

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОЦЕСИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СФЕРИ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА НА ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Проаналізовані права особи на житло на загальноукраїнському та регіональному рівнях які розробляються та затверджуються у різноманітних нормативно-правових документах, представлено програми розвитку житлового будівництва в Україні та Дніпропетровській області.

Analyzed of right for personality on habitation on the to Ukrainian and regional levels of developed and become firmly established in various normatively legal documents, the programs of housing building development are presented in Ukraine and Dnepropetrovsk area.

Ключові слова: житловий фонд, житлове будівництво, програми розвитку.

Вступ. Згідно зі ст. 47 Конституції України [1] кожен громадянин має право на житло. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату згідно з чинним законодавством.

Соціальна спрямованість житлової політики держави виявляється у наступному:

- надання допомоги малозабезпеченим громадянам України, які не мають житла чи мають недостатню кількість житла;
- законодавче гарантування житлових прав громадянам України;
- забезпечення та доступність житла;
- створення умов для житлового будівництва особам, що можуть задовольнити свою житлову потребу самостійно, і в подальшому обов'язковим субсидуванням будівництва;
- визнання потреби дотацій на утримання житлового фонду.

Основний розділ. Для забезпечення виконання задекларованого в головному законі України права особи на житло на загальноукраїнському та регіональному рівнях розробляються та затверджуються різноманітні нормативно-правові документи.

До основних з них на загальнодержавному рівні відносяться:

– ЗУ “Про житловий фонд соціального призначення” [2], який набрав чинності з 1 січня 2007 року. Ним визначено правові, організаційні та соціальні засади державної політики щодо забезпечення конституційних прав соціально не захищених верств населення України на отримання житла.

– ЗУ “Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва” (№ 800–VI від 25.12.2008 р.) [3] набув чинності 14 січня 2009 року. Закон має на меті досягнення стабілізації у розвитку будівельної галузі, підвищення платоспроможності населення, забезпечення реалізації житлових прав громадян, що потребують державної підтримки, та стимулювання житлового будівництва в умовах світової фінансової кризи. Зазначеним законом встановлено такі норми: завершення у 2009 р. будівництва житлових об'єктів з готовністю понад 70 %; завершення у 2010 р. будівництва будинків з готовністю понад 50 %, а після цього – будинків з готовністю менше 50 %; створення програми будівництва доступного житла з державною підтримкою у 30 % вартості житла; відшкодування забудовнику чи інвестору витрат на будівництво або реконструкцію об'єктів і мереж енерго- та газопостачання; 4 % граничного розміру усіх виплат, що можуть встановлювати органи місцевого самоврядування для житлових будинків, закладів культури, освіти, медичного і оздоровчого призначення та 10 % для нежитлових будівель; пільгове кредитування кредитно-фінансовими установами суб'єктів господарської діяльності для будівництва житла та інших об'єктів будівництва під заставу цінних паперів, майнових прав та інших активів до 1 січня 2012 р.

За офіційними даними Міністерства регіонального розвитку та будівництва [4] станом на 1.01.2009 р. з 2700 об'єктів, що зводяться, біля 750 мали будівельну готовність вище 70 %. В основному ці об'єкти будувалися з залученням коштів громадян. Для їх завершення необхідно біля 14 млрд грн. Виділення такого обсягу коштів дало б змогу ввести в експлуатацію 9,6 млн м² загальної площі житла (орієнтовно 140 тис. квартир). Вплив міжнародної фінансової кризи на ринок іпотечного кредитування є суттєвим фактором зниження операцій на ринку житла. Одночасно з цим, введення Національними банком України у IV кварталі 2008 р. (постанова НБУ від 11.10.09 р., № 319) мораторію на надання іпотечних кредитів, фактично зупинило фінансування операцій як на ринку вторинного житла, так і ринку первинного житла.

Державним бюджетом України на 2009 рік не передбачено поповнення статутного капіталу державної іпотечної установи та надання гарантій за її зобов'язаннями, що у свою чергу унеможливило виконання норм закону в частині здійснення рефінансування комерційних банків за іпотечними кредитами.

Окрім того зараз на розгляді знаходиться проект ЗУ “Про забезпечення громадян доступним житлом”. Він визначає загальні правові, організаційні та економічні засади забезпечення громадян доступним житлом. У документі, зокрема, зазначається, що право на доступне житло мають громадяни, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства, не мають або втратили через підвищення своїх доходів права на

соціальне житло та потребують державної допомоги. Такими, що потребують державної допомоги на будівництво (придбання) доступного житла є громадяни, середньомісячний сукупний дохід яких в розрахунку на одну особу (члена сім'ї) не дає їм права на отримання соціального житла, але не перевищує чотирикратного розміру середньомісячної заробітної плати в Україні.

Чим же відрізняється доступне житло від соціального?

Як пояснюють фахівці, соціальне житло розраховане на найбільш незаможні верстви населення. Стандартна площа доступного житла більша від соціального приблизно в півтора рази і дорівнює майже 21 м² на одну особу плюс 10 м² на сім'ю. Вважається, що ця норма вже пройшла апробацію під час приватизації житлового фонду в нашій країні, при кредитуванні будівництва житла за бюджетні кошти тощо.

Існує прямий зв'язок між соціальним та доступним житлом. Адже може бути так, що у людини, котра отримала соціальне житло, згодом поліпшиться матеріальне становище і вона зможе взяти кредит для придбання кращого помешкання.

Як зазначається в законопроекті, доступне житло створюється шляхом нового будівництва, розширення, реконструкції, капітального ремонту житла, переобладнання нежитлових будівель у житлові, у тому числі на пайових засадах, а також придбання житла. Будівництво доступного житла є пріоритетним. У разі придбання житла на вторинному ринку, його вартість не може перевищувати вартості будівництва доступного житла. Доступне житло використовується лише за призначенням відповідно до правил користування приміщеннями житлових будинків. Протягом п'яти років забороняється здавати його в оренду. У разі відчуження доступного житла раніше п'ятирічного терміну громадянин зобов'язаний повернути державі надані йому кошти в якості допомоги на будівництво цього житла.

Як повідомили в Мінрегіонбуді [4], 2010 року Україна розпочне реалізацію пілотних проектів будівництва доступного житла. Зі 190 проектів-пропозицій, що надійшли до міністерства з областей, міжвідомча комісія вибрала 72. Серед тих, хто наразі не виявив бажання брати участь у спорудженні пілотних проектів, такі обласні центри, як Луцьк, Ужгород, Житомир, Львів, Івано-Франківськ, Рівне, Черкаси, Херсон, Дніпропетровськ. Причини відмови різні, зокрема й через відсутність земельних ділянок, які можна було б виділити для будівництва такого житла.

Доступне житло – таке, що по кишені пересічним громадянам. У Мінрегіонбуді уважно вивчається питання здешевлення будівництва житла. Досвід підказує, що його вартість можна зменшити завдяки широкому використанню місцевих будівельних матеріалів, які в багатьох випадках не поступаються якістю імпортованим аналогам, але водночас значно дешевші в порівнянні з ними. На вартість будівництва впливає тривалість будівельно-монтажних робіт. Як правило, чим довше споруджується будинок, тим дорожчими стають його квадратні метри.

Мінрегіонбуд має намір підготувати перелік будівельних матеріалів, що завозяться в Україну з-за кордону і яких потребують будівельники для того, щоб Мінфін міг створити умови для будівництва заводів, які вироблятимуть їх вітчизняні аналоги. Це сприятиме зменшенню вартості будівництва житла.

Окрім того, що держава повинна запровадити механізм субсидування і дешевого кредитування жила, саме житло повинно бути не надто дорогим. Між тим, як свідчить статистика, в Україні вартість будівництва житла останніми роками лише зростала.

За інформацією “Київміськбуду”, однієї з провідних будівельних компаній України, до додаткових витрат, що збільшують вартість будівництва за рішенням органів місцевого самоврядування є передача житла виконавчому органу КМДА у розмірі 10 % від загальної площі, передача житла при виділенні земельної ділянки головному управлінню житлового забезпечення – 7 % від загальної площі жилих будинків та 20 % по земельних ділянках в центральних районах міста, сплата пайової участі на розвиток інфраструктури міста, будівництво комунальних мереж, відрахування коштів на будівництво об'єктів соціальної сфери та ряд інших відрахувань. Як стверджують представники будівельних компаній, додаткове навантаження на вартість будівництва житла іноді сягає 40 % його вартості.

Стосовно вартості спорудження житла необхідно зауважити, що відповідно до ЗУ “Про ціни і ціноутворення” та Положення про міністерство, затвердженого постановою уряду від 13.12.2006 р., № 1725, Мінбудом здійснюється формування кошторисної нормативної бази, визначення порядку її застосування в будівництві, контроль за дотриманням замовниками, проектними, будівельно-монтажними організаціями та іншими учасниками інвестиційної діяльності нормативних документів і нормативів обчислення вартості будівництва об'єктів, що споруджуються із залученням державних коштів (кошти державного бюджету України, бюджету АР Крим, місцевих бюджетів, а також коштів державних підприємств, установ та організацій).

Згідно зі ст. 17 ЗУ “Про інвестиційну діяльність” вартість будівництва визначається з використанням державних кошторисних норм, які є обов'язковими при здійсненні будівництва об'єктів із залученням державних коштів. Мінбудом визначаються показники опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України, якими враховуються безпосередні витрати з будівництва житлового будинку: загальнобудівельні роботи по будинку в цілому, улаштування в житловому будинку інженерних систем, монтаж та вартість інженерного обладнання, електромеханічного та іншого устаткування, роботи з благоустрою і спорудження внутрішньо-майданчикових інженерних мереж, витрати з проектування, затвердження проекту та організації будівництва, а також прибуток підрядника, податки, збори та обов'язкові платежі, встановлені законодавством.

Додатково до показників опосередкованої вартості додаються обґрунтовані витрати, пов'язані з освоєнням будівельного майданчика (витрати щодо запобігання проявам техногенного характеру (зсувам, карстам, просіданням тощо) та знесення будівель і споруд з компенсацією попередньому власнику) та розвитком соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури населених пунктів відповідно до законодавства (пп. 3.3, 3.4 Порядку визначення та застосування показників опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України, затвердженого наказом Держбуду від 27.09.2005 р., № 174 та зареєстрованого в Мінюсті 12.10.2005 р. за № 1185/11465). Програма будівництва доступного житла в Україні має стати національним пріоритетом. Для практичної реалізації цієї програми уряд почав здійснювати конкретні заходи.

Із залученням державних коштів в Україні реалізуються затверджені урядом спеціальні програми забезпечення житлом окремих категорій громадян, що потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства, зокрема молоді – за державною програмою забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки.

Основні програми, пов'язані з житловим будівництвом як на загальноукраїнському рівні так і на регіональному – в Дніпропетровській області – представлені в таблиці (1).

Таблиця 1

Програми розвитку житлового будівництва в Україні та Дніпропетровській області

№ з/п	Найменування програми
1	Державна програма забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки, затверджена постановою КМУ від 29.07.2002 р., № 1089
2	Державна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки, затверджена постановою КМУ, № 1249 від 11.11.2009 р.
3	Програма розвитку житлового будівництва в Дніпропетровській області на 2005–2009 роки (від 16.09.2005 р., № 621–28/IV)
4	Проект регіональної цільової програми будівництва (придбання) доступного житла у Дніпропетровській області на 2010–2017 роки

Таким чином, проведений аналіз основних програм, пов'язаних з житловим будівництвом, показав, що вони здебільшого носять декларативний характер і не пропонують дієвого механізму стимулювання розвитку житлового будівництва та залучення фінансових ресурсів задля досягнення передбачених ними результатів. Окрім того наявні державні та регіональні програми не вирішують питання стимулювання підприємств та організацій до будівництва житла для власних працівників, а також не спрямовані на оптимізацію регіональної структури житлового будівництва, тобто не усувають наявні диспропорції між обсягами спорудження житла у великих промислових центрах та в провінції.

В першу чергу, усувати зазначені недоліки потрібно на загальнодержавному рівні, враховуючи потреби кожного окремо взятого регіону, оскільки регіональні програми розробляються задля реалізації загальнодержавних програм.

Актуальними завданнями задля забезпечення збільшення обсягів житлового будівництва та зменшення вартості житла і нині залишаються:

- розробка заходів зі спрощенню дозвільних процедур для будівельників;
- резервування в генпланах та безкоштовна передача землі для будівництва доступного житла;
- державна підтримка інвестиційних проектів спрямованих на розвиток житлового будівництва, будівельної індустрії, інженерних мереж, об'єктів соціальної сфери;
- державна підтримка при підготовці будівельників;
- фінансування будівництва інженерних мереж за рахунок експлуатуючих підприємств;
- фінансування будівництва об'єктів соціальної сфери за рахунок бюджетних коштів.

Для вирішення питань цієї проблематики необхідне нормативно-правове забезпечення.

Зараз в Мінрегіонбуді триває робота над розробкою законопроекту, який визначатиме граничну межу відрахувань на інженерно-транспортну і соціальну інфраструктуру будівельними компаніями, незалежно від їхньої форми власності та місцевості, де споруджується ними об'єкт.

До факторів, що зумовлюють необхідність проведення житлової реформи, можна віднести економічні, структурні та правові.

Недоліки у сфері економіки виявили себе у таких прикрях реаліях, як:

- скорочення обсягів фінансування житлового будівництва з державного та місцевих бюджетів;
- падіння платіжної спроможності населення;
- недостатня державна підтримка приватного житлового будівництва;
- невідповідність розмірів платежів за користування державним житлом фактичним витратам на його утримання;
- недосконалість системи фінансування робіт, пов'язаних з обслуговуванням державного житлового фонду, що призводить до його швидкого фізичного та морального зношення.



Рис. 1 Фактори, що зумовлюють необхідність реформування житлового будівництва

Управлінська діяльність держави тривалий час була зорієнтована насамперед на будівництво житла у великих містах, що зумовило диспропорції у забезпеченні та благоустрої житла в різних за розміром населених пунктах, а також призвело до занепаду сіл і селищ. Держава виявилася неспроможною перебороти недосконалість системи розподілу та надання житла – черги на житло з роками не зменшувались, а зростали.

Висновки. Чинне на сьогодні житлове законодавство не відповідає змінам, що відбулися в економіці країни й потребує негайного приведення його у відповідність із системою ринкової економіки. Потребують докорінної зміни чинні законодавчі та інші нормативні акти, прийняті за роки незалежності України, що регулюють правові відносини у житловій сфері. Упродовж останніх років набули поширення нові прояви антигромадських дій у сфері придбання житла та користування ним, що також потребує прямого втручання держави для захисту прав громадян.

Тому необхідно створити відповідну нормативну базу, яка регулюватиме ринок житла та забезпечить функціонування ринкових структур у житловому господарстві. Неодмінним є визначення важелів для стимулювання підприємств, установ і організацій, які будують житло для своїх працівників.

Держава повинна не тільки брати участь, а й відповідати за забезпечення громадян житлом, і не може перекладати повністю відповідальність за вирішення житлових проблем на плечі самих громадян. Жодна більш-менш розвинута країна не має права зняти з себе відповідальність за долю своїх громадян. Деякі країни світу вирішують житлові проблеми шляхом створення комунального житла для осіб з низьким рівнем доходів; крім того, забезпечують житлом осіб, які не мають житла, надаючи їм жилі приміщення у тимчасове користування безоплатно.

Підсумовуючи наведене можна сказати, що проблем на шляху подальшого розвитку житлового законодавства ще буде багато. Нині перед Україною постало питання щодо розв'язання однієї з найважливіших соціальних проблем – задоволення потреб своїх громадян у житлі, а також забезпечення повного збереження наявного житлового фонду, подовження строку його служби.

Література

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. ЗУ “Про житловий фонд соціального призначення” від 12.01.2006 р., № 3334–IV.
3. ЗУ “Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва” // ВВР України, 2009, № 19, с. 257).
4. <http://www.minregionbud.gov.ua/>.
5. Житлове будівництво в Дніпропетровській області : Стат. зб. / Головне управління статистики у Дніпропетровській області, 2009. – С. 57–59.
6. <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
7. <http://www.dneprstat.gov.ua/>.