

Соціальні аспекти реконструкції існуючого житлового фонду України

Онищук Г.І.
«НДПроектреконструкція», м. Київ

В статті висвітлені проблеми, пов'язані із формуванням нового та збереження існуючого житлового фонду, в т.ч. соціального призначення, ефективність залучення інвестицій для модернізації застарілого житла та формування нормативно-законодавчої бази із цих питань.

Формування житлової політики в нашій державі здійснюється в умовах наближення українського суспільства до Європейських стандартів, яке відбувається шляхом адаптації вітчизняного законодавства у політичній, економічній та фінансових сферах до законодавства Європейського Союзу. В першу чергу це стосується питань соціальної підтримки незахищених верств населення, зокрема, в забезпеченні його доступним та комфортним житлом.

Ситуація, що склалась в житловій сфері України, на сьогодні є соціально небезпечною. Переважна частина громадян країни позбавлена перспективи розв'язати свою житлову проблему навіть у середньостроковій перспективі.

В зв'язку з цим формування державної політики стосовно «соціального» житла, або житлового фонду соціального призначення, нині є одним із найважливіших завдань державних органів влади [1-6].

Аналіз довгострокової перспективи розвитку соціального житла, проведений вченими-економістами нашої країни показав, що, в першу чергу, необхідно вирішити такі важливі питання:

- визначення цільових груп населення, які потребують соціального житла;

- формування фінансових механізмів створення такого житла;
- нормативи забезпечення житлом в існуючому житловому фонді, проектування та будівництва соціального житла;
- підходи до управління соціальним житлом та його утримання.

Визначаючи архітектурно-планувальні рішення при формуванні житлового фонду соціального призначення, в першу чергу, необхідно враховувати можливість використання існуючого житлового фонду, гуртожитків, житла спеціального призначення та інших соціальних об'єктів саме за рахунок їх реконструкції та капітального ремонту.

Вирішення проблеми оновлення застарілого житлового фонду стримується в першу чергу через обмеженість бюджетних коштів, що спрямовуються на зазначені цілі, а також низьку зацікавленість інвесторів у реалізації проектів з реконструкції ветхого та застарілого житлового фонду.

Суттєвим проблемним фактором також є вибір типів будинків та склад квартир для нового будівництва «стартових» будинків для переселення мешканців із квартир різних форм власності, що підлягатимуть знесенню.

Наступною проблемою є існуюча соціальна інфраструктура, її стан та необхідність розвитку. У складі існуючої забудови населених пунктів функціонує розвинута мережа об'єктів соціально-культурного призначення, які здебільшого розташовані на перших поверхах багатоквартирних будинків і на цей час мають різну форму власності – державну, комунальну та приватну. Знесення (реконструкцію) застарілих житлових будинків необхідно вирішувати разом з розв'язанням питань приведення об'єктів соціальної інфраструктури до сучасних нормативних вимог з урахуванням форм власності на землю.

В умовах відсутності коштів у місцевих бюджетах для реального фінансування робіт з реалізації регіональних програм проведення реконструкції окремих житлових будинків необхідно створення нових фінансово-інвестиційних механізмів кредитування із залученням різних джерел фінансування цих програм.

Такий механізм повинен визначати головні засади взаємовідносин суб'єктів кредитування, застосування іпотечних сертифікатів та виконання відповідних зобов'язань за укладеними договорами тощо.

Альтернативним рішенням стратегічного курсу на реконструкцію житлових будинків перших масових серій є також залучення існуючих банків та страхових компаній для участі у реалізації розроблених ними програм використання накопичувальних вкладів клієнтів та створення потрібних інвестиційних фондів.

Визначальним критерієм при реконструкції є її вартісна оцінка. З кожним роком вартість реконструкції збільшується, а життєвий цикл житла скорочується, тобто ефективність вкладених у відновлення будинку інвестицій зменшується.

Рішення про знесення будинків міського житлового фонду пов'язано з необхідністю вирішення цілої низки соціально-екологічних та технічних задач, в першу чергу збереження середовища існування, охорона довкілля, використання одержаних в результаті знесення матеріалів та конструкцій, зменшення вартості робіт.

Фінансовий успіх, як свідчить практика, досягається за рахунок оптимальних технічних рішень та комплексних організаційно-правових заходів.

Фінансова переконливість програми реконструкції житла обумовлена за рахунок будівництва і продажу нових будівель будівництвом «стартових» будинків для переселення мешканців та реконструкцією звільнених будинків-«хрущовок». Використання надбудов поверхів і мансард, заміна малоповерхових будинків на висотні – реалізація таких планувальних рішень дозволяє більш ефективно використовувати дворову територію, а також збільшити загальну площу квартир (у 1,5-2 рази) та отримати якісно нове житло, яке відповідає сучасним вимогам.

Додаткові кошти можуть бути отримані також за рахунок раціонального використання та експлуатації існуючої інженерної інфраструктури мікрорайону, ефективного функціонування підприємств житлово-комунального господарства.

Суттєвим чинником економічної доцільності реконструкції та модернізації житлового фонду забудови 50-70 років минулого сторіччя є реалізація заходів щодо енергозбереження, особливо на етапі його подальшої експлуатації.

Економічна оцінка реалізованих проектів реконструкції 5-типоверхівок свідчить про зниження вартості реконструкції пілотного будинку відносно нового будівництва. При оптимізації проектних рішень при реконструкції житла вказане зниження вартості може досягнути 20-30%, нормативний термін реконструкції в порівнянні з новим будівництвом однотипного будинку скорочується від 23 до 14 місяців.

Важливим фактором, що може негативно вплинути на зацікавленість інвесторів щодо відновлення застарілого житлового фонду шляхом його знесення та нової відбудови, є подорожчання такої відбудови за рахунок необхідності витрачання значних коштів інвесторів на пайову участь у розвитку соціальної та інженерної інфраструктури, що є практично обов'язковою передумовою видачі місцевими органами влади вихідних

даних на проектування будівництва або реконструкції житлових будинків. Урядом встановлено граничні обмеження щодо обсягів такої пайової участі – не більше 25% вартості будівництва об'єкту, водночас навіть такий обсяг є часто для інвесторів визначальним для відмови від участі у реконструкції.

Саме тому не сформована та не діє в м.Києві система залучення інвесторів до реконструкції або реставрації житлових будинків, незважаючи на те, що Розпорядженням Київської міської державної адміністрації №1324 від 21 липня 2004 р. затверджене «Положення про порядок залучення інвесторів до реконструкції або реставрації житлових та нежитлових будинків у м.Києві» [5].

Цим Положенням передбачалось задіяти комплекс організаційних заходів, які мають за мету сприяти прискоренню реалізації інвестиційних проектів реконструкції житлових та нежитлових будинків, забезпеченню рівного захисту прав і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності.

Основним чинником, що стримує інвесторів, є велике фінансове навантаження на них, пов'язане із сплатою за об'єкти реконструкції, пайової участі на розвиток соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури міста, витрати, пов'язані із відселенням мешканців житлових будинків тощо.

Враховуючи складність умов, неврегульованість багатьох питань, пов'язаних з відселенням мешканців будинків, які підлягають реконструкції, необхідність максимального задоволення їх вимог та потреб, покращення та збереження архітектури наших міст потрібно законодавчим або нормативним шляхом вирішити питання щодо зменшення або повного звільнення інвесторів від таких нарахувань.

Накопичений досвід проведення реконструкції житлових будинків перших масових серій, аналіз результатів реалізації пілотних проектів в різних містах країни свідчать, що найбільш ефективним та привабливим для інвесторів є комплексна реконструкція цілих кварталів, мікрорайонів із будівництвом нових «стартових» будинків з одночасним вирішенням проблем їх соціально-економічного розвитку, покращення житлових умов мешканцям 5-типоверхівок та в цілому з формування нового середовища, більш високого рівня життя.

Дієвим фінансово-економічний механізм реалізації програм реконструкції існуючого житлового фонду стане за умови його реалізації на ринкових засадах із залученням до фінансування заходів коштів співвласників житлових будинків (очікувано 10-20%), коштів державного бюджету (очікувано 50-70%), коштів місцевих бюджетів (очікувано 10-30%). При

цьому при визначенні частки витрат в кожному окремому випадку буде враховуватися соціальний та енергозберігаючий ефект від впровадження заходів, категорія та час експлуатації будинку.

Необхідно дотримуватись принципу, що фінансування реконструкції або капітального ремонту будинку за рахунок бюджетних коштів буде здійснюватися лише при умові проведення енергоаудиту будинку, наявності проектних та кошторисних документів, наявності рішення загальних зборів співвласників про згоду на здійснення ремонту будинків, на сплату співвласниками своєї частки у фінансуванні заходів, делегування ОСББ, ЖК або управителю права на визначення виконавця робіт та укладання з ним відповідного договору, на здійснення необхідних витрат, взяття кредиту (у разі необхідності) та отримання від співвласників та держави коштів з відшкодуванням виплат на оплату запланованих заходів.

Досвід розвинених країн світу показує, що найбільш реальним та ефективним джерелом фінансування як будівництва, так і реконструкції житла залишається іпотечне кредитування. Значним стимулюючим чинником розвитку іпотечного кредитування будівництва житла стало прийняття Закону України від 5 липня 2012 р. № 5059-IV «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння іпотечному кредитуванню» та Постанова Кабінету Міністрів України №343 від 25 квітня 2012 р. «Про затвердження Порядку здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов».

Зазначеними державними актами встановлюються наступні вимоги для отримання кредитів та надання компенсацій процентної ставки:

- кредит надається в гривнях;
- строк кредитування – 15 років з моменту укладання договору;
- процентна ставка не перевищує 16% річних;
- обов'язковий внесок позичальника не більше 25% суми кредиту;
- щомісячний платіж не повинен перевищувати 40% сукупного середньомісячного доходу сім'ї;
- нормативна площа житла визначається виходячи із розрахунку 40 м² загальної площі на одинокого громадянина чи сім'ї із 2-х осіб та 58 м² загальної площі на сім'ю із 3-х та більше осіб.

Регулюється також і вартість житла, що, разом із наведеними вище вимогами, робить іпотечні кредити доступними для багатьох громадян, що потребують поліпшення житлових умов.

Орієнтирами повинні бути відповідні показники іпотечного кредитування у розвинутих країнах світу. Так, наприклад, термін іпотечного кре-

дитування складає 30 років у США, Данії, Нідерландах, Швеції; 25-30 років – у Німеччині, Австрії, Великобританії. Щорічні відсотки за кредит у США знаходяться на рівні 7%. Вартість оформлення іпотечного кредиту не перевищує 1%.

Досягнення цих завдань передбачає вдосконалення процедур і механізмів надання іпотечних кредитів та визначення джерел наповнення державного іпотечного фонду.

Реалізувати програму забезпечення населення якісним житлом у таких масштабах за рахунок залучення коштів державного та місцевих бюджетів неможливо. Єдиною можливістю забезпечити населення, що проживає в застарілому житловому фонді, сучасним комфортабельним житлом є залучення інвестиційних коштів. Саме таким шляхом пішли в країнах СНГ, зокрема, в Росії, де залучення інвесторів до реалізації подібних програм призвело до позитивних результатів.

Житловий фонд навіть нової забудови поступово старіє, зношується та перестає відповідати сучасним вимогам до комфорту та рівня енергозбереження. Причому ці процеси йдуть за наростаючою – якщо, скажімо, сьогодні вжиті заходи коштів вартуватимуть 100 тис. грн., то завтра на ці ж самі заходи потрібно буде витратити в декілька разів більше.

Відповідно до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду», який діє з 1992 року, протягом останніх років у приватну власність перейшли майже 85% квартир. І хоча в цьому Законі зазначено, що власники квартир багатоквартирних будинків є співвласниками допоміжних приміщень будинку, технічного обладнання, елементів зовнішнього благоустрою і зобов'язані брати участь у загальних витратах, пов'язаних з утриманням будинку і прибудинкової території відповідно до своєї частки у майні будинку, на цій нормі ніколи не зосереджувалася увага ані потенційних приватних власників квартир перед прийняттям ними рішення щодо приватизації, ані дійсних власників квартир в процесі реалізації ними свого права власності.

Найбільш реальним напрямком досягти максимальної ефективності будівництва, зменшення вартості будівництва та реконструкції житла є зведення нових будинків на освоєних міських територіях кварталів та мікрорайонів після знесення застарілих аварійно-небезпечних об'єктів. З цією метою прийнятий Закон України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду»[2]. Цей Закон визначає правові, економічні, соціальні та організаційні засади проведення комплексної реконструкції кварталів для реалізації права громадян на житло.

Важливою проблемою залишається прийняття нового Житлового кодексу, що дасть можливість розробити низку нормативно-правових актів стосовно вимог до житлових будинків соціального призначення; планування об'єктів соціально-культурного обслуговування в умовах реконструкції житлової забудови; правил проектування та будівництва багатоквартирних житлових будинків, призначених для переселення громадян із ветхого і аварійного житла; а також типового положення про державний цільовий фонд реконструкції та регіональні цільові фонди реконструкції житлових будинків та інші.

Сьогодні функціонування житлової сфери продовжує регулювати Житловий кодекс Української РСР, який був прийнятий ще 22 роки тому. За цей час до нього декілька разів вносились зміни та доповнення і зараз надходить багато пропозицій щодо внесення нових.

Проте це не може вирішити всіх проблем, що виникли в житловій сфері у зв'язку зі зміною соціального і політичного устрою у державі.

Новим Житловим кодексом буде:

- забезпечено необхідне правове поле для реалізації громадянами України конституційного права на житло та запроваджено державний нагляд і контроль за використанням житла та його утримання;
- регламентовано плату за утримання житла та житлово-комунальні послуги, відповідальність за порушення житлового законодавства, порядок вирішення житлових спорів;
- врегульовано умови придбання приватного житла, користування житлом, реконструкції та утримання житлового фонду, приватизації і реприватизації житлових приміщень;
- створено умови для залучення широких мас населення до утримання житлового фонду та управління ним, що ліквідує споживачьке ставлення до житлового фонду і підвищить якість його збереження;
- прискорено впровадження конкуренції в сферу обслуговування житлового фонду;
- забезпечено можливість переходу в сфері виконання робіт та надання послуг на договірні відносини, що значно підвищить захист прав споживачів.

Житлова політика за своєю сутністю торкається багатьох соціальних проблем суспільства і може породжувати небезпечну напругу, тому формування державної політики повинне супроводжуватись детальним аналізом можливих соціальних наслідків [6].

Перелік посилань

1. **Закон України** «Про загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки» №1511-VI від 11 червня 2009 р.
2. **Закон України** «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду» №525-V від 22 грудня 2006 р.
3. **ДБН В.3.2-2-2009** «Житлові будинки. Реконструкція та капітальний ремонт». – К.: Мінрегіонбуд України, 2009.
4. **Закон України** «Про житловий фонд соціального призначення» №3334-IV від 12 січня 2006 р.
5. **Розпорядження КМДА №1324 від 21 липня 2004 р.** «Про затвердження Положення про порядок залучення інвесторів до реконструкції або реставрації житлових та нежитлових будинків в м.Києві».
6. **Соціальне житло в Україні: проблеми і перспективи/** І.В.Запатріна, О.Б.Лотоцький, О.В.Макухін, Ю.М.Манцевич, І.Г.Онищук.– К.: Профі, 2007.

Отримано 20.09.2012