

УДК 351

Барвіненко В. Д.,

к.держ.упр., народний депутат України, Верховна Рада України

МОДЕЛЬ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Встановлено, що обмеженість досліджень в сфері житлової політики економічними та фінансовими критеріями призводить до того, що житлові стандарти втрачають свою соціальну спрямованість. Досліджено про-соціальний підхід до опису житлових стандартів, виміру житлової проблеми. Такий підхід спрямовано на виявлення актуальних напрямів житлової політики та визначення її пріоритетів. Виявлено, що вирішення житлової проблеми повинно вирішуватися на різноманітних рівнях: державному, регіональному та місцевому, окремих споживачів, будівельних підприємств; науки та громадськості.

Ключові слова: Державна житлова політика, модель формування політики, житлова проблема, житлові стандарти.

Barvinenko V. D.,

PhD., MP of Ukraine, The Supreme Council of Ukraine

MODEL OF FORMATION OF STATE HOUSING POLICY

Abstract. In forming areas of housing policy should be possible to reconcile considered objective and subjective living standards. Thus, the mismatch objective and subjective economic standard may cause a number of problems of non-payment of apartment benefits to poorly regulated pricing in the housing market. Today, the key problem is that household income is still little data are included in the economic standards.

In the area of institutional standards mismatch objective and subjective standards may appear negative with respect to the problem of government housing. Informal interaction rules that have been established between the population and housing services, impede the introduction of new forms of government housing.

Solving the housing problem should be addressed on various levels: national, regional and local, individual consumers, construction companies; science and the public. The purpose of the state and regional level - is to develop a national project that would provide citizens with affordable and comfortable accommodation. At the level of individual consumers studied the market, supply and demand, liquidity, availability of housing. Review by construction companies - the study of price competition, market, profit. Science and society - an integrated approach to solving the housing problem.

The specificity of the problems the housing sector, which lies in the fact that they can not be eliminated in a short time, are enduring and related organizational structures with many different levels of hierarchy - administrative, financial, media and others, hence the need for the use of their solving program budgeting. In this regard, the structure of state housing policy objective requires isolating the regional level.

Implementation of the main objectives and main tasks of state and regional housing policy should be implemented in specific areas by developing targeted programs in which the system is necessary to implement measures that can roughly be divided into: legal, administrative, organizational, financial and budgetary information and monitoring.

Regulatory and legislative measures providing for adoption at the level of the country's legal assets to ensure implementation of national and regional housing policy with regard to products manufactured priorities. The need of regulatory support regional policy due to the presence of significant territorial differentiation housing problems and housing and communal services in different regions of Ukraine. Administrative and organizational measures aimed at creating conditions for the implementation of targeted national and regional programs, increased housing in the region by reducing administrative barriers, transparency schemes implementing programs and more.

Financial and budgetary measures include direct participation of Ukraine in the financing of national and regional programs to fulfill our obligations to certain categories of the population to pay for housing and utility services, which are recorded in the national legislation, as well as participation in co-financing programs reconstruction and modernization of housing and municipal infrastructure engineering that provided state housing policy.

Information and monitoring activities aimed at organizing sample surveys of various groups of the population and households in terms of real income and expenditure, the level of consumption; monitoring the solvency of the population; condition of housing diverse population etc.

Keywords: State housing policy model of policy, housing problems and housing standards.

Вступ. Застарілі технології, низька якість обслуговування, зношений житловий фонд та технічні засоби, невідпрацьована система регулювання взаємодії суб'єктів цього ринку, обмеженість коштів і невизначеність відносин власності визначають необхідність пошуку нетрадиційних шляхів вирішення житлових проблем, інтенсифікації інноваційного процесу в галузі, підвищення рівня відповідальності усіх ланок управління цією сферою діяльності. У зв'язку з недотриманням принципу профілактичності проблема пошуку ефективних моделей формування державної житлової політики набула особливої актуальності. Важливість досліджуваної тематики особливо зростає сьогодні, коли, незважаючи на теоретичні розробки в контексті загальнодержавних та регіональних програм, відсутні практичні заходи, несвоєчасність яких може перешкоджати ефективному розвитку державного управління загалом.

Вивченням проблеми та розробленням заходів для ефективного формування державної житлової політики займалися такі відомі науковці та теоретики, як Б. Адамов, О. Білянський, І. Борисенко, І. Галиця, А. Завада, Г. Крамаренко, В. Кривуцький, О. Кузьмін, В. Кучеренко, Ю. Лега, Ю. Манцевич, І. Мельник, В. Ніколаєв, Н. Олійник, Г. Онищук, О. Островська, Й. Петрович, В. Полуянов, Ж. Поплавська, М. Соколов, В. Солодкий, Ю. Стадницький, Т. Строкань, Г. Філюк, М. Хвесик, Л. Чернишов, К. Щеглов, Т. Юр'єва та інші. Разом з тим необхідно зазначити, що питання розроблення моделей забезпечення ефективності житлової політики недостатньо розроблені та неоднозначно трактуються в науковій літературі.

Постановка завдання. Дослідити методичні підходи до опису житлових стандартів, виміру житлової проблеми. Визначити рівні вирішення житлової проблеми. Розробити заходи підвищення ефективності формування державної житлової політики.

Результати. У більшості розвинених країн теорія та практика становлення моделей, в яких ринкові регулятори поєднуються з елементами державного впливу, опрацьована з використанням конкретних форм і методів державного впливу на розвиток житлової сфери. Варто зазначити, що ступінь цього впливу суттєво відрізняється в залежності від рівня розвитку національної економіки та культури, менталітету та геополітичного становища країни. Саме тому неможливо знайти у світовій практиці ідеальну схему побудови механізму управління забезпеченням доступності житла [1, с.132].

Однією з основних причин цього вважаємо складність у визначенні стандартів життя в тій чи іншій країні. Відповідно, досить важко виявити актуальні напрями соціального розвитку, в тому числі вирішення житлової проблеми, а отже і сформуванню житлової політики.

Базовим соціальним стандартом є стандарт бідності та добробуту. На підставі зазначених стандартів розробляється рід інших соціальних стандартів, так як забезпечення соціальних прав, таких як освіта, охорона здоров'я, житло, пов'язані з загальним стандартом добробуту та бідності.

Як і будь-яка інша соціальна проблем, житлову проблему необхідно розглядати з різних позицій. Житлові стандарти можуть включати:

- економічні та фінансові параметри;
- організаційні та інституційні умови функціонування ЖКГ;
- політичні та законодавчі основи, які забезпечують здійснення житлових реформ та діяльності ЖКГ;
- соціально-психологічні аспекти [2].

Обмеженість досліджень в сфері житлової політики економічними та фінансовими критеріями призводить до того, що житлові стандарти втрачають свою соціальну спрямованість. Якщо економічні основи соціальної політики розвинутих країн пішли далеко від першопочаткового варіанту, в якому домінували фінансові показники, українська соціальна політика залишається в межах попереднього економічного підходу.

На нашу думку, при формуванні напрямів житлової політики необхідно максимально узгоджувати розглянуті об'єктивні та суб'єктивні житлові стандарти. Так, неузгодження об'єктивного та суб'єктивного економічного стандарту може призвести до цілого ряду проблем, від несплати квартирних виплат до слабо регульованого ціноутворення на ринку житла. На сьогодні, ключова проблема полягає в тому, що доходи населення поки що мало включаються в дані економічні стандарти.

В сфері інституційних стандартів неузгодження об'єктивних та суб'єктивних стандартів може проявитися негативним чином відносно проблеми самоуправління житловим фондом. Неформальні правила взаємодії, які склалися між населенням та службами ЖКГ, гальмують впровадження нових форм житлового самоуправління.

На цей процес також негативним чином впливає відсутність досвіду громадянської ініціативи, та розуміння необхідності брати на себе зобов'язання щодо управління власним житлом.

Якщо в розвинутих країнах система інститутів, які беруть участь в рішенні житлових проблем, устоялася та всім відома, то в нашій країні, як і в країнах перехідного періоду, інституційна перебудова досить значна, що пересічні громадяни не встигають усвідомлювати плюси та мінуси тих інституційних схем, які з'являються. Крім цього, згадані інституційні зміни досить часто суттєво випереджують правові. Тому використання кожної з систем, які тепер діють, завжди супроводжується значними фінансовими ризиками.

Постійне реформування житлового законодавство призводить до того, що громадяни скоріше діють відповідно до свого розуміння норм, а не до їх реального змісту. Крім цього, правова база житлової політики України відрізняється протиріччями: приймаються рішення, які дезорієнтують людей при виробленні стратегії рішення житлових проблем. Цим можна пояснити пасивне відношення до рішення житлових проблем, тобто система психологічних стимулів участі в житловій політиці залишається неефективною.

Також, треба відмітити, що сучасна ситуація в Україні характеризується недостатньою узгодженістю між правовими, організаційними та економічними стандартами.

Отже, можемо зробити висновок, що вироблення об'єктивних стандартів, а головне шляхів їх реалізації повинні базуватися на вивченні суб'єктивних стандартів, міру їх співвідношення з діючими об'єктивними стандартами.

При формуванні житлової політики необхідно враховувати, що проблема ЖКГ неоднорідна та складається з більш менш пов'язаних між собою труднощів та особливостей функціонування цієї системи. Найчастіше житлові проблеми діляться відповідно до того, про яке житло йде мова, про нове чи старе. Існує, так званий, про-соціальний підхід до опису житлових стандартів, коли складність житлових проблем обґрунтовується багатоманітністю соціальних груп: молодь, люди похилого віку, люди, що залишилися без опіки тощо. Такий підхід до виміру житлової проблеми спрямовано на виявлення актуальних напрямів житлової політики та визначення її пріоритетів.

Вирішення житлової проблеми, на нашу думку, повинно вирішуватися на різноманітних рівнях: державному, регіональному та місцевому, окремих споживачів, будівельних підприємств; науки та громадськості.

Метою державного та регіонального рівня – є розробка національного проекту, який би забезпечив громадян доступним та комфортним житлом. На рівні окремих споживачів вивчається ринок, попит та пропозиція, платоспроможність, доступність житла. Розгляд на рівні будівельних підприємств – вивчення цін, конкуренції, ринку збуту, отримання прибутків. Наука та громадськість – комплексний підхід до вирішення житлової проблеми.

Специфіка проблем житлового сектору, які полягають в тому, що вони не можуть бути усунені в короткі терміни, носять довготривалий характер та організаційно пов'язані з великою кількістю структур різного рівня ієрархій - адміністративних, фінансових, посередницьких та інших, що обумовлює необхідність застосування для їх вирішення програмно-цільових методів.

В зв'язку з цим в структурі державної житлової політики об'єктивно вимагається виокремлення регіонального рівня.

Якщо загальнодержавна політика в галузі житлової сфери носить забезпечуючий характер, визначаючи нормативно-правові основи та законодавчу базу функціонування житлового господарства, а також національні пріоритети житлової політики, то реалізація її на регіональному рівні передбачає розробку та перетворення в життя конкретних програм (програмних заходів) по вирішенню житлової проблеми.

До основних принципів державної житлової політики треба віднести:

- забезпечення житлом всіх, хто потребує, за діючими державними нормами;
- системний підхід до формування цілей та завдань житлової політики, що передбачає поєднання вирішення соціальних проблем забезпеченості житлом малозабезпечених прошарків населення з задоволенням ринкового попиту на житло;
- єдності стратегічних та тактичних планів реалізації поставлених цілей житлової політики;
- єдності національних та регіональних завдань соціально-житлової політики;
- вивчення попиту на житло, структури переваг та управління попитом і пропозицією[3].

На основі державної житлової політики відбувається формування регіональної житлової політики, до якої, на нашу думку, відносяться:

- відповідність основам державної житлової політики та законодавчій базі, що її регламентує;
- реалізація державних зобов'язань перед визначеними категоріями громадян (малозабезпеченими та соціально-незахищеними) через розробку регіональних цільових програм;
- комплексність та цілеспрямованість заходів, які передбачаються, їх стратегічний характер;
- прозорість механізму реалізації та фінансування заходів програм, що розробляються;
- організаційна єдність рішень завдань житлової політики;
- нормативно-правове забезпечення заходів, що розробляються;
- адресний характер напрямів (програм).

Реалізація головної мети та основних завдань державної та регіональної житлової політики повинна здійснюватися за конкретними напрямами шляхом розробки цільових програм, в рамках яких необхідна реалізація системи заходів, які умовно можемо поділити на: нормативно-правові, адміністративно-організаційні, фінансово-бюджетні та інформаційно-моніторингові.

Нормативно-правові заходи передбачають прийняття на рівні суб'єктів країни законодавчих активів, які забезпечують реалізацію державної та регіональної житлової політики з врахуванням вироблених пріоритетів. Необхідність розвитку нормативно-правового забезпечення регіональної політики обумовлена наявністю істотної територіальною диференціацією проблем житлового будівництва та житлово-комунального господарства в різних регіонах України. Адміністративно-організаційні заходи спрямовані на створення умов для реалізації цільових державних та регіональних програм, збільшення обсягів житлового будівництва в регіоні за рахунок скорочення адміністративних бар'єрів, забезпечення прозорості схем реалізації програм тощо.

Фінансово-бюджетні заходи передбачають пряму участі суб'єктів України у фінансуванні державних та регіональних програм з метою виконання зобов'язань перед визначеними категоріями населення з оплати житла та житлово-комунальних послуг, що фіксуються в законодавстві країни, а також участь в спів-фінансуванні програм реконструкції та модернізації житлового фонду та інженерно-комунальної інфраструктури, які передбачаються державною житловою політикою.

Інформаційно-моніторингові заходи спрямовані на організацію вибіркового обстеження різних верств населення та домогосподарств за рівнем реальних доходів і витрат, рівнем споживання; моніторингу платоспроможності населення; стану забезпеченості житлом різних верств населення тощо.

Вибір заходів, які плануються до реалізації в рамках здійснення державної та регіональної житлової політики, повинні уточнюватися щорічно та залежать від досягнутого рівня розвитку житлово-будівельного ринку.

Висновки. Отже, з метою підвищення ефективності формування державної житлової політики, вважаємо за доцільне:

- більш глибокого дослідити теоретичні основи державної житлової політики;
- розробити концептуальні положення державної житлової політики;
- розробити методологію оцінки соціально-економічного стану населення і рівня його забезпеченості житлом;
- визначити напрями формування житлової політики;
- сформувати та впровадити комплексну систему заходів з метою досягнення основної мети житлової політики .

Список використаних джерел:

1. Лисов І. В. Державна житлова політика України та її регіонів : теорія, методологія, практика [монографія] / І. В. Лисов. – Донецьк : ТОВ „Юго-Восток”, 2011. – 467 с.
2. Кошева А. М. Стратегічні напрями регулювання розвитку житлової сфери [Електронний ресурс] / А. М. Кошева // Держ. управління : теорія та практика. – 2009. – № 2 (10). – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej10/doc_pdf/Koshevas.pdf
3. Житлове будівництво в Україні: Причини поточної кризи та висновки для економічної політики: [Аналітична записка] / Роберт Кірхнер , Рікардо Джуччі, Роман Возняк. – К.: Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, Німецька консультативна група, 2008. – 16 с.

References:

1. Lysov, I.V.(2011)National Housing Policy of Ukraine and its regions: theory, methodology, practice, LLC "South-East", Donetsk, Ukraine.
2. Kosheva, A. (2009)Strategic Directions regulation of residential areas, availableat:http://www.academy.gov.ua/ej10/doc_pdf/Koshevas.pdf.
3. Housing in Ukraine: Reasons for the Current Crisis and Lessons for Economic Policy,(2008),Snapshot, InstituteforEconomicResearchandPolicyConsulting, Kyiv, Ukraine.

Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор