

## Соціальне та доступне житло: проблеми формування та фінансування

*Проаналізовано нормативно-правові акти з питань державного забезпечення громадян житлом та дотримання норм забезпеченості в Україні. Сформовано порівняльну характеристику двох типів квартирного житла (соціального і доступного): за правом власності, за джерелами фінансування, за правом на отримання та за мінімальними нормами надання житла. Уточнено трактування понять «соціальне житло» та «доступне житло» та встановлено відповідність до них чинних підходів, визначено основні відмінності у їх формуванні та фінансуванні.*

*Ключові слова: житловий фонд, соціальне житло, доступне житло, фінансування.*

Забезпечення населення житлом залишається однією з основних проблем нашого суспільства. На сучасному етапі соціально-економічного розвитку житлова політика в Україні передбачає систему з ринковим механізмом забезпечення житлом і одночасно систему державного забезпечення житлом малозахищених громадян. Проте, як показують дослідження, майже для третини громадян України поліпшення житлових умов можливе лише шляхом формування житлового фонду соціального та доступного житла. Тому реалізація подальшої житлової політики в країні, де важливе місце повинно займати соціальне та доступне житло, вимагає чіткого розмежування даних понять та визначення їх складових елементів. Незважаючи на те, що за останні роки активізувалися спроби правового врегулювання житлового забезпечення, на практиці розв'язання проблеми є досить невизначеним. Цим зумовлена необхідність чіткого трактування понять соціального і доступного житла, встановлення категорій громадян, для яких воно має бути призначене, та визначення джерел фінансування.

Питанням дослідження проблем державної житлової політики і будівництва України присвячені роботи вітчизняних науковців К. Паливоди, І. Кривов'язюка, В. Павлова, І. Гнеся, О. Пшик-Ковальської, А. Асаула, В. Кравченка, В. Бідака, В. Куценко, Ю. Манцевич, І. Пиlipпенка, Т. Завори, О. Бичкова, В. Черваньова, Г. Циліна, В. Абизова та інших.

Роботи перелічених та інших авторів створили надійну базу для поглиблення досліджень та розробок щодо теоретичних принципів формування та розвитку житлового будівництва в умовах реформування сучасної житлової політики України. Однак деякі питання значною мірою залишилися невирішеними. До них слід віднести трактування поняття «соціальне житло» та «доступне житло» і чіткого їх розмежування.

Метою статті є узагальнення теоретичних і практичних засад трактування понять «соціальне житло», «доступне житло» і визначення особливостей їх формування та фінансування.

У сучасних економічних умовах та у зв'язку з економічною кризою через високу ринкову вартість житла, відсутність коштів у значній кількості населення на його самостійне придбання і високу вартість комерційних кредитів житло для більшості громадян залишається недоступним. А збільшення кількості тих, хто потребує поліпшення житлових умов відповідно до чинного законодавства, змушує

науковців, органи державної влади та місцевого самоврядування активізувати свою діяльність для розв'язання проблеми забезпечення населення житлом. Незважаючи на велику кількість наукових досліджень і розроблених пропозицій, низку законодавчих та нормативних актів досі не вироблено ефективних підходів щодо шляхів вирішення проблеми. Цьому перешкоджає, зокрема, і відсутність чіткої термінології, і неоднозначне трактування законів у житловому господарстві.

Держава передбачає формування житлового фонду шляхом фінансування з державного і місцевих бюджетів будівництва двох типів квартирного житла: соціального та доступного житла, а також – пільгового кредитування індивідуальних сільських забудовників та довготермінового кредитування будівництва (реконструкції) житла для молоді. Свої дослідження ми зосередимо на проблемах соціального та доступного житла, як найактуальнішій проблемі житлового будівництва на сьогодні.

Соціальне житло – це житло, будівництво якого ведеться за рахунок міського та державного бюджетів, є власністю міста і надається безкоштовно найбільш вразливим верствам населення без можливості приватизувати, продавати, здавати в суборенду або ж передавати у спадок [1].

У листі Державного комітету України з будівництва та архітектури зазначено, що соціальне житло – це житло, яке держава та органи місцевого самоврядування будують або набувають та безоплатно надають громадянам України, котрі потребують соціального захисту, і яке відповідає архітектурно-типологічним нормам та санітарно-гігієнічним вимогам, визначеним Державними будівельними нормами щодо такого житла [2].

Згідно з Законом України «Про житловий фонд соціального призначення» під соціальним житлом слід розуміти житло всіх видів (крім соціальних гуртожитків) із житлового фонду соціального призначення, що безоплатно надається громадянам України, які потребують соціального захисту, на підставі договору найму на певний строк [3].

Даний закон також передбачає, що соціальне житло фінансується з державного та місцевого бюджетів і є власністю держави або органів місцевого самоврядування, воно не може бути приватизованим, зданим у суборенду або переданим у спадок. Ця теза зумовлює абсурдність виділення багатьма авторами таких джерел фінансування його розвитку, як інвестиції чи іпотечні кредити.

По-перше, не можна вважати інвестицією відрахування забудовником до місцевого бюджету коштів на розвиток соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури міста в розмірі до 5% у грошовій формі від вартості будівництва, оскільки це є статтею доходів міста. По-друге, інвестування передбачає отримання прибутку, а оскільки соціальне житло є некомерційним і згідно з законом – власністю держави або громади, то інвестор не є зацікавленим у здійсненні інвестицій у будівництво такого типу житла. Якщо ж і здійснюється фінансування, то його слід вважати благодійним внеском.

Щодо іпотечного кредитування, то воно передбачає, що заставне нерухоме майно перебуває у володінні заставодавця, а після повернення заборгованості стає і його власністю. Виникає слушне запитання: хто з громадян буде погашати кредит за соціальне житло, яке є чи буде власністю держави?

Якщо ж спільне фінансування будівництва житла державою та громадянами здійснюється у співвідношенні відповідно 1 : 3, 30 : 70 [6; 9], то тоді йдеться про доступне житло.

Багато питань виникає з приводу сучасного трактування доступного житла. Доступне житло – це житло, яке будується за державні субвенції, пільгові іпо-

течні кредити та надається споживачам за умови сплати ними першого внеску і виплати після вселення кредиту під невеликі відсотки на тривалий термін і після повної сплати його вартості стає власністю мешканців [1].

Проект Закону України «Про будівництво доступного житла» передбачає, що доступне житло – це житло, яке може бути побудоване або придбане громадянами, котрі потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства, за власні кошти, з наданням таким громадянам державної допомоги [4].

Указ Президента України зазначає, що доступне житло повинно бути недорогим, яке спроможні придбати громадяни з невисоким рівнем доходів, що потребують поліпшення житлових умов [5].

Звідси випливають перші дві відмінності між соціальним і доступним житлом, а саме:

- за правом власності (державне; приватне);
- за джерелами фінансування (державний і місцевий бюджет; бюджети різних рівнів у розмірі 30% від вартості, державні субсидії, іпотечні кредити, інвестиції, нагромадження громадян).

Логічним також є питання: хто має право на отримання того чи іншого типу житла? Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» визначає, що правом взяття на соціальний квартирний облік користуються громадяни України, для яких таке житло є єдиним місцем проживання або які мають право на поліпшення житлових умов відповідно до закону, а також середньомісячний дохід яких за попередній рік з розрахунку на одну особу не перевищує прожиткового мінімуму і вартості найму житла у відповідному населеному пункті [3]. У Законі також визначено, хто має право позачергового та першочергового отримання квартири або садибних (одноквартирних) жилих будинків із житлового фонду соціального призначення. Але даний закон на це питання не дає однозначної відповіді, і тому легко обґрунтувати, що на соціальне житло можуть претендувати практично всі. Питання є настільки суперечливим, важким і важливим для вирішення, що його вивченню доцільно приділити глибшу увагу в подальших дослідженнях.

Право на доступне житло мають громадяни: які перебувають на обліку як такі, що потребують поліпшення житлових умов; середньомісячний сукупний дохід яких разом із членами їх сімей з розрахунку на одну особу не перевищує за даними Держкомстату чотирикратного розміру середньомісячної заробітної плати у регіоні; належать до рішення місцевого органу виконавчої влади включені до списку осіб, що мають право на доступне житло [6]. До таких категорій громадян належать: громадяни, які не мають права на соціальне житло; молоді сім'ї; військовослужбовці та прирівняні до них особи, що мають право на постійне житло; звільнені у запас військовослужбовці, які перебувають на квартирному обліку за місцем проживання; громадяни, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; державні службовці; судді; інваліди; депортовані кримські татари та особи інших національностей, які повернулись на проживання в Україну; вчені; працівники бюджетної сфери, а також інші категорії громадян, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства [7].

Вимоги щодо площі соціального і доступного житла прописані у чинному законодавстві. Таке житло повинне відповідати архітектурно-планувальним, технічним нормам і санітарно-гігієнічним вимогам, установленим державними будівельними нормами щодо таких типів житла та бути придатним для проживання.

У 2008 р. Кабінет Міністрів України прийняв рішення, що мінімальна норма житлової площі для проживання одиноких громадян у соціальних гуртожитках має бути у розмірі 6 м<sup>2</sup> житлової площі на одного мешканця, а у квартирах із

житлового фонду соціального призначення – у розмірі 22 м<sup>2</sup> загальної площі на сім'ю із двох осіб і додатково 9,3 м<sup>2</sup> загальної площі на кожного наступного члена сім'ї [8]. Відповідно до цієї постанови не передбачається будівництво однокімнатних квартир на одного мешканця. Автор «Концепції формування фонду соціального житла у Львові» І. Гнесь пропонує формулу розрахунку площі квартири для соціального житла: 10,5 м<sup>2</sup> на одного члена сім'ї та 13 м<sup>2</sup> на всю сім'ю. Пропонується дотримуватися таких загальних площ квартир: для сім'ї з однієї особи – 23–24 м<sup>2</sup>, для 2 осіб – 33–35 м<sup>2</sup>, для 3 осіб – 44–46 м<sup>2</sup>, для 4 – 54–56 м<sup>2</sup>, для 5 – 64–67 м<sup>2</sup>, для 6 – 74–78 м<sup>2</sup>. Проте соціальне житло повинно бути настільки економічним, простим і дешевим, перебувати на межі санітарно-гігієнічного мінімуму, щоб у сімей, які достатньо заробляють, не виникало потреби і бажання в ньому проживати [1].

Державна підтримка для забезпечення громадян доступним житлом надається з розрахунку не більш як на 21 м<sup>2</sup> загальної площі житла на одну особу та додатково на 10,5 м<sup>2</sup> на сім'ю [6]. Для сім'ї з трьох осіб середня загальна площа квартири становитиме 62,5 м<sup>2</sup> [9]. У разі перевищення нормативної площі житла позичальник сплачує за власний рахунок вартість понаднормативної площі житла [10].

Для чіткішого розмежування понять соціального і доступного житла та визначення особливостей їх формування та фінансування наведемо в таблиці 1 їх порівняльну характеристику.

На основі узагальнення літературних джерел та нормативно правових актів можна уточнити трактування понять «соціальне житло» та «доступне житло». А саме: під соціальним житлом слід розуміти житло, що будується (реконструюється) за кошти державного та / або місцевого бюджетів громадянам України, що потребують соціального захисту, відповідно до Державних будівельних нормам щодо такого типу житла та яке безоплатно надається із житлового фонду соціального призначення на підставі договору найму на певний строк без права приватизації, здачі в суборенду, передачі у спадок або відчуження в будь-який інший спосіб.

Доступне житло – це житло, яке будується (купується) шляхом спільного фінансування за рахунок коштів державного та / або місцевого бюджету і коштів громадян, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства, у співвідношенні відповідно 30/70 відсотків вартості будівництва згідно з мінімальними нормами забезпечення таким типом житла (перевищену норму сплачує громадянин за ринковою вартістю, визначеною договором про будівництво) та / або надання уповноваженим банком пільгового іпотечного житлового кредиту за умови сплати позичальником першого внеску і виплати вартості кредиту до 30 років, а після повної сплати його вартості стає власністю мешканців, яку протягом п'яти років забороняється здавати в оренду чи продавати.

Уточнення трактування понять «соціальне житло», «доступне житло» дає можливість розглядати їх з конкретної мети житлового будівництва та уникнути їх отождження, сприяє уточненню термінології житлового будівництва. Сформована порівняльна характеристика дасть змогу визначити особливості формування та фінансування цих типів житла, а чітке їх розмежування дасть можливість формувати ефективну житлову політику органів державної влади. Доцільним є поглиблення подальших досліджень з визначення категорій та кількості громадян, які мають право і претендують на отримання того чи іншого типу житла, і на основі цього сформувати потребу в житловому будівництві.

Таблиця 1

Порівняльна характеристика соціального і доступного житла

Ознаки порівняння	Тип житла	
	Соціальне житло	Доступне житло
1. За правом власності	– державне – (без права відчуження)	– приватне
2. За джерелами фінансування	– державний та місцеві бюджети	– з бюджетів різних рівнів у розмірі 30% від вартості – за рахунок державних субсидій – іпотечних кредитів, інвестицій – нагромаджень громадян
3. За правом на отримання	– для яких таке житло є єдиним місцем проживання або які мають право на поліпшення житлових умов відповідно до закону; – середньомісячний сукупний дохід яких за попередній рік з розрахунку на одну особу в сумі менший від величини опосередкованої вартості найму житла в даному населеному пункті та прожиткового мінімуму, встановленого законодавством	– які перебувають на обліку як такі, що потребують поліпшення житлових умов; – середньомісячний сукупний дохід яких разом із членами їх сімей з розрахунку на одну особу не перевищує за даними Держкомстату чотирикратного розміру середньомісячної заробітної плати у регіоні; – відповідно до рішення місцевого органу виконавчої влади включені до списку осіб, що мають право на доступне житло
4. За мінімальними нормами надання житла	– 6 м <sup>2</sup> житлової площі на одного мешканця; – 22 м <sup>2</sup> загальної площі на сім'ю з двох осіб і додатково 9,3 м <sup>2</sup> на кожного наступного члена сім'ї; – 10,5 м <sup>2</sup> на одного члена сім'ї та 13 м <sup>2</sup> на всю сім'ю; – для 3 осіб – 44-46 м <sup>2</sup>	– 21 м <sup>2</sup> на особу та додатково 10,5 м <sup>2</sup> на сім'ю – для 3 осіб – 62,5 м <sup>2</sup> – (можливість за власний рахунок сплати понаднормативної площі житла)

Список використаних джерел

1. Інтерв'ю І. Гнеся Незалежному інформаційно-аналітичному Інтернет-виданню [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zaxid.net/article/23340/>.
2. Лист Державного комітету України з будівництва та архітектури від 05.05.2004 № 7/8-535.
3. Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» // Відомості Верховної Ради. – 2006. – №19–20. – Ст. 159.
4. Проект Закону України «Про будівництво доступного житла». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=776>.
5. Указ Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом» від 8.11.2007 року № 1077/2007.
6. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом» від 11 лютого 2009 р. №140.
7. Концепція Загальнодержавної програми забезпечення житлом громадян на 2009–2012 роки (проект). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=97605929](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=97605929).
8. Постанова КМУ «Про встановлення тимчасових мінімальних норм забезпечення соціальним житлом» від 19 березня 2008 р. №219.
9. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2009–2016 роки» від 22 жовтня 2008 р. № 1406-р.
10. Постанова КМУ «Деякі питання іпотечного кредитування» від 11 лютого 2009 р. №127.

**Козик В.В., Данчак Л.І. Социальное и доступное жилье: проблемы формирования и финансирования.**

*Проанализированы нормативно-правовые акты, касающиеся вопросов государственного обеспечения граждан жильем и соответствия нормам обеспечения в Украине. Сформирована сравнительная характеристика двух типов квартирного жилья (социального и доступного): по праву собственности, по источникам финансирования, по праву на получение и по минимальным нормам обеспечения жильем. Уточнена трактовка понятий «социальное жилье» и «доступное жилье» и установлено их соответствие действующим подходам, а также определены основные отличия в их формировании и финансировании.*

*Ключевые слова: жилищный фонд, социальное жилье, доступное жилье, финансирование.*

**Kozyk V.V., Danchak L.I. Social and Available Dwelling: Problems of Forming and Financing.**

*Legislative acts concerning issues of public housing provision and regulatory compliance of housing provision in Ukraine have been analyzed. The comparative description of two types of habitation (social and available) based on the right of ownership, sources of funding, rights to get a flat and the minimum norm of its granting has been formed. The description of the «social dwelling» and «available dwelling» concept has been specified, the correspondence of valid approaches has been established and the main differences in its forming and financing have been determined.*

*Key words: housing fund, social dwelling, available dwelling, financing.*

Надійшло 07.09.2009 р.