

[https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-304-2\(2\)-51](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-304-2(2)-51)

УДК 351.778.532

Ігор БІЛЕЦЬКИЙ

Харківський національний університет міського господарства ім. О. М. Бекетова  
<https://orcid.org/0000-0002-4125-3931>

## СВІТОВИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ РЕГУЛЮВАННЯ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ ЗБІЛЬШЕННЯ ПРОПОЗИЦІЇ ДОСТУПНОГО ЖИТЛА

*У статті досліджено світовий досвід застосування інструментів регулювання містобудівної діяльності для збільшення пропозиції доступного житла та проаналізовано можливість його адаптації до реалій України. Запропоновано застосовувати інструменти містобудівної діяльності для забезпечення потреб у доступному житлі постраждалих від військової збройної агресії. До таких інструментів віднесено висування забудовнику спеціальних вимог щодо виокремлення певної частки доступного житла при зведенні нових об'єктів житлового будівництва, яке може передаватися органам місцевого самоврядування для надання у власність певним домогосподарствам за цінами нижчими від ринкових. Дослідження, проведене шляхом експертного опитування підтвердило, що за сучасних умов найзначніший вплив на розвиток ринку та попит на нерухомість мають такі фактори як доходи населення, відсоткові ставки на кредити та ціни на об'єкти нерухомості, а також в умовах воєнного стану на перший план вийшли регіональні фактори такі як віддаленість від кордону та ін.*

*Ключові слова: нерухомість, житлова нерухомість, доступне житло, містобудівна діяльність, будівництво.*

Ihor BILETSKYI

O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv

## GLOBAL EXPERIENCE IN THE APPLICATION OF URBAN PLANNING ACTIVITY REGULATORY TOOLS TO INCREASE THE OFFER OF AFFORDABLE HOUSING

*The article examines the global experience of using tools for regulating urban planning activities to increase the supply of affordable housing and analyzes the possibility of its adaptation to the realities of Ukraine. Taking into account the lack of affordable housing, the need for which has increased many times, or even tens of times, as a result of military operations, taking into account the number of destroyed and damaged housing stock objects, to meet the demand for residential real estate, it is proposed to use the tools of urban planning to ensure the needs of affordable housing for the victims from military armed aggression. Such instruments include making special requirements for the developer to set aside a particular share of affordable housing during the construction of new housing facilities, which can be transferred to local self-government bodies for ownership by specific households at prices lower than market prices. Or the application of such requirements in the case of particular conditions. For example, if the building density of a land plot exceeds a specific value, then such a building must have at least 20% of social housing (by area or number of residential units). Two factors are essential in this direction: urban planning and housing policy.*

*The research conducted through an expert survey confirmed that under modern conditions, the most significant influence on market development and demand for real estate has such factors as population incomes, interest rates on loans, and real estate prices as well as under martial law conditions came to the fore regional factors such as distance from the border, etc.*

*With the help of data analysis, it was established that the availability of housing for people with an average or low-income level is carried out through the mechanisms of its acquisition to improve living conditions. This characteristic is part of the country's economic system. Previously, housing availability was ensured at the state's expense, but with the transition to a market economy and the war, the ways of acquiring housing expanded significantly but became inaccessible to most citizens. Today, housing affordability depends on the population's ability to pay and housing prices on the market.*

*Keywords: real estate, residential, affordable housing, town planning activity, construction.*

### Постановка проблеми у загальному вигляді

#### та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

У великих містах, де існує обмеженість територіальних та енергетичних ресурсів, виникають складні проблеми управління будівництвом. Несприятливі умови, такі як обмеженість ресурсів, можуть стати стимулом для розвитку нових технологій у будівництві. Однак, такі умови можуть призвести до того, що будівництво втратить своє соціально-економічне значення у сталому розвитку міст. В суспільстві спостерігається недостатнє розуміння ролі будівельної галузі у вирішенні глобальних завдань, таких як ресурсозбереження, енергоефективність та створення доступного житла. Отже, виникає потреба в пошуку нових системних методів управління будівельним комплексом, що дозволять забезпечити будівництво доступного житла.

### Аналіз досліджень та публікацій

На сьогоднішній день, значення теоретико-методологічних основ та проблем функціонування ринку нерухомого майна залишається актуальним та є предметом дослідження світової науки спільноти. Багато науковців зосереджуються на економічній природі нерухомості та особливостях її ринкового обігу. Серед цих дослідників варто відзначити праці таких вчених, як Апатенко Т.М., Васильєв О.А., Гайко Ю.І., Жидкова Т.В., Заяць В.С., Клименко Ю.А., Когатько Ю.Л., Новосільська Т.В., Павлов К.В, Павлова О.М.,

Полякова С.В., Реут А.Г., Черенко Л.М., Шишкін В.С. та ін. Незважаючи на значні досягнення українських та зарубіжних дослідників, проблеми, пов'язані з дослідженням світового досвіду підходів до збільшення пропозиції доступного житла потребують більш глибокого дослідження.

### Формулювання цілей статті

**Мета статті:** дослідити світовий досвід застосування інструментів регулювання містобудівної діяльності для збільшення пропозиції доступного житла.

### Виклад основного матеріалу

Україна має проблему з нестачею якісного та доступного житла, що значно посилилась із появою руйнувань внаслідок військової збройної агресії. У світі термін "доступне житло" означає можливість сім'ї купити житло за таку ціну, щоб це не погіршувало їх якість життя. Український законодавець визначає "доступне житло" як недороге житло з державною фінансовою підтримкою (30-50% вартості будівництва залежно від діючих норм) та пільговими іпотечними кредитами, які надаються майбутнім мешканцям. При виплаті кредитів, вони мають право на приватизацію цього житла. Площа та конструктивні системи доступного житла в кожній країні залежать від доходів майбутніх власників і можуть коригуватися з урахуванням сприятливих умов для отримання доходів.

Результати аналізу даних підтверджують, що протягом останніх років ринок нерухомості є найбільш прогресивним та сектором економіки таким, що динамічно розвивається. Інтенсивне економічне зростання, збільшення іноземних інвестицій, нарощування міського населення та збільшення числа іноземних та місцевих компаній - всі ці фактори сприяють значному зростанню як попиту на ринку нерухомості, так і пропозиції.

Була висунута гіпотеза проте, що попит на нерухомість залежить від регіональних факторів, що впливають на розвиток ринку. Для перевірки висунутої гіпотези було ініційовано експертне опитування. Як експерти виступали фахівці, зайняті у сфері нерухомості. Експертам було запропоновано оцінити за десятибальною шкалою перелік факторів, що впливають на попит на ринку нерухомості, де 1 – відсутність впливу; 2 – ледь помітний вплив; 3 – дуже слабкий вплив; 4 – слабкий вплив; 5 – середній вплив; 6 – вплив вище за середній; 7 – недостатньо сильний вплив; 8 – досить сильний вплив; 9 – сильний вплив; 10 – дуже сильний вплив. Вага фактору в даному випадку дорівнює експертній оцінці, оскільки в десятибальну шкалу вже закладена сила впливу кожного фактора на ринок нерухомості.

Шляхом проведення експертного опитування була підтверджена гіпотеза, про те, що регіональні фактори впливають на розвиток ринку та попит на нерухомість

Коефіцієнт конкордації, що складає 0,82, свідчить про те, що думки експертів є узгодженими і дані, отримані в результаті опитування, можна вважати репрезентативними.

За результатами експертного опитування можна зробити висновок, що доходи населення, віддаленість від кордону, відсоткові ставки на кредити та ціни на об'єкти нерухомості є факторами, що найбільше впливають на попит на ринку нерухомості. Інші фактори, такі як рівень державного регулювання, кількість забудовників в регіоні та рівень інфляції, впливають на розвиток попиту на менш значущому рівні.

Дослідження світового досвіду забезпечення населення доступним житлом показав, що інструменти містобудівної діяльності можна успішно застосовувати для збільшення пропозиції доступного житла. В цьому напрямку ключову роль відіграють два фактори: містобудівна і житлова політика. У розглянутих країнах спостерігається різне відношення між містобудівною та житловою політикою. На одному кінці спектру знаходяться Нідерланди, Великобританія та США, де вже довгий час використовуються інструменти містобудівного регулювання для досягнення цілей житлової політики. У Великій Британії та Нідерландах національні органи встановили прямий зв'язок між фінансуванням соціального житла та включенням вимог щодо доступного житла до містобудівного планування [6].

У США, де широко застосовуються вимоги щодо доступного житла при новому будівництві (зазвичай 10-15% від загального обсягу), ці цілі не обов'язково пов'язані з фінансуванням доступного житла. Однак, виконання таких вимог зазвичай стимулюється різними бонусами (наприклад, збільшення щільності забудови) або концесіями, такими як знижені внески на інфраструктуру. Багато штатів та муніципалітетів також використовують свої ресурси для підтримки доступного житла, таких як надання муніципальних земель для сімей з низькими доходами. Федеральні та штатові програми, що надають податкові стимули для будівництва житла для сімей з низькими доходами (наприклад, Low Income Housing Tax Credit Program), також підтримують обов'язкові вимоги щодо доступного житла при новому будівництві в США [5].

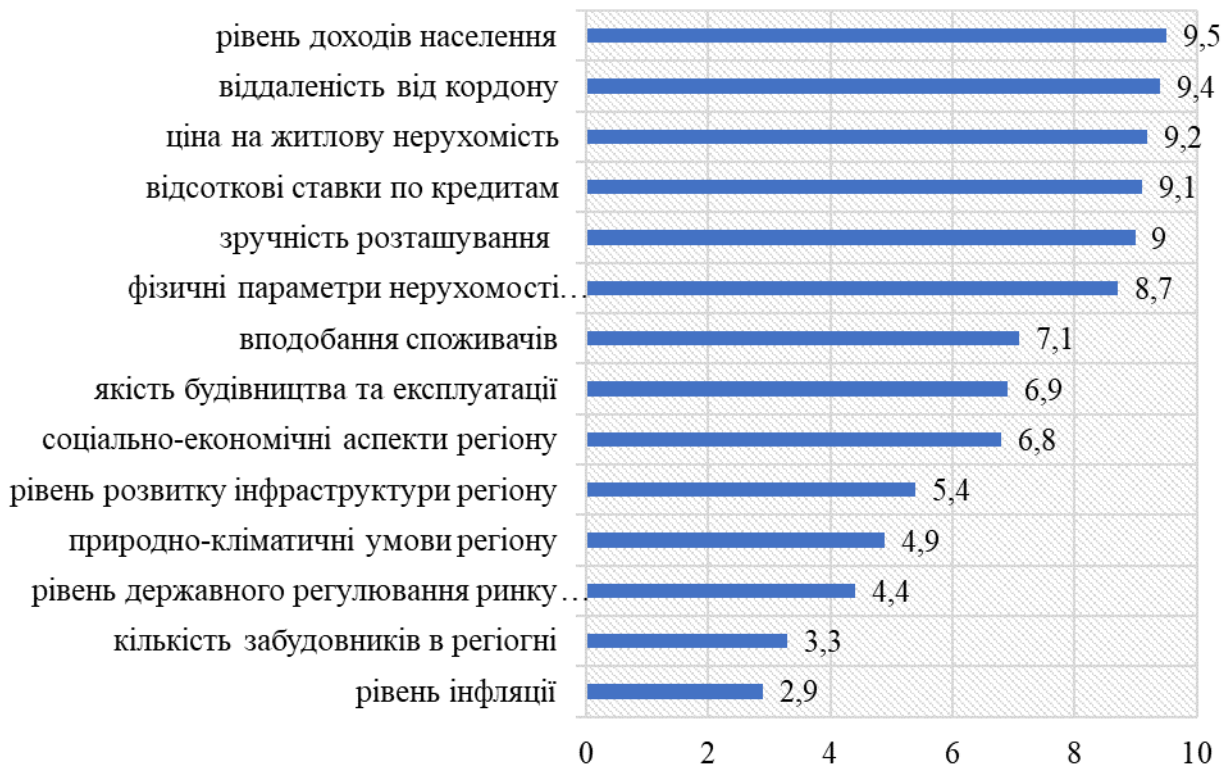


Рис. 1. Середня вага регіональних факторів, що впливають на попит на ринку нерухомості

У США, Нідерландах та Великобританії, поєднання містобудівних вимог, фінансування, субсидій та податкових стимулів призвело до зародження потужних некомерційних організацій, які займаються будівництвом та наданням доступного житла. З іншого боку, в Австралії та Канаді облік цілей житлової політики у містобудівному регулюванні застосовується рідко і віднедавна.

Звичайно, використання різних механізмів для стимулювання пропозиції доступного житла залежить від законодавчого контексту і ринкових умов. Наприклад, стратегія зниження бар'єрів може бути застосована на будь-якому рівні управління і буде ефективною, якщо містобудівне регулювання обмежує розмаїття житла та доступ до різних форм дешевого житла. Захисні механізми повинні використовуватися в регіонах з інтенсивним ростом і розвиваючимися ринками житла. Різні стимулюючі механізми та звільнення від обтяжень ефективні на ринках, де ціни на землю та вартість будівництва високі і можуть створювати значні вигоди від використання таких механізмів. Ці механізми працюють краще, якщо вони чітко визначені в національній політиці забезпечення доступного житла і підкріплені законодавством. Встановлення обов'язкових вимог щодо доступного житла при новому будівництві є ефективним на ринках, де висока активність споживачів поєднується з обмеженими можливостями нового будівництва. Такі обов'язкові вимоги можуть включати зобов'язання виділяти певну частку нового житла як доступне житло або сплачувати певний платіж. У випадку ринків з низькою активністю забудовників та обмеженим попитом на житло, але з більшим потенціалом для подальшого розвитку, більш ефективним підходом буде підтримка будівництва житла, яке можна придбати за більш доступними цінами, через організації, що надають соціальне житло, або для сімей з невисокими або низькими доходами, а не встановлення обов'язкової невеликої частки житла [7].

У Великій Британії, Нідерландах та Ірландії, де містобудівна та житлова політика в основному формується на національному рівні, спостерігається більша узгодженість між підходами та результатами у містобудівній та житловій сфері на місцевому рівні. У той же час, в країнах, де значна роль відводиться місцевому рівню, спостерігається більша різноманітність підходів. У країнах, де містобудівне законодавство чітко визначає правила, згідно з якими будь-який проект має бути схвалений та отриманий дозвіл на будівництво, вимоги щодо доступного житла можуть бути вбудовані в цей процес лише тоді, коли вони мають чітке законодавче визначення. При такому регулюванні ціна землі (як результат можливостей забудови) встановлюється під час визначення правил щодо використання та забудови землі. Така система мінімізує невизначеність для забудовника, а процес отримання дозволу на будівництво займає мінімальний час. Таку систему регулювання можна зустріти у США [8].

Інші системи регулювання землекористування ґрунтуються на процесі переговорів для прийняття рішень щодо видання дозволу на будівництво, який відбувається відповідно до встановлених законодавчих правил та керівництва. Цей процес отримання дозволу на будівництво займає більше часу, але дозволяє

оцінити можливості отримання користі для суспільства з кожного проекту та визначити умови отримання такої користі. Така дискреційна модель застосовується у Великій Британії та Ірландії. У цій моделі ціна на землю встановлюється під час прийняття органом влади конкретного рішення щодо запропонованого проекту будівництва [6].

Третій підхід використовується в багатьох країнах Європи та Австралії, особливо при освоєнні нових великих територій. За цим підходом розробляється детальний план для конкретної території, в межах якого встановлюються правила землекористування та забудови відповідно до пропозицій девелоперів. Цей підхід ефективний, коли всі землі належать одній особі або власники землі співпрацюють між собою. Цей підхід часто називають майстер-плануванням і застосовується, наприклад, у Нідерландах [5].

Враховуючи світовий досвід найпоширенішим інструментом містобудівного регулювання, який доцільно впровадити в українських реаліях є висування вимог щодо отримання дозволу на будівництво з обов'язковим включенням до проекту певного відсотку доступного житла, яке може передаватися органам місцевого самоврядування для надання у власність певним домогосподарствам за цінами нижчими від ринкових. Або застосування таких вимог у випадку специфічних умов, наприклад, якщо щільність забудови земельної ділянки перевищує певне значення, то в такій будівлі має бути не менше 20% соціального житла (за площею чи кількістю житлових одиниць).

Фокус дослідження полягає в аналізі інструментів, що використовуються на різних рівнях державного управління для реалізації основного містобудівного підходу та їхньої координації. В результаті використання містобудівних інструментів можливо досягнення таких вимог:

- виправлення дефектів існуючого містобудівного регулювання, що призводить до недостатньої пропозиції можливостей для житлового будівництва, а також до надмірних платежів до бюджету;
- мінімізація впливу процесів містобудівного планування та житлового будівництва, таких як міська реновація та редевелопмент, на доступність існуючого дешевого житла;
- забезпечення більшої житлової різноманітності та соціальної диференціації при регулюванні землекористування та визначенні вимог до проектування будівництва для підтримки економічного благополуччя;
- забезпечення пропозиції доступного житла для сімей з низькими доходами у певних районах міста шляхом включення обов'язкових вимог щодо такого будівництва при житловому будівництві;
- використання можливих вигод від конкретних містобудівних рішень для вирішення суспільних завдань, таких як забезпечення доступного нового житла.

За допомогою аналізу даних було встановлено, що доступність житла для людей з середнім або невисоким рівнем доходу здійснюється через механізми його придбання, щоб поліпшити умови життя. Ця характеристика входить до складу економічної системи країни. Раніше доступність житла була забезпечена за рахунок держави, але з переходом до ринкової економіки та війною, способи придбання житла помітно розширилися, але стали недоступними для більшості громадян. Сьогодні доступність житла залежить від платоспроможності населення та цін на житло на ринку.

### **Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі**

Враховуючи нестачу доступного житла, внаслідок військових дій потреба в якому зросла в рази, а то і в десятки раз, враховуючи кількість зруйнованих та пошкоджених об'єктів житлового фонду для задоволення попиту на житлову нерухомість запропоновано використовувати інструменти містобудівної діяльності, зокрема таких як: зобов'язання забудовників виділення частки доступного житла при спорудженні нових об'єктів будівництва. У рамках таких угод можуть бути зведені наступні типи житла: житло, споруджене в рамках державних та регіональних програм; житло за регульованими цінами; житло, яке керується або є власністю некомерційних організацій; житлові одиниці з регульованими тарифами оренди; житло для людей з особливими потребами; а також адаптивне житло.

### **Література**

1. Житлові умови населення: чинники, сучасний стан і політика регулювання. Л.М. Черенько, С.В. Полякова, В.С. Шишкін, В.С. Заяць, Ю.Л. Когатько, О.А. Васильєв, А.Г. Реут, Ю.А.Клименко, Т.В. Новосільська; Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи. Київ, 2020. URL: [https://idss.org.ua/arhiv/living\\_conditions.pdf](https://idss.org.ua/arhiv/living_conditions.pdf)
2. Павлов К.В, Павлова О.М. Формування та регулювання конкурентних відносин на регіональних ринках житла України : монографія. Луцьк : видавництво "Терен", 2019. 542 с.
3. Проблеми та перспективи розвитку житлової забудови в умовах комплексної реконструкції міста : монографія [Ю. І. Гайко, Т. В. Жидкова, Т. М. Апатенко та ін.; за заг. ред. Ю. І. Гайка, Т. В. Жидкової] ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2019. 247 с.
4. Cook S. A disaggregated analysis of asymmetrical behaviour in the UK housing market. *Urban Studies*. 2006. №43. pp. 2067-2074.

5. Gregoriou A., Kontonikas A., Montagnoli A. Aggregate and regional house price to earnings ratio dynamics in the UK. *Urban Studies*. 2014. №51(13). P. 2916-2927.
6. Lin Y.J., Chang C.O., Chen C.L. Why homebuyers have a high housing affordability problem: Quantile regression analysis. *Habitat International*. 2014. №43. P. 41-47.
7. Mundt A. Housing benefits and minimum income schemes in Austria—an application of the residual income approach to housing affordability of welfare recipients. *International Journal of Housing Policy*. 2018. №18(3). P. 383-411.
8. Weicher J.C. The affordability of new homes. *Real Estate Economics*. 1977. №5(2). P. 209-226.

### References

1. Zhytlovi umovy naseleennia: chynnyky, suchasnyĭ stan i polityka rehulivannia. L.M. Cherenko, S.V. Poliakova, V.S. Shyshkin, V.S. Zaiats, Yu.L. Kohatko, O.A. Vasyliiev, A.H. Reut, Yu.A.Klymenko, T.V. Novosilska; Nats. akad. nauk. Ukr., In-t demohr. ta sots. doslidzh. im. M.V. Ptukhy. Kyïv, 2020. URL: [https://idss.org.ua/arhiv/living\\_conditions.pdf](https://idss.org.ua/arhiv/living_conditions.pdf)
2. Pavlov K.V, Pavlova O.M. Formuvannia ta rehulivannia konkurentnykh vidnosyn na rehionalnykh rynkakh zhytla Ukraïny : monohrafiia. Lutsk : vydavnytstvo "Teren", 2019. 542 s.
3. Problemy ta perspektyvy rozvytku zhytlovoi zabudovy v umovakh kompleksnoi rekonstruktsii mista : monohrafiia [Iu. I. Haïko, T. V. Zhydkova, T. M. Apatenko ta in.; za zah. red. Yu. I. Haïka, T. V. Zhydkovoi]; Kharkiv. nats. un-t misk. hosp-va im. O. M. Beketova. Kharkiv : KhNUMH im. O. M. Beketova, 2019. 247 s.
4. Cook S. A disaggregated analysis of asymmetrical behaviour in the UK housing market. *Urban Studies*. 2006. №43. pp. 2067-2074.
5. Gregoriou A., Kontonikas A., Montagnoli A. Aggregate and regional house price to earnings ratio dynamics in the UK. *Urban Studies*. 2014. №51(13). R. 2916-2927.
6. Lin Y.J., Chang C.O., Chen C.L. Why homebuyers have a high housing affordability problem: Quantile regression analysis. *Habitat International*. 2014. №43. R. 41-47.
7. Mundt A. Housing benefits and minimum income schemes in Austria—an application of the residual income approach to housing affordability of welfare recipients. *International Journal of Housing Policy*. 2018. №18(3). R. 383-411.
8. Weicher J.C. The affordability of new homes. *Real Estate Economics*. 1977. №5(2). R. 209-226.