желтова, С. Кузнєцова, О. Мірошнікової, А. Пузанова, К. Спиридонової, О. Толкачова, О. Шоміної та ін. Проблему будівництва т.зв. доходних будинків як різновиду орендного житла розглядають В. Англічанінов, А. Голі-

кова, Н. Ноздріна, В. Торєєв, І. Шнейдерман, Н. Швед, Т. Литвинова, Є. Литвинова, Л. Хихлуха та ін. Деякі автори – С. Верютін, Г. Гудименко, Т. Жовнерчук, В. Єгоров, В. Кобзаренко, Н. Кошман, С. Ніколаєв, В. Стеклов, М. Темников та ін. – проблему орендного житла розглядають у контексті проблем доступного та соціального житла.

Окремо слід назвати аналітичну доповідь, присвячену розгляду місця та ролі сектору орендного житла у країнах з перехідною економікою Європи та Центральної Азії [1], підготовлену фахівцями Всесвітнього банку, а також низку аналітичних матеріалів Міжнародного союзу квартиронаймачів (*IUT*). На жаль, в Україні феномен орендного житла ще й досі не став об'єктом окремого наукового дослідження, що негативно позначається як на рівні розвитку вітчизняної науки, так і на відповідній соціально-економічній практиці.

**Метою даної статті** є оцінка потенціалу сектору орендного житла у розв'язанні житлових проблем громадян, визначення стану розвитку та особливостей сектору орендного житла в Україні, обґрунтування необхідності розроблення та прийняття в Україні окремої державної програми розвитку сектору доступного орендного житла.

В умовах сучасної ринкової економіки сектор орендного житла є важливим елементом ринку житла. У середньому у країнах ЄС-27 майже 2/3–65 % домогосподарств є власниками свого житла, з яких 44 % є власниками своїх квартир та будинків без іпотечних платежів та 21 % є власниками, які продовжують сплачувати іпотечні платежі [2]. Третина

домогосподарств орендує житло. В Україні, за даними Держстату [3, с. 203], орендують житло 4,8 % домогосподарств.

Проте нижчі кількісні показники сектору орендного житла у країнах ЄС і в Україні не дають підстав розглядати орендне житло як другорядне порівняно із житлом, що перебуває у приватній власності. Орендне житло має певні особливості, які дають змогу розглядати його як вельми ефективний інструмент подолання житлової кризи, зокрема:

- для домогосподарств із невисоким рівнем доходів орендне житло є більш доступною формою житла, ніж те, що перебуває у приватній власності. Рівень доходів, який дає змогу домогосподарству користуватися на правах оренди житлом певної якості, є нижчим, ніж у разі користування аналогічним за якістю житлом на правах приватної власності. Оренда житла на відміну від іпотечного кредитування не потребує наявності у домогосподарства значних фінансових накопичень;

- досвід зарубіжних країн вказує на те, що будівництво орендного житла є одним із ефективних способів розв'язання суперечності між рівнем доходів населення та рівнем цін на житло, оскільки будівництво орендного житла приводить до зниження загального рівня цін на ринку житлової нерухомості [1];

- розвинений сектор орендного житла позитивно впливає на стійкість ринку житлової нерухомості в умовах кризи. Як зазначає М. Стоянова, ринки нерухомості в тих країнах, де довгострокова політика була спрямована на розвиток сектору орендного житла, наприклад у Німеччині, Швеції, Фінляндії, виявилися більш стійкими щодо впливу кризи. Так, в Іспанії, де частка орендного житла становить 15,8 %, у 2007–2010 рр. ціни на житло знизилися в середньому на 16,6 %, тоді як у Швеції, де частка орендного житла сягає 30,3 %, ціни на житло за цей період збільшилися в середньому на 2,8 % [4, с. 14];

- оренда житла є більш прийнятною формою вирішення житлових проблем домогосподарств в умовах невизначеності їхніх доходів [5];

- оренда житла дає змогу ефективно вирішувати проблему управління багатоквартирними будинками;

- наявність доступного орендного житла позитивно впливає на мобільність робочої сили. Сучасними науковими дослідженнями [6] підтверджено існування зв'язку між орендною формою житла та вищим рівнем мобільності громадян у пошуках роботи, що позитивно впливає на загальний стан ринку праці;

- наявність доступного орендного житла сприяє економічному, зокрема промислового, розвитку регіону. Досвід Росії та інших країн свідчить про те, що економічний, особливо промисловий, розвиток регіону актуалізує необхідність створення сектору доступного орендного житла у регіоні для забезпечення його кваліфікованою робочою силою;

- орендна форма житла створює сприятливі умови для участі роботодавців у вирішенні житлових проблем найманих працівників. Опитування російських соціологів на великих підприємствах Татарстану, Калузької, Білгородської, Новосибірської областей, у т.ч. й на підприємствах із часткою іноземного капіталу, свідчать про те, що, хоча роботодавці й не готові будувати житло для своїх працівників, проте вони значною мірою готові субсидувати їм частину орендної плати – від 10 до 50 % [7];

- доступне орендне житло створює можливість знизити гостроту проблеми забезпечення житлом громадян, що потребують поліпшення житлових умов і тривалий час перебувають у «квартирній черзі». За нашими оцінками, щонайменше 10–20 % черговиків скористалися б можливістю отримати комфортне орендне житло замість надмірно тривалого очікування власної квартири.

На нашу думку, наведених фактів достатньо для того, щоб зробити висновок про важливу роль, яку орендне житло відіграє в життєдіяльності сучасної економіки та суспільства.

Сектор орендного житла має два основні сегменти – соціального орендного житла та комерційного орендного житла.

Особливість сегмента соціального орендного житла полягає в тому, що плата за нього є істотно нижчою від плати за оренду житла на вільному ринку. Наприклад, у Швейцарії орендна плата за квартиру площею 80 м<sup>2</sup> (без вартості опалення та інших послуг) становить близько 1300 дол. США, тоді як аналогічне житло, яке має статус соціального, коштує вдвічі менше [8, с. 86]. У країнах ЄС частка орендарів соціального житла становить від 0 % (Кіпр, Греція) до 31 % (Нідерланди) домогосподарств. У середньому 12 % домогосподарств країн ЄС орендують соціальне або муніципальне житло (рис. 1). Ще 3 % проживають у безкоштовних приміщеннях.

За даними О. Шоміної, кількість одиниць соціального житла становить у Нідерландах – 2,4 млн од.; Австрії – 800 тис.; Данії – 530 тис.; Швеції – 780 тис.; Англії – 3,9 млн; Франції – 4,2 млн; Ірландії – 124 тис.; Німеччині – 1,8 млн; Угорщині – 167 тис. [8, с. 86].

Стратегічні пріоритети, № 2 (31), 2014 р.

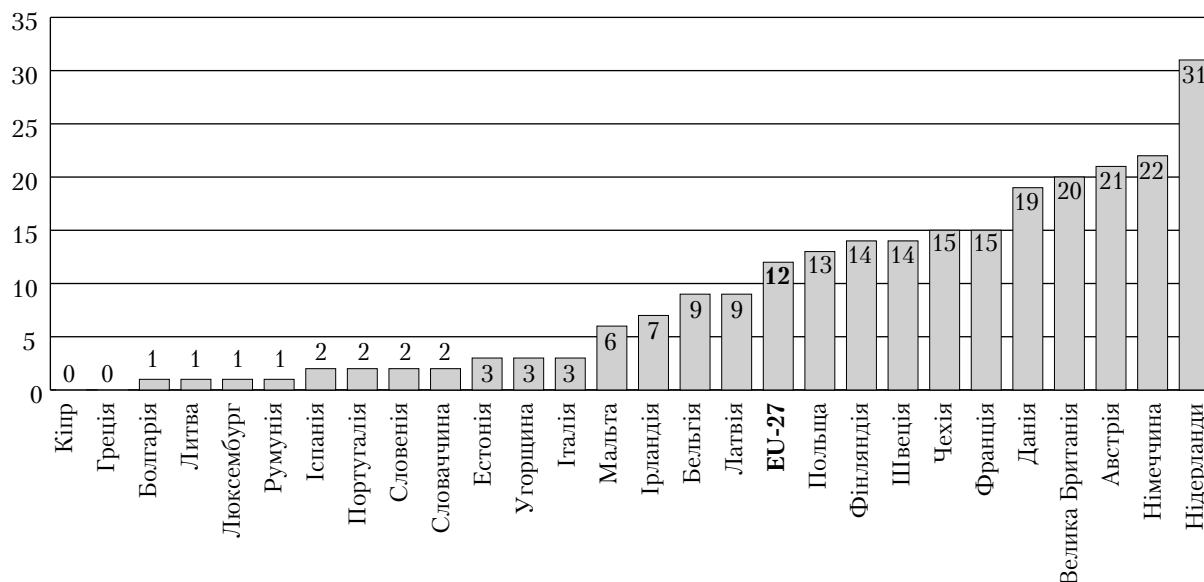


Рис. 1. Частка орендарів соціального/муніципального житла в країнах ЄС [2]

частка соціального орендного житла належить т.зв. соціальним домовласникам – муніципалітетам, кооперативам, житловим асоціаціям і фондам, які не отримують прибутку від орендних операцій. Орендна плата покриває лише їхні витрати на будівництво будинку та його експлуатацію, а іноді – лише витрати на експлуатацію. Важливу роль у процесах функціонування сектору орендного житла відіграють громадські організації, які об'єднують громадян, що орендують житло. Національні організації орендарів житла існують у багатьох країнах світу, зокрема в Австралії, США, Росії, Канаді, Індії, Новій Зеландії, країнах ЄС тощо. Створено Міжнародний Союз квартиронаймачів.

В Україні сегмент соціального житла – орендного житла із платою, нижчою від ринкової, – є вельми незначним. Його основою є державне житло, яке не було приватизоване під час масової приватизації 90-х років, а також відомче (службове) житло. Кількісно зазначений сегмент можна оцінити в 1,8 % домогосподарств (близько 300 тис.), з яких 1,6 % домогосподарств проживають у державному житлі, а 0,2 % – у відомчому [3, с. 203]. Говорячи про соціальне житло в Україні, слід ураховувати, що тут зміст поняття «соціальне житло» є дещо іншим – вужчим, ніж у європейських країнах. Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12 січня 2006 р. № 3334-IV визначає соціальне житло як таке, що: 1) надається безоплатно; 2) надається на підставі договору найму на певний строк; 3) надається громадянам України, які потребують соціального захисту. На нашу думку, житло, яке відповідає вимогам зазна-

ченого Закону, слід вважати окремим різновидом соціального житла<sup>1</sup>.

Не меншу частку, ніж сегмент соціального орендного житла, у країнах ЄС займає сегмент комерційного орендного житла. У середньому 12 % європейських домогосподарств орендують житло у приватних власників на комерційних засадах. Найбільшою частка комерційного орендного житла є в Німеччині, Швеції, Бельгії, Австрії, Франції, Греції, Португалії (рис. 2).

В Україні, за даними Держстату [3], 3 % домогосподарств винаймали житло у фізичних осіб<sup>2</sup>. Характерними особливостями ринку комерційного орендного житла в Україні є такі.

1. Домінування на ринку дрібних власників-фізичних осіб, які віддають в оренду «надлишки» свого житла, відсутність інституційних орендодавців – юридичних осіб.

2. Високий рівень тінізації ринку комерційної житлової оренди. Основною причиною тінізації є особливості чинного українського законодавства, яке передбачає реєстрацію договорів оренди та оподаткування доходів орендодавця на рівні 15 %. Це створює ситуацію, коли ані орендар, ані орендодавець не зацікавлені в реєстрації своїх відносин. Ситуація ускладнюється відсутністю в податкових орга-

<sup>1</sup> На нашу думку, для уникнення понятійної плутанини щодо зазначеної категорії соціального житла доцільно було б вживати термін «житло соціального призначення».

<sup>2</sup> На нашу думку, враховуючи високий рівень тінізації ринку оренди житла, ці дані слід вважати приблизними.

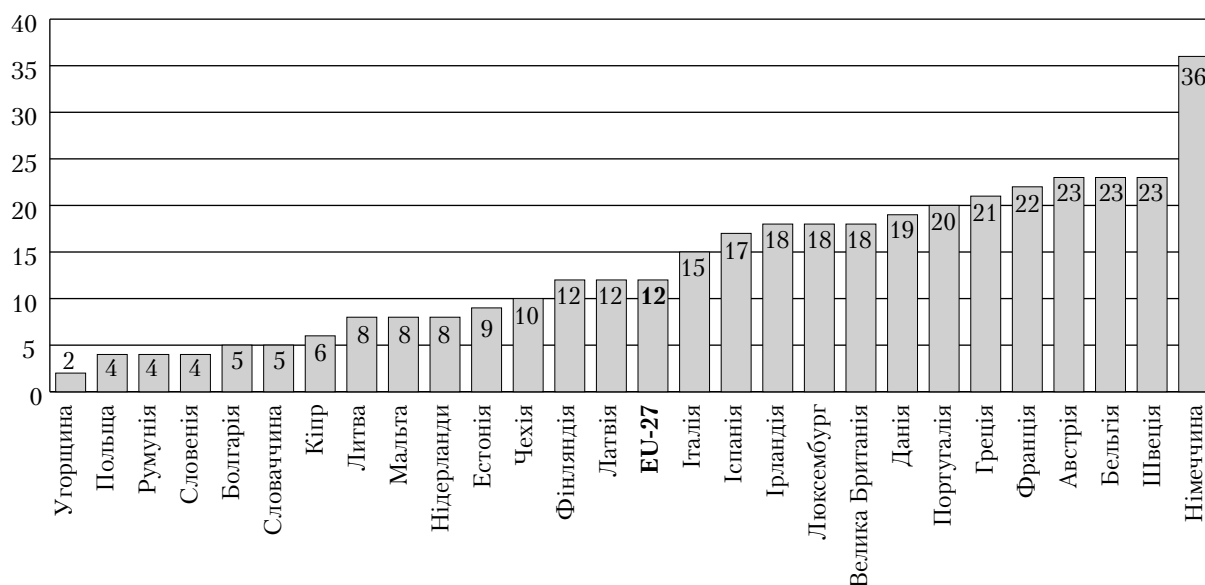


Рис. 2. Частка орендарів приватного житла в країнах ЄС [2]

нів ефективних правових інструментів притягнення громадян до декларування житлової нерухомості, яка надається ними в оренду.

3. Низька пропозиція орендного житла у великих містах і, як наслідок, високі ціни на орендне житло. Наявні ціни не відповідають купівельній спроможності сімей, які могли б покращити свої житлові умови шляхом комерційної оренди<sup>3</sup>. Унаслідок високого рівня тінізації ринку комерційної оренди ефективне використання механізмів прямого рент-контролю в Україні є неможливим і недоцільним<sup>4</sup>.

Очевидно, що існуючий в Україні ринок комерційної оренди потребує якісних змін. Останні є можливими за умови здійснення державою низки відповідних кроків. Так, з метою підвищення якості ринку орендного житла необхідно вжити заходи, які сприяли би його детінізації. Враховуючи правові та організаційні труднощі процесу виявлення нелегальної оренди, основні зусилля державних органів слід було би спрямувати на створення як для орендодавців, так і для орендарів стимулів для виходу з «тіні». На нашу думку, такими стимулами могли б бути зниження ставки оподаткування доходу від орендних

операцій з 15 до 3–5 %, а також надання орендарям житла – передусім тим, які перебувають на квартирному обліку, – права на отримання податкової соціальної пільги<sup>5</sup>.

Позитивний вплив на ринок оренди житла мали би заходи, спрямовані на збільшення ринкової пропозиції орендного житла. Зокрема, необхідно було би створити умови, які б стимулювали будівельно-інвестиційні компанії будувати орендне житло та/або здавати в тимчасову оренду порожні квартири в новобудовах. В останньому випадку доцільно було би зменшити ставку оподаткування таких орендних операцій (або навіть повністю звільнити їх від оподаткування) та спростити процедуру виселення орендаря із житла, яке надається в тимчасову оренду, до моменту його продажу.

Проте слід визнати, що зазначені заходи мали б лише «паліативний» ефект і навряд чи привели б до суттєвого збільшення обсягів ринкової пропозиції орендного житла. У сучасних умовах стратегічним напрямом державної житлової політики слід визнати будівництво в Україні значних обсягів доступного орендного житла за рахунок бюджетних коштів.

Нині в Україні будівництво орендного житла за рахунок державних коштів фактично відсутнє, тоді як у багатьох інших країнах таке будівництво є важливим складником державної житлової політики. Так, державна програма РФ «Забезпечення доступним і комфортним житлом і комунальними послугами

<sup>3</sup>Наприклад, влітку 2013 р. у Києві вартість оренди однокімнатної квартири становила 107 % від розміру середньої заробітної плати в Україні. Тоді як, наприклад, у Стокгольмі середній розмір щомісячної орендної плати за однокімнатну квартиру становив 21 % від середньої зарплати, в Мінську – 62 %.

<sup>4</sup>Слід зазначити, що наявний світовий досвід використання механізмів прямого рент-контролю є досить суперечливим.

<sup>5</sup>На нашу думку, розмір такої соціальної пільги міг би бути встановлений на рівні 100 % розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи.

громадян Російської Федерації» визначає розвиток ринку доступного орендного житла і розвиток некомерційного житлового фонду для громадян, які мають невисокий рівень доходу, другим за значенням пріоритетом державної житлової політики. Вона передбачає збільшення частки введення житла в орендних багатоквартирних будинках від загальної площі введення житла в багатоквартирних будинках до 7,4 % до кінця 2015 р., 8,8 % – до кінця 2017 р., 10 % – до 2020 р. [9].

Реалізовувати проект будівництва орендного житла почала Білорусь, де в найближчі 5 років планується побудувати не менше 1 млн м<sup>2</sup> орендного житла. Передбачається, що ціна на нього буде цілком доступною для громадян республіки – вдвічі меншою від ціни оренди в комерційному секторі [10].

Активне будівництво орендного житла здійснюється в Китаї. У травні 2013 р. у Шанхаї було офіційно введено в експлуатацію комплекс орендного житла на 4 тис. квартир. Середня вартість оренди 1 м<sup>2</sup> становить 6,5 дол. США [11]. До середини 2014 р. у м. Далянь буде побудовано 300 тис. м<sup>2</sup> орендного житла для 7 тис. сімей [12]. У м. Чунцин міська влада розпочала реалізацію амбіційного проекту будівництва 40 млн м<sup>2</sup> орендного житла для 2 млн жителів з низькими та середніми доходами. Планується, що орендна плата буде на 40 % нижчою від комерційної [13].

Враховуючи наявний світовий досвід, а також рівень купівельної спроможності тих українських сімей, які могли б скористатися механізмом орендного житла для вирішення своїх житлових проблем, слід було б забезпечити будівництво в Україні значних обсягів доступного орендного житла, плата за яке була б на 30–50 % нижчою від вартості комерційної оренди. Таке зниження орендної плати дало б відчутний соціальний ефект – забезпечило б значне підвищення рівня соціальної доступності орендного житла і одночасно, як свідчать розрахунки, дозволило б державі принаймні відшкодувати свої інвестиційні витрати на будівництво й утримання такого житла. На нашу думку, саме будівництво значних обсягів доступного орендного житла за рахунок бюджетних коштів слід розглядати як необхідний крок у напрямку формування легального ринку оренди житла в Україні, а також як єдино можливу (принаймні нині) модель рент-контролю, впровадження якої сприятиме загальному зниженню цін на ринку орендного житла та підвищенню рівня його соціальної доступності.

Для реалізації зазначеної стратегії доцільно було б забезпечити розроблення та реаліза-

цію в Україні окремої Державної програми будівництва доступного орендного житла. Така програма мала б передбачати:

- поетапне збільшення частки орендного житла до 5–10 % від загальних обсягів ново-збудованого житла. Орієнтовні обсяги коштів, необхідних для реалізації програми, мали би становити 3–6 млрд грн щорічно;

- забезпечення вартості будівництва 1 м<sup>2</sup> доступного орендного житла на рівні не вище 6000 грн. Такий показник дав би можливість – за умови повернення власнику житла вкладених у будівництво коштів протягом 10 років – забезпечити орендну плату в межах 1750–2500 грн за місяць (без урахування комунальних платежів). Такий розмір орендної плати зробив би комерційну оренду доступною сім'ям із середньостатистичними доходами (3–6 тис. грн за місяць);

- розроблення та впровадження типових проектів будівництва орендних будинків із квартирами економ-класу.

Для реалізації державної програми будівництва доступного орендного житла було б доцільно створити відповідний спеціалізований державний орган (наприклад Державне агентство розвитку доступного орендного житла), який виконував би функцію інвестора (у процесі будівництва) та власника орендного житлового фонду.

## Висновки

Відсутність в Україні розвинутого сектору орендного житла вкрай негативно впливає на соціальний та економічний розвиток країни, яка протягом тривалого часу переживає гостру житлову кризу. Інститут оренди житла фактично не використовується нині як інструмент державної житлової політики<sup>6</sup>, що значно знижує рівень її соціально-економічної ефективності. Така ситуація потребує негайного виправлення. Розвиток сектору

<sup>6</sup>Єдиним винятком є програма оренди житла з правом викупу, анонсована Державною іпотечною установою (ДІУ) у 2013 р. У разі реалізації вона може стати найбільш соціально ефективною серед усіх існуючих в Україні державних житлових програм, оскільки рівень орендної плати (близько 2 тис. грн за місяць) та відсутність «першого внеску» дасть змогу скористатися цією програмою сім'ям із середньостатистичними доходами (3–6 тис. грн за місяць), які перебувають на квартирному обліку. Проте слід зазначити, що програма оренди житла із правом викупу, використовуючи механізм оренди як інструмент, орієнтована на формування сектору власників житла. Тому вона не може розглядатись як повноцінний засіб розвитку саме сектору орендного житла.

орендного житла має стати стратегічним напрямом житлової політики Української держави. Актуальною щодо України є рекомендація, яка була зроблена фахівцями Всесвітнього банку щодо пострадянських країн: «Розробникам національної політики, які все частіше починають говорити про необхідність надання можливості вибору орендного житла, треба внести необхідні зміни в житлову політику та забезпечити створення умов, які сприяють виникненню конкурентоспроможного та ефективного формального ринку оренди житла» [1, с. iii].

Враховуючи високу ціну кредитних ресурсів в Україні, слід очікувати, що в найближчій

перспективі будівництво доступного орендного житла приватними інвесторами не стане оптимальним у спосіб вирішення зазначеної проблеми. Очевидно, що основним суб'єктом реалізації зазначеної програми нині має бути держава. Залучення приватних інвесторів до будівництва доступного орендного житла є можливим лише за умови значної державної підтримки<sup>7</sup> та використання механізмів державно-приватного партнерства.

Подальші дослідження цієї проблематики доцільно зосередити на більш детальному розробленні можливих форм залучення приватного капіталу до будівництва доступного орендного житла.

### Список використаних джерел

1. *Выбор* орендного жилья и пересмотр жилищной политики в странах с экономикой переходного периода: задачи послеприватизационного периода в Регионе Европы и Центральной Азии. – Всемирный банк, 2005. – 128 с.
2. *Third European Quality of Life Survey. Quality of life in Europe: Impacts of the crisis.* – Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2012. – 163 p.
3. *Діти, жінки та сім'я в Україні* : стат. зб. / Державна служба статистики України. – К., 2012. – 351 с.
4. *Стоянова М. А.* Государственное регулирование цен на рынке жилой недвижимости : автореф. дисс. ... канд. эконом. наук: спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (ценообразование)» / М. А. Стоянова. – Санкт-Петербург, 2013. – 22 с.
5. *Метельская Е. А.* Влияние неопределенности дохода на принятие решения о покупке или аренде жилья / Е. А. Метельская // Экономическая социология. – 2003. – № 4, сентябрь. – Т. 4. – С. 79–99 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ecsoc.hse.ru/data/320/588/1234/ecsoc\\_t4\\_n4.pdf](http://ecsoc.hse.ru/data/320/588/1234/ecsoc_t4_n4.pdf)
6. *Barcelo C.* Housing Tenure and labour mobility: A comparison across European countries / C. Barcelo // CEMFI Working Paper No. 0302 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosTrabajo/06/Fic/dt0603e.pdf>
7. *В Минрегионе* состоялось Всероссийское совещание по вопросам развития рынка орендного жилья в Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.minregion.ru/press\\_office/news/1279.html](http://www.minregion.ru/press_office/news/1279.html)
8. *Шомина Е. С.* Квартиросъемщики – наше «жилищное меньшинство». Российский и зарубежный опыт развития орендного жилья / Е. С. Шомина. – М. : Изд. дом Государственного ун-та Высшей школы экономики, 2010. – 364 с.
9. *Обеспечение* доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации: государственная программа Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.minregion.ru/state\\_programs/2431.html](http://www.minregion.ru/state_programs/2431.html)
10. *Государственная* аренда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://expert.ru/forum/expert-articles/27261>
11. *Public rental housing opens in Shanghai* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-05/15/content\\_16501860.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-05/15/content_16501860.htm)
12. *New public rental houses to go into use* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.chinadaily.com.cn/m/dalian/2013-01/11/content\\_16119313.htm](http://www.chinadaily.com.cn/m/dalian/2013-01/11/content_16119313.htm)
13. *Public rental housing eases distress in Chongqing* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.chinadaily.com.cn/business/2011-02/14/content\\_12005780.htm](http://www.chinadaily.com.cn/business/2011-02/14/content_12005780.htm)

<sup>7</sup>Однією з форм такої підтримки може бути компенсація частини відсотків банківських кредитів. Проте досить прості розрахунки показують, що при кредитуванні на термін 140 місяців (20 місяців – період будівництва і 120 місяців – період повернення інвестиційних витрат у формі орендної плати) розмір кредитних відсотків зрівняється з розміром самого кредиту (тілом) при величині ставки кредитування 14 %. Якщо ставка кредитування сягає 20 %, то розмір відсотків в 1,6 раза перевищуватиме розмір тіла кредиту. Таким чином, лише компенсація державою відсотків приватному інвестору вимагатиме в 1,6 раза більше коштів, ніж безпосереднє вкладення цих коштів у будівництво.