

УДК 338:351.778.532

М. Мельник

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МОЛОДІ ЖИТЛОМ

Виділено механізми реалізації молодіжної житлової політики в Україні. Здійснено характеристику основних механізмів державної підтримки забезпечення молоді житлом. Розроблено пропозиції щодо напрямів удосконалення молодіжної житлової політики.

Ключові слова: державна підтримка забезпечення молоді житлом, механізм державного управління, молодіжна житлова політика, молодіжний житловий комплекс, пільгове кредитування, часткова компенсація.

Молодіжна житлова проблема завжди була і надалі залишається однією з найгостріших в українському суспільстві. Протягом років незалежності держава намагається вирішити цю проблему, але поки що результати незначні. Так, за даними Державної служби статистики у 2011 р., на квартирному обліку перебувало 1 млн 084 тис. сімей та самотніх громадян. У тому ж 2011 р. житло одержали лише 7 тис. сімей, тобто 0,6% тих, які перебували на квартирному обліку [1]. Якщо врахувати, що далеко не всі молоді люди, яким потрібне житло, перебувають на квартирному обліку, то вказаний відсоток буде ще меншим. За цього лише майже 10% молодих громадян спроможні виконувати зобов'язання за іпотечними кредитами, які надають комерційні банки.

В Україні діють декілька житлових програм у цій сфері, прийнято ряд нормативно-правових актів, однак єдиного комплексного закону не існує, а ефективність реалізації механізмів державного управління в сфері молодіжної житлової політики, незважаючи на ряд позитивних результатів, залишається низькою. Зрозуміло, що вирішити житлову проблему молоді старими методами при існуючому рівні фінансування неможливо.

Концептуальні засади механізмів державного управління висвітлено у працях таких вчених, як В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Малиновський, О. Машков, Н. Нижник та інші.

Дослідженню державної молодіжної політики, зокрема молодіжної житлової проблеми, приділяли увагу А. Васильєв, М. Головатий, О. Німко, С. Ничипоренко, В. Омельчук, В. Орлов, С. Приходько, О. Соколов, П. Шестопапов та ін.

Зокрема, у працях М. Головатого висвітлено основні принципи, напрями і механізми реалізації державної молодіжної політики. Г. Приходько досліджує вплив ринкових чинників на соціальну активність молоді.

А. Васильєв вивчає еволюцію державної молодіжної політики та перспективи її подальшого розвитку [2]. В. Омельчук досліджує регіональні передумови впровадження іпотечних схем із державним субсидуванням молодіжних іпотечних кредитів [3]. Причини та наслідки низького забезпечення молодих сімей житлом вказала С. Ничипоренко [4]. Механізми та джерела державного фінансування пільгового житлового кредитування молоді в Україні вивчає В. Орлов [5]. П. Шестопапов зосереджує увагу на механізмах державної політики України в сфері молодіжного житлового будівництва [6]. О. Німко досліджує особливості адміністративно-правового регулювання державного молодіжного житлового кредитування [7].

Як бачимо, одні науковці ставили за мету дослідити молодіжну політику загалом, інші зосереджували свою увагу на реалізації окремих механізмів молодіжної житлової політики. Відзначаючи вагомість та практичну необхідність одержаних наукових результатів вищезгаданих авторів, потрібно відмітити, що комплексних досліджень існуючих механізмів державного управління в сфері забезпечення молоді житлом на сьогодні немає.

Метою статті є дослідження механізмів державного управління у сфері забезпечення молоді житлом.

Реалізація визначеної мети передбачає вирішення таких завдань: встановити, які основні механізми державного управління діють у сфері забезпечення молоді житлом; розкрити суть основних механізмів державної підтримки забезпечення молоді житлом; подати пропозиції щодо напрямів удосконалення молодіжної житлової політики.

Державна молодіжна житлова політика за допомогою різних механізмів здійснюється з 1992 р., коли на базі руху молодіжних житлових комплексів (далі – МЖК) було створено Фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. В Україні рух МЖК отримав потужний розвиток та підтримку серед молоді, починаючи з середини 80-х рр. XX ст. Масштабне будівництво молодіжних житлових комплексів здійснювалось майже у кожній області. Найбільший розвиток молодіжні житлові комплекси отримали у Львівській, Дніпропетровській, Харківській, Луганській, Рівненській областях та м. Києві.

Таким чином, одним із перших механізмів державного управління в сфері молодіжної житлової політики стало сприяння створенню молодіжних житлових комплексів (молодіжних житлово-будівельних кооперативів). Розвиток системи молодіжних житлових комплексів (далі – МЖК) передбачений у завданнях Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002 – 2012 рр.

Головним принципом діяльності МЖК у ринкових умовах є забезпечення вирішення житлових проблем молодих сімей шляхом залучення їх праці, коштів і сприяння держави у цій справі через механізм надання молодим сім'ям пільгових довготермінових кредитів та одноразових безвідплатних субсидій на будівництво житла. Формою участі в будівництві молодіжних житлових комплексів за згодою сторін може бути трудова, інтелектуальна, фінансова чи будь-яка інша участь [8].

Участь у будівництві МЖК бере переважно молодь, яка потребує поліпшення житлових умов. До одержання жилого приміщення у зазначених будинках за їх майбутніми мешканцями зберігається право перебувати на квартирному обліку за місцем роботи або проживання.

Члени молодіжного житлового комплексу (житлово-будівельного кооперативу) мають право скористатися пільговим довготерміновим кредитом на будівництво житла та державною підтримкою для будівництва житла для оплати вступних або пайових внесків.

У 1993 р. Законом України “Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні” визначено принципово новий на той час механізм забезпечення молоді житлом – надання пільгових довготермінових державних кредитів на будівництво (реконструкцію) чи придбання житла за рахунок державного та місцевих бюджетів [9].

Порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одним молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) чи придбання житла урегульований Положенням “Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів

молодим сім'ям та саодиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла”, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 584 від 29.05.2001 р.

Право на отримання кредиту мають молоді сім'ї та саодинокі молоді громадяни, які, згідно з законодавством, визнані такими, що погребують поліпшення житлових умов, а саме: сім'я, у якій чоловік та дружина віком до 35 років включно; неповна сім'я в якій мати (батько) віком до 35 років включно мають неповнолітніх дітей (дитину); саодинокі молоді громадяни віком до 35 років включно.

Кредит надається молодим сім'ям та саодиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла терміном повернення до 30 років. Перший внесок кандидата у позичальники становить не менше як 6% передбаченої вартості будівництва (реконструкції) чи експертної оцінки вартості придбання об'єкта кредитування.

Позичальник, який не має дітей, сплачує кредит з відсотковою ставкою у розмірі 3% річних суми зобов'язань за кредитом; 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 [10].

На нашу думку, позитивним є те, що громадяни, які проживають в індивідуальному будинку, збудованому за рахунок кредиту, у сільській місцевості мають право на додаткові пільги. Якщо позичальник постійно працює у сільськогосподарському виробництві, у соціальній сфері села та органах місцевого самоврядування на селі, йому погашається 25% суми наданого кредиту додатково до вищевказаних пільг. Таким чином відбувається заохочення молоді до проживання в сільських населених пунктах.

На виконання ст. 1 Указу Президента України “Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі” № 222 від 27.03.1998 р. Кабінет Міністрів України затвердив Правила надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі, згідно із якими кредит індивідуальному забудовнику надається на термін до 20 років, а молодим сім'ям (подружжя, в якому вік чоловіка та дружини не перевищує 35 років) або неповним сім'ям (мати (батько) віком до 35 років) – до 30 років, із внесенням за користування ним плати у розмірі 3% річних.

Позичальник, який має трьох і більше дітей (зокрема усиновлених та/або таких, що перебувають під його опікою/піклуванням), звільняється від сплати відсотків за користування пільговим кредитом протягом дії кредитної угоди, починаючи з дати подання копії підтвердних документів (свідоцтва про народження дітей, документів про усиновлення, встановлення опіки чи піклування).

Індивідуальні сільські забудовники користуються державним пільговим кредитом за умови їх проживання (або переселення для постійного проживання) у сільській місцевості у межах сіл і селищ, а також за межами сіл і селищ у відокремлених фермерських садибах та підтвердження ними своєї платоспроможності.

Сума кредиту визначається фондом з урахуванням рівня платоспроможності позичальника і не може перевищувати кошторисної вартості об'єкта кредитування та граничного розміру кредиту в сумі 100 тис. грн для добудови, реконструкції будинку, придбання житла і 200 тис. грн для спорудження нового житлового будинку [11].

Надання державної підтримки для будівництва або придбання житла передбачене у Державній цільовій соціально-економічній програмі будівництва (придбання) доступного житла на 2010 – 2012 рр. На виконання цієї програми Постановою Кабінету

Міністрів України № 140 від 11.02.2009 р. затверджено Порядок забезпечення громадян доступним житлом. Забезпечення громадян доступним житлом здійснюється за рахунок коштів, передбачених у Державному бюджеті України на відповідний рік.

Державна підтримка надається шляхом:

– сплати за рахунок коштів державного та/або місцевого бюджету 30% вартості нормативної площі доступного житла. За цього громадянин вносить на свій поточний рахунок, відкритий в уповноваженому банку, кошти в обсязі 70% вартості нормативної площі доступного житла;

– надання уповноваженими банками або виконавцем (у разі, коли це передбачено законом) пільгового іпотечного житлового кредиту на строк до 30 років. Відсоткова ставка фінансування за такими кредитами встановлюється у розмірі не більше облікової ставки Національного банку плюс 2% [12].

Право на державну підтримку мають громадяни, які перебувають на обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов, та визначені центральними органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, які ведуть зазначений облік, такими, що мають право на доступне житло.

Середньомісячний грошовий дохід потенційних позичальників (заробітна плата, пенсія, соціальна та матеріальна допомога, стипендія та інші соціальні виплати, дохід від підприємницької, наукової, викладацької, творчої діяльності та іншої незалежної професійної діяльності, усі види винагород, грошове забезпечення військовослужбовців, дивіденди, проценти, роялті, дохід від відчуження цінних паперів та корпоративних прав) разом з членами їх сімей з розрахунку на одну особу не повинен перевищувати п'ятикратного розміру середньомісячної заробітної плати у відповідному регіоні, розрахованого згідно з даними Державної служби статистики.

Механізм відшкодування частини відсотків за кредитами, що надаються комерційними банками молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла здійснюється згідно із Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла" № 853 від 04.06.2003 р. [13]. Часткова компенсація визначається в розмірі однієї облікової ставки Національного банку, що діє на день укладення кредитного договору. На сьогодні програма призупинена, а надання часткової компенсації здійснюється лише по заздалегідь укладених договорах.

Соціальними ініціативами Президента України передбачено запровадження програми здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Механізм здешевлення вартості іпотечних кредитів реалізовується відповідно до "Порядку здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов", затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 343 від 25.04.2012 р. Держава відшкодовує частину процентів за кредитами, отриманими на будівництво (реконструкцію) чи придбання в об'єктах незавершеного будівництва або не реалізованого замовниками (управителями) в об'єктах, прийнятих в експлуатацію після 2007 р. житла (квартири в багатоквартирних житлових будинках, індивідуальні житлові будинки або майнові права на них).

Часткова компенсація процентів здійснюється у межах коштів, передбачених на цю мету в державному бюджеті на відповідний рік.

До кредитів, за якими надається часткова компенсація процентів, встановлюються такі вимоги: надання кредиту в гривнях; термін кредитування – до 15 років із моменту укладення позичальником кредитного договору; процентна ставка не перевищує 16% річних [14].

Платоспроможність позичальника може визначатися з урахуванням доходів його поручителів.

Позичальником може бути громадянин, який потребує поліпшення житлових умов та відповідає вимогам банку до позичальників. Часткова компенсація процентів надається позичальникам (насамперед тим, які перебувають на квартирному обліку, та молодим сім'ям, що мають дітей) умов, що щомісячний платіж за кредитним договором не повинен перевищувати 50% сукупного середньомісячного доходу сім'ї. Сума часткової компенсації процентів до щомісячного платежу не включається. За цього сума, що залишається після здійснення всіх щомісячних розрахунків за кредитним договором, повинна бути не меншою одного прожиткового мінімуму на позичальника та кожного члена його сім'ї, на якого розраховувалася часткова компенсація процентів.

Всі вищенаведені механізми передбачені для платоспроможних громадян. Потрібно прийняти до уваги, що більшість молодих людей, які мають потребу в житлі, не мають змоги виплачувати навіть пільгові іпотечні кредити чи сплатити 70 % вартості житла.

Так, за даними Державної служби статистики, середньомісячна заробітна плата в Україні за січень – липень 2012 р. становила 2951 грн. Також 45,8% найманих працівників отримували офіційну середньомісячну заробітну плату до 2000 грн і майже дві третини – до 3000 грн [15]. Стає очевидним, що при такому рівні доходів громадяни не спроможні виплачувати житлові кредити навіть за умови надання державної підтримки, про яку йшлося вище.

Так, 17 травня 2012 р. народні депутати України ухвалили у першому читанні законопроект “Про особливості державної підтримки забезпечення молоді житлом” № 9290. Ст. 11 цього законопроекту передбачає надання житла в оренду без права його викупу. Раніше цей механізм державного управління в сфері молодіжної житлової політики законодавчо не був визначеним.

Житло, що надається молоді в оренду без права викупу, не повинне підлягати відчуженню, зокрема піднайму, бронюванню, приватизації, продажу, даруванню, викупу та заставі. Користування таким житлом є платним. Молоді сім'ї та одинокі молоді громадяни – користувачі такого житла мають право на житлові субсидії [16].

Житло в оренду без права викупу планується надавати громадянам на період досягнення старшим із подружжя 35 років (включно). Після досягнення старшим із подружжя віку 35 років (включно) договір оренди житла без права викупу припиняється, таке житло має бути звільнено протягом трьох місяців з дати досягнення дорослими членами сім'ї 35 років (включно). Житло, що вивільняється, надається наступній сім'ї, згідно із порядком черговості надання державної підтримки.

Впровадження цього механізму надання житла в оренду без права його викупу, на нашу думку, є позитивним кроком у реалізації державної молодіжної житлової політики. Хоча цей механізм вирішує житлову проблему тільки частково, тому що оренда є тимчасовою – до досягнення старшим із подружжя 35 років (включно).

Згідно із ст. 47 Конституції України та Закону України “Про житловий фонд соціального призначення”, соціально незахищені верстви населення України мають право на безоплатне отримання житла.

Право позачергового отримання квартир або садибних (одноквартирних) жилих будинків із житлового фонду соціального призначення, за наявності в них права на отримання такого 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 завершення терміну піклування над такими дітьми та 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 формі позбавлення волі; сім’ї, які мають п’ятьох і більше дітей, та у разі народження у однієї жінки одночасно трьох і більше дітей.

Право першочергового отримання квартир або садибних (одноквартирних) жилих будинків із житлового фонду соціального призначення, за наявності в них права на отримання такого житла, серед інших категорій мають також молоді сім’ї, в яких вік чоловіка та дружини не перевищує 35 років, або неповні сім’ї, в яких мати (батько) віком до 35 років, одинокі молоді громадяни віком до 35 років та молоді вчені віком до 35 років.

Надання громадянам житла з житлового фонду соціального призначення здійснюється за рішенням відповідного органу місцевого самоврядування. Таке рішення є підставою для укладення відповідного договору найму соціального житла. Договір найму соціального житла діє до моменту виникнення обставин, за яких наймач соціального житла втрачає право на користування таким житлом.

Чинним законодавством передбачена можливість забезпечення службовим житлом певних категорій працівників державних (комунальних, казенних) підприємств або підприємств, заснованих на колективній власності, які за організаційно-правовою формою є акціонерними, державна частка або частка комунальної власності у статутному фонді яких становить величину, що забезпечує державі або органам місцевого самоврядування право вирішального впливу на господарську діяльність цих підприємств [17]. На сьогодні в Україні більшість діючих підприємств належить до недержавного сектора економіки. Проте механізми надання роботодавцем жилих приміщень працівникам зазначених підприємств чинним законодавством не визначені.

З наведеного вище можна зробити певні узагальнення, висновки та пропозиції.

На сьогодні в Україні діють такі основні механізми державної підтримки забезпечення молоді житлом:

- надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім’ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) чи придбання житла;
- надання довготермінових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі;
- надання державної підтримки для будівництва або придбання житла, що здійснюється шляхом сплати державою 30% вартості житла та/або надання уповноваженими банками пільгового іпотечного кредиту терміном до 30 років;
- здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов;
- надання соціального життя незахищеним верствам населення, зокрема і молодим сім’ям, які мають право на таке житло;
- забезпечення службовими приміщеннями окремих категорій працівників державного сектора.

Реалізація даних механізмів сприяє частковому вирішенню молодіжної житлової проблеми. Недоліком є те, що майже всі механізми державної підтримки забезпечення молоді житлом передбачені для платоспроможних громадян. Хоча допомоги потребують насамперед малозабезпечені молоді люди, у період соціального становлення і розвитку яких вчасна підтримка держави є необхідною.

На нашу думку, для дієвої державної політики у сфері забезпечення молоді житлом потрібно:

- розробити механізми, які б дозволяли молоді із середніми та низькими доходами вирішити житлову проблему;
- здійснювати молодіжну житлову політику у поєднанні із політикою сприяння зайнятості молоді, тому що проблеми зайнятості і житла тісно переплітаються;
- передбачити систему пільг та заохочень роботодавцям, які забезпечують житлом своїх найманих працівників;
- проводити постійний моніторинг і чіткий контроль із боку держави за виконанням існуючих програм і за цільовим витрачанням коштів;
- інформувати громадськість про реальний стан справ у сфері житлового будівництва; інформація має бути чіткою, вчасною, повною та невикривленою;
- законодавчо закріпити та розпочати реалізацію механізму надання молоді житла в оренду без права його викупу;
- збільшити обсяги фінансування з різних джерел.

Подальші дослідження будуть враховувати пошук і обґрунтування нових механізмів державної підтримки житлового забезпечення молоді, аналіз існуючих програм у житловій сфері з метою надання пропозицій щодо напрямів вдосконалення існуючих механізмів державного управління молодіжною житловою політикою.

Література

1. Житловий фонд України [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Державної служби статистики України. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Васильєв А. Аналіз державної молодіжної політики в Україні: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / А. Васильєв. — Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>.
3. Омельчук В. Державна молодіжна житлова політика в Україні: пошук стратегії оптимального розвитку / В. Омельчук // Вісник УАДУ [Текст]. — 2002. — № 4. — С. 312—316.
4. Ничипоренко С. Молодіжна сімейна політика в Україні [Текст] / Ничипоренко С. — Умань : Видавець “Сочінський”, 2011. — 217 с.
5. Орлов В. Механізми та джерела фінансування пільгового житлового кредитування молоді в Україні [Електронний ресурс] / В. Орлов. — Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>.
6. Шестопалов П. Механізми державної політики України у сфері молодіжного житлового будівництва [Електронний ресурс] / П. Шестопалов. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua>.
7. Німко О. Б. Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування [Текст] : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Німко Ольга Борисівна ; Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини “Україна”. — К. : [б. в.], 2008. — 201 с.

8. Про вдосконалення шляхів розвитку молодіжного житлового будівництва [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1300 від 28.10.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

9. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні [Електронний ресурс] : Закон України № 2998-ХІІ від 05.02.1993 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

10. Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 584 від 29.05.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

11. Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 222/98 від 27.03.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.

12. Про затвердження Порядку забезпечення громадян доступним житлом [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 140 від 11.02.2009 р. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.

13. Про затвердження Порядку часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 853 від 04.06.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

14. Про затвердження Порядку здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 343 від 25.04.2012 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

15. Середньомісячна заробітна плата за регіонами за період з початку року у 2012 році [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

16. Про особливості державної підтримки забезпечення молоді житлом [Електронний ресурс] : проект Закону України № 9290 від 14.10.2011 р. — Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

17. Про житловий фонд соціального призначення [Електронний ресурс] : Закон України № 3334-IV від 12.01.2006 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

M. Melnyk

THE MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF YOUTH HOUSING PROVISION

The mechanisms of youth housing policy implementation in Ukraine are highlighted. The characteristics of basic mechanisms of state support of young people with housing provision is carried out. Suggestions in relation to the directions of youth housing policy improvement are given.

Key words: state support of youth housing provision, mechanism of state administration, youth housing policy, youth housing complex, favourable crediting, partial indemnification.