

УДК 332.882.1

О.Ю. Щеглова, доц., канд. техн. наук

Підніпровська державна академія будівництва та архітектури

Методологічні проблеми та тенденції розвитку житлового фонду в Україні на державному та регіональному рівнях

У статті проведений аналіз проблем і перспектив розвитку будівельної сфери економіки України; визначені методологічні і практичні основи досліджень в даній області, запропоновані заходи по вдосконаленню системи розвитку житлового фонду в регіонах України.

житловий фонд, житлова політика, фінансування житлового будівництва, АВС - аналіз

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Як відомо, інтегральними показниками поступального розвитку країни, потужним фактором її економічного і трудового потенціалу є зростання добробуту населення, його соціально-економічна захищеність. А потреба в житлі відноситься до числа первинних життєвих потреб людини і є однією з актуальних соціальних проблем. Світовий досвід засвідчує, що з плином часу та зміною соціально-економічної ситуації на ієрархічних рівнях (глобальному, національному, регіональному і локальному) гальмуючі фактори можуть перетворитися на стимулюючі і навпаки. Отже можна впливати на тривалість дії факторів і активізувати перетворення гальмуючих факторів на стимулюючі, або стимулюючі фактори слід інтенсифікувати, а гальмуючі – нейтралізувати. Для виявлення та поділу існуючих тенденцій на гальмуючі та стимулюючі необхідно проведення детального аналізу сфери житлового будівництва в регіонах та в Україні в цілому.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття. На сучасному етапі соціально – економічних перетворень в Україні в центрі уваги знаходиться житлова сфера і питання її реформування. У країнах з ринковою економікою житловий фонд складає від 20 до 45% всього національного багатства. У Україні він досягає 20%. Тому ефективне управління житловим фондом, його розвитком, підтримкою і модернізацією мають ключове значення як для збереження, так і для безперервного життєздатного функціонування житла. Окремих аспектам розвитку житлового будівництва в Україні присвячені розробки вітчизняних вчених і господарників А.Асаула, А.Беркути, А.Гойка, Ю. Манцевіча, В.Кравченко, Л.Левіта, К.Паливоди, де автори викликають своє бачення шляхів удосконалення процесів розвитку житлового будівництва.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – з'ясувати основні напрями розвитку житлового фонду в Україні в умовах економічної кризи, враховуючи суттєві переваги цього сектора та особливості його стану на державному та регіональному рівнях.

Виклад основного матеріалу. Житлова політика в Україні здійснюється державою та органами місцевого самоврядування відповідно до напрямів соціально-економічного розвитку країни з метою реалізації права громадян на житло.

Основними засадами державної житлової політики є:

- створення умов, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло,
- придбати його у власність або взяти в оренду;
 - розробка, затвердження та виконання Загальнодержавної житлової програми, державних цільових та регіональних програм;
 - розвиток житлового законодавства;
 - створення системи житлових фондів;
 - запровадження механізму участі громадян, органів місцевого самоврядування та держави у фінансуванні будівництва житла;
 - запровадження державних житлових соціальних стандартів, державних соціальних житлових гарантій забезпеченості громадян житлом;
 - заохочення власників житла до обрання найбільш ефективних та конкурентних способів управління житловим фондом, які забезпечать його експлуатацію та ремонт відповідно до встановлених нормативів, норм, стандартів та правил;
 - формування умов для вільного, прозорого набуття права власності на земельні ділянки, призначені для житлового будівництва;
 - сприяння розвитку на конкурентних засадах ринку житла, яке передається у найм;
 - сприяння розвитку індивідуального будівництва житла та будівництва житла товариствами забудовників та житлово-будівельними кооперативами, членами яких є громадяни, які потребують поліпшення житлових умов;
 - сприяння розробленню та впровадженню нових методів у житловому проектуванні, будівництві, виробництві енергозберігаючих, екологічно-безпечних будівельних матеріалів та обладнання, а також їх доступності для громадян;
 - стимулювання інвестиційної діяльності у сфері житлового будівництва та надання житлово-комунальних послуг;
 - стимулювання населення до ощадливого використання енергетичних та інших відновлюваних ресурсів, забезпечення енергетичної ефективності житлового фонду;
 - захист прав споживачів, які беруть участь у фінансуванні житлового будівництва, отримують або мають намір отримувати житлово-комунальні послуги, послуги з управління будинком;
 - залучення громадськості до формування та реалізації державної житлової політики;
 - встановлення зв'язків з іншими державами для використання досягнень у реалізації житлових прав громадян.

Враховуючи зазначені заходи на державному рівні, процес формування політики житлового будівництва на регіональному рівні потребує раціонального використання економічного, людського, ресурсного потенціалу регіонів, що сприятиме підвищенню рівня життя населення.

На функціонування сфери житлового будівництва в сучасній Україні впливає низка факторів, чи рушійних сил. Їх можна поділити на два види з огляду на вектор впливу, а саме:

- гальмуючі, тобто такі, які стримують реалізацію заходів регіональної політики, зокрема сповільнюють темпи і масштаби житлового будівництва у порівнянні з запланованими;
- стимулюючі, тобто такі, що активізують вказані процеси.

В сфері житлового будівництва на сьогодні існує багато проблем як загальнодержавного так і регіонального рівня.

Україн складним є вирішення питань отримання житла молодими сім'ями, що не мають необхідних доходів. Ступінь забезпеченості молоді житлом в Україні на сьогодні є дуже низьким: тільки 33% молодих родин живуть в окремих квартирах (для всіх родин цей показник становить 56,3%), 11% проживають у комунальних квартирах, 14% винаймають квартири, 10% живуть у гуртожитках, 1% - у непристосованих приміщеннях. Близько 31% молодих родин узагалі не забезпечені житлом. Із 2,5 млн. молодих родин в Україні близько 800 тис. мають потребу в поліпшенні житлових умов. Водночас саме в цих родинах народжується до 80% дітей [2]. Фінансування житлового будівництва з державного бюджету явно недостатнє і не може вирішити цю ситуацію.

Залишається невирішеною проблема забезпечення доступності житла для громадян із різним рівнем доходу. Наразі в черзі на житло перебуває 1,3 млн. сімей в Україні, з них 400 тис. претендують на соціальне житло, решта – потенційні претенденти на доступне житло.

Отже, низький рівень забезпечення житлом громадян, що потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства, залишається однією з найгостріших соціальних проблем в Україні. Адже на квартирному обліку перебувають більше 10 років майже 67% черговиків, а одержують квартири лише 1,5% з них.

Іншими проблемами у сфері житлового будівництва є:

- невідповідність документації деяких будівних компаній вимогам законодавства, що уповільнює будівництво;

- наявність дефіциту робочих кадрів в будівельній галузі.

Основні проблеми, виявлені в ході обговорення:

- недостатній обсяг житлової площі на душу населення;

- знос житла;

- ріст цін на житло, що робить його недоступним для малозабезпечених верств населення;

- зменшення можливостей міського бюджету фінансувати будівництво та реконструкцію житла;

- відсутність житла, що може бути надано мешканцям у разі раптової втрати ними власного житла (внаслідок пожежі чи інших форс-мажорних обставин[4]).

За допомогою методики АВС – аналізу нами визначені пріоритети та цілі регіонального розвитку сфери житлового будівництва:

А. Пріоритети розвитку галузі будівництва та реконструкції житла:

1) залучення інвесторів для будівництва житла, в тому числі і транзитного (4б.);

2) спрощення процедури надання інвесторам земельних площ для будівництва нового житла (4б.);

3) фінансування за рахунок бюджетних коштів будівництва соціального житла у разі передбачення в бюджеті коштів на дані цілі (2б.);

4) можливість оплати обласним чи місцевим бюджетом відсотків за кредит, що береться мешканцями багатоквартирних будинків для проведення капітального ремонту житла (3б.);

5) ремонт за рахунок бюджетних коштів міста будинків, що знаходяться в аварійному стані (3б.);

6) участь у державних програмах фінансування будівництва житла (2б.).

В. Перешкоди для розвитку:

1) високі ціни на житло, що збільшує кількість населення, яке нездатне придбати житло за власний рахунок (4б.);

2) зменшення бюджетного фінансування будівництва та реконструкції житла (3б.);

3) знос житла (3б.)

С. Фактори, вплив яких на розвиток регіону невизначений.

1) будівництво елітного житла великої площі (Зб.): з одного боку, створюються можливості для забезпеченого населення придбати комфортне житло, з другого боку, представники середнього класу не мають можливості придбання нового житла;

2) розвиток іпотеки (4б.): означає збільшення доступності житла, але сприяє росту цін на нього.

Фактори, значення яких зростає: А: 1), 2), 4); В: 1); С: 1), 2).

Незмінні фактори, значення яких стабільне: А: 3), 5), 6); В: 2).

На національному рівні надзвичайно важливими стимулюючими факторами регіональної політики житлового будівництва є розвинене нормативно-правове поле регіонального розвитку та наявність обґрунтованих механізмів реалізації державної регіональної політики. Згідно зі статтею 47 Конституції України кожен громадянин має право на житло. Для тих, хто потребує поліпшення житлових умов відповідно до законодавства, але рівень доходів не відповідає вимогам Закону щодо забезпечення соціальним або доступним житлом, передбачена можливість отримати державні цільові довгострокові кредити на будівництво чи придбання житла. Однак капітальний ремонт, модернізація чи реконструкція до переліку фінансування не входять. Отже серед гальмуючих факторів житлового будівництва можна виділити недосконалість його нормативно-законодавчої бази загалом, а також нормативно-законодавчої бази регіональної політики житлового будівництва в наш час [1].

Протягом багатьох років усілякі державні структури намагалися знайти підходи до вирішення проблеми збереження або реконструкції застарілого житлового фонду. Пожвавилась діяльність з утворення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ). На сьогодні створено 8750 таких об'єднань, з них 1736 – протягом 2008 року. Для порівняння, у 2007 році було створено 1638 ОСББ.

Найбільша увага цьому питанню з боку органів влади приділяється у Донецькій (1427 од.), Львівській (585 од.), Одеській (542 од.), Миколаївській (526 од.) областях, АР Крим (499 од.) та м. Києві (471 од.).

Недостатньо ведеться робота із зазначеного питання у Закарпатській, Кіровоградській, Київській областях та м. Севастополі.

Продовжується процес реалізації проектів управління комунальним житловим фондом через утворення служб єдиного замовника (СЄЗ).

Задля реалізації проектів управління комунальним житловим фондом утворено 64 служби єдиного замовника, проте це на 14 одиниць менше порівняно з 2007 роки. Найбільша кількість СЄЗ функціонує у Донецькій (34 од.), Сумській (8 од.) областях та м. Києві (10 од.).

З метою більш ефективного управління у сфері виробництва і надання житлово-комунальних послуг Міністерством спільно з Національним педагогічним університетом ім. М.П.Драгоманова 6 червня 2008 року було проведено засідання з підготовки постійно діючого семінару “Ринкові форми управління житлом” із залученням фахівців галузі та керівників органів місцевого самоврядування. У рамках цього семінару передбачається запровадження навчання керівників та відповідних працівників органів місцевого самоврядування на тему: “Ринкові форми управління житлом” [3].

Водночас Державною академією житлово-комунального господарства, Всеукраїнською асоціацією “Укржитлоексплуатація” та іншими навчальними закладами постійно проводяться навчання з питань запровадження послуг з управління житлом, створення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, служб єдиного

замовника, утримання житлового фонду, на які запрошуються представники галузі, органів місцевого самоврядування та ОСББ.

Окрім того, рішеннями науково-технічної ради Мінжитлокомунгоспу було рекомендовано для розповсюдження практичні посібники „Управління житловим будинком”, „Створення та діяльність об'єднань співвласників багатоквартирного будинку” та Методику бухгалтерського обліку в об'єднаннях співвласників багатоквартирних будинків.

З метою поглиблення демонополізації у сфері обслуговування житлового фонду в регіонах проводяться конкурсні відбори обслуговуючих підприємств, проте у переважній більшості населених пунктів до теперішнього часу зберігається монополія комунальних ЖЕКів, які виступають одночасно у ролі замовника та надавача послуг, тобто являючись виконавцем послуг, ЖЕКи самостійно контролюють їх виконання. Внаслідок цього немає можливості вибирати ефективно працюючі підприємства – надавачів житлово-комунальних послуг. Такий ринок є недосконалим та не забезпечує надання якісних та доступних послуг [7].

Позитивним прикладом у даному напрямку є поява на ринку надання послуг з управління житловим фондом потужних компаній, які мають значні оборотні кошти та можливість працювати одночасно в декількох населених пунктах.

Так, станом на 01.01.09 до утримання житлового фонду залучено 417 приватних підприємств, з них найбільше у Донецькій (86), Сумській (36), Одеській (27), Житомирській (23) та Київській (22) областях. Водночас у Черкаській, Львівській, Волинській, Хмельницькій, Чернівецькій, Запорізькій, Закарпатській областях та м. Севастополь цьому питанню не приділяється належної уваги. Протягом року загальна по Україні кількість таких підприємств скоротилася на 2 одиниці. Стримуючим фактором у розвитку ринкових відносин є слабка підтримка з боку органів місцевого самоврядування та недосконалість існуючої законодавчої бази [8].

Позитивним прикладом у даному напрямку є поява на ринку надання послуг з управління житловим фондом потужних компаній, які мають значні оборотні кошти та можливість працювати одночасно в декількох населених пунктах.

Так наприклад, Корпорація «КомЕнерго» надає послуги з управління і утримання житлового фонду в містах Харкові, Тернополі, Житомирі, Краматорську, Бердянську, Мелітополі, інвестує власні кошти та має можливість залучати в галузь довгострокові інвестиції на заходи, що забезпечують якісне обслуговування населення, енергозбереження, якісне утримання житлового фонду, оптимізацію витрат, ефективну організацію праці, тощо.

Окрім того Корпорація представляє інтереси власників приміщень перед підприємствами, що надають житлово-комунальні послуги, шляхом укладання відповідних договорів і контролю їх виконання.

З метою удосконалення нормативно-правової бази надання послуг з управління будинками Мінжитлокомунгоспом розроблено проект Правил надання послуг з управління будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків і споруд, що після опрацювання із заінтересованими центральними органами виконавчої влади буде подано на державну реєстрацію до Мін'юсту.

Розроблено, схвалено Урядом та подано до Верховної Ради України нову редакцію проекту Житлового кодексу України., главою 11 «Управління житловим фондом» якого зокрема наведено визначення, що таке управління багатоквартирним будинком; перелік суб'єктів, які можуть здійснювати управління; право органу місцевого самоврядування призначати управителя в тому разі, якщо власник його не обрав сам; способи та порядок управління; порядок укладення та істотні умови

договору про надання послуг з управління; повноваження управителя щодо забезпечення споживачів комунальними послугами; умови страхування житлового будинку [6].

Але тимчасовість урядів, нескінченні ротації керівників на всіх рівнях та характерний чиновничий менталітет не дозволили зрушити з місця найважливішу справу в суспільстві. Сьогодні держава фактично позбулася своїх керівних функцій у будівництві житла, залишивши за собою сумнівний «бізнес» у вигляді надання дозволів та ліцензій підприємствам будівельного бізнесу і, до речі, не вимагаючи від них відповідних гарантій за якість кінцевого товару для споживачів: будинків, квартир та мереж тощо. Відсутні належні законодавча та нормативна бази на користь споживачів за якість, терміни тощо.

Положення Закону «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», прийнятого 25 грудня 2008 р., спрямовані на підтримку будівельної галузі та забезпечення житлових прав громадян, які потребують державної підтримки, а також стимулювання житлового будівництва в умовах світової фінансової кризи. Зокрема, Законом передбачено, що державна підтримка будівництва доступного житла полягає у сплаті державою 30 % вартості будівництва чи придбання доступного житла. Також законом передбачено надання девелоперським та будівельним компаніям кредитів на завершення розпочатого будівництва. Фінансуватись зазначені кредити мають за рахунок Стабілізаційного фонду.

У довгостроковій перспективі необхідно забезпечити стійке функціонування житлового сектора, що дозволить задовольняти житлові потреби населення без істотної участі державного центру і залучення значних обсягів бюджетних коштів. Роль держави повинна бути обмежена регулюванням відносин в області здійснення прав на нерухомість у житловій сфері, встановленням будівельних норм та правил і основних принципів міського регулювання. При цьому кошти державного бюджету будуть використовуватись виключно на забезпечення житлом певних категорій громадян і соціальний захист населення відповідно до законодавства України. Органи місцевого самоврядування повинні відповідати за утримання і використання муніципального житлового фонду, функціонування і розвиток муніципальних об'єктів комунального господарства, створювати умови для житлового будівництва[2].

Кошти місцевого бюджету, в першу чергу, повинні будуть спрямовуватись на забезпечення соціальним житлом незаможних громадян і розвиток комунальної інфраструктури.

Висновки даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. В результаті проведеного аналізу можна зробити висновки що нова регіональна політика житлового будівництва повинна включати наступні заходи

1. В галузі розвитку житлового будівництва:

- створення ефективних, економічних механізмів припливу приватних інвестицій у житлове будівництво
- забезпечення потреби житлового будівництва в якісних, екологічно чистих, сучасних за дизайном видах продукції і матеріалах, що відповідають за асортиментом і номенклатурою платоспроможному попиту різних верств населення як на елітне житло, так і на якісні житлові будинки для громадян із невисокими доходами;
- перехід до сучасних ефективних і енергозберігаючих архітектурно-будівельних систем;

- реформування і перепрофілювання підприємств будівельної індустрії, включаючи модернізацію підприємств великопанельного домобудівництва і домобудівних комбінатів;

- формування послідовної податкової політики, що стимулює фінансування будівництва житла за рахунок кредитів банків і інших кредитних організацій, але яка б виключала надання необґрунтованих податкових пільг для окремих учасників ринку житла (громадян, забудовників, інвесторів, кредиторів тощо);

- створення правових умов для зниження ризиків комерційних банків при кредитуванні будівництва і реконструкції житла;

- створення умов для формування ефективного ринку земельних ділянок під забудову, ринку підрядних робіт і будматеріалів;

- впровадження економічних важелів, що забезпечують своєчасність завершення і здачі в експлуатацію споруджуваних об'єктів, передачу не завершених будівництвом об'єктів ефективним забудовникам;

- спрощення адміністративних процедур погодження нових будівельних проектів, одержання дозвільної документації і контролю над здійсненням будівництва житлових будинків;

- залучення інвесторів шляхом посилення правових гарантій землекористування і забудови, перехід від адміністративного цільового надання ділянок до регулювання землекористування і забудови на принципах правового зонування за рахунок установа містобудівних регламентів за видами і параметрами забудови;

- реалізацію ефективної антимонопольної політики на ринках будіндустрії чи перепрофілювання закриття нерентабельних безперспективних виробництв з урахуванням соціальних наслідків;

- формування організаційно-методичної основи для організації системи моніторингу небезпечних природно-техногенних процесів і координації розробок щодо захисту об'єктів житлового будівництва від цих процесів.

2. В галузі забезпечення доступності житла

- зміцнення гарантій прав власників житла, а також прав сумлінних набувачів житла;

- зміна ролі і змісту інституту соціального найму державного і муніципального житла;

- розробку законодавчої і нормативно-правової бази, необхідної для розвитку системи довгострокового іпотечного житлового кредитування населення, вторинного ринку іпотечних кредитів і ринку емісійних іпотечних цінних паперів;

- удосконалення функціонування системи адміністративних (державних і муніципальних) органів і розвиток приватних професійних інститутів щодо обслуговування ринку нерухомості в житловій сфері.

3. В частині виконання поточних зобов'язань держави щодо забезпечення житлом окремих категорій громадян:

- забезпечення житлом окремих категорій громадян, визначених законодавством України чи іншими нормативними правовими актами державного рівня, за рахунок будівництва муніципального житла і реконструкції гуртожитків;

- при введенні в експлуатацію житла, незалежно від форми власності і фінансування, замовнику робити передачу частини збудованої площі в розмірі не менше 10% на користь категорій соціально незахищених громадян, що перебувають на квартирному обліку за місцем проживання при виконкомі міської ради;

- удосконалення форм державної підтримки населення, з метою поліпшення житлових умов.

Організаційні заходи реалізації ефективної регіональної житлової політики повинні бути спрямовані на:

- використання в житловому будівництві прогресивних технологій, сучасних архітектурно-будівельних і містобудівних рішень;
- спрощення процедур контролю і нагляду за дотриманням будівельних норм і правил, вимог екологічного й іншого видів безпеки, а також ліцензування визначених законодавством видів діяльності;
- методичне сприяння розвитку системи страхування будівельних ризиків і професійної відповідальності будівельників;
- удосконалення процедур реєстрації застави земельних ділянок під забудову й об'єктів, не завершених будівництвом;
- стимулювання прийняття на регіональному і місцевому рівні нормативних правових актів з питань містобудівної діяльності і введення правил землекористування і забудови, проведення межування, а також взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням у процесі прийняття містобудівних рішень;
- методичне сприяння при підготовці необхідної документації для продажу на торгах прав на земельні ділянки як об'єкти нерухомості і їх використання як застав при одержанні кредиту на житлове будівництво.

Список літератури

1. Вакуленко В.М. Механізм реалізації державної політики регіонального розвитку. Електронний ресурс: www.RGD.org.ua.
2. Губані Г.Г. Інтегральне оцінювання результатів соціально – економічної діяльності у регіонах України: Інститут регіонального дослідження НАН, Львів, 2006
3. Данілішин В.М. Соціально – економічні проблеми розвитку регіонів: Методологія і практика, Черкаси УЧТО, 2006
4. Державно регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети. Монографія / Варалій З.С., Воротін В.Є., Кульбіда В.С / Київ НІСД, 2007
5. Завора Т.М. Формування регіонального ринку житла. Економіка і регіон №2. 2005
6. Паливода К. Чи загрожує Україні іпотечна криза?: Газета «Дзеркало тижня» №12(697), 2008
7. Статистичні пріоритети регіонального розвитку: Аналітичні оцінки . Монографія / Під ред.. Власюка О.С./ Київ, 2006
8. Статистичний щорічник України за 2008 рік. Головне управління статистики в Україні.

О. Щеглова

Методологические проблемы и тенденции развития жилого фонда в Украине на государственном и региональном уровнях

В статье проведен анализ проблем и перспектив развития строительной сферы экономики Украины; определены методологические и практические основы исследований в данной области, предложены меры по совершенствованию системы развития жилого фонда в регионах Украины.

О. Scheglova

Methodological problems and progress of dwelling fund trends in Ukraine on state and regional levels

The analysis of problems and prospects of development of a build sphere of economy of Ukraine is conducted in the article; methodological and practical bases of researches are certain in this area, measures are offered on perfection of the system of development of dwelling fund in the regions of Ukraine.

Одержано 13.04.10