

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**ДЕРЖАВНА ЖИТЛОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ:  
ПРОБЛЕМА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ  
ЕФЕКТИВНОСТІ**

*аналітична доповідь*

КИЇВ – 2012



*За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації  
посилання на видання обов'язкове*

Автор:

***Більовський О.А.***

Електронна версія: \_\_\_\_\_

Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності: аналіт. доп. /О.А. Більовський. – К.: НІСД, 2012. – \_\_\_\_\_ с.

В аналітичній доповіді розглядається нинішній стан забезпечення конституційного права громадян України на житло, оцінюється соціально-економічна ефективність діючих житлових програм. Запропоновано модель підвищення соціально-економічної ефективності житлової політики держави шляхом відновлення житлового будівництва за рахунок державних коштів та подальшого надання збудованого житла в довготривалу оренду громадянам, які потребують поліпшення житлових умов, з правом подальшого викупу.

Для фахівців у сфері державної житлової політики

© Національний інститут стратегічних досліджень, 2012

## ВСТУП<sup>1</sup>

За будь-яких суспільних умов житло завжди було і продовжує залишатися для людини предметом першої життєвої необхідності. Забезпеченість житлом є цінністю, яка стоїть в одному ряду з іншими базовими цінностями людського життя, зокрема, такими як забезпеченість продуктами харчування, фізичне і психічне здоров'я, безпека існування. Не випадково, в конституціях сучасних цивілізованих держав право на житло визнається невід'ємним правом кожного громадянина. Україна не є виключенням. Стаття 47 Конституції нашої країни визначає, що «кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожен громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону»<sup>2</sup>.

Між тим, на практиці задоволення житлових потреб громадян України, реалізація їхнього конституційного права на житло відбувається із неабиякими труднощами. Для значної частини громадян нашої держави гідне – власне, або навіть орендне – житло залишається далекою, нездійсненою мрією. За рівнем житлової забезпеченості, якістю житла, його доступністю та іншими ключовими параметрами, що характеризують житлову сферу, Україна сьогодні значно поступається країнам Європи і навіть деяким країнам колишнього СРСР, зокрема таким як Росія, Білорусь, Казахстан. Перехід до ринкової моделі економіки, який відбувся в 90-х роках минулого століття, не приніс очікуваного успіху у розв'язанні житлових проблем наших співвітчизників. Лише відносно незначна частина сімей із високими доходами змогла покращити свої житлові умови. Для більшості ж населення цей перехід або нічого суттєво не змінив, або мав негативні наслідки. Відмова держави від проведення активної, соціально-орієнтованої житлової політики призвела до значного – майже вдвічі – скорочення загальних обсягів житлового будівництва та, відповідно, загострення успадкованої з радянських часів житлової проблеми. Остання все більше набуває ознак серйозної системної кризи, стає чинником, який вкрай негативно впливає на соціально-економічний стан країни, стає джерелом ризиків та загроз для національної безпеки.

На часі – необхідність докорінного реформування державної житлової політики у напрямку істотного підвищення рівня її соціально-економічної ефективності. Не тільки заможні сім'ї, але й сім'ї з середньостатистичними доходами (3-6 тис. грн.) повинні отримати реальні інструменти для вирішення своїх житлових проблем протягом розумного проміжку часу. Активна житлова політика має розглядатися як невід'ємна складова ефективної державної соціально-економічної політики. Рівень соціальної ефективності

<sup>1</sup> Автор висловлює вдячність керівникам і фахівцям Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» за надану інформацію щодо діяльності вказаної установи, яка була використана в цій доповіді, а також співробітникам відділу соціальної політики Національного інституту стратегічних досліджень за інтелектуальну і моральну підтримку, надану в процесі роботи.

<sup>2</sup> Конституція України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/content/chapter02.html>.

останньої в значній мірі визначається здатністю держави виконувати свої конституційні зобов'язання перед громадянами у житловій сфері.

Активізація зусиль держави у напрямку розв'язання житлових проблем громадян створила б умови для розв'язання широкого кола соціально-економічних і суспільно-політичних проблем, зокрема, дала б потужний поштовх розвитку вітчизняної будівельної галузі, а через неї – і всій українській економіці, позитивно вплинула б на наявний ринок робочої сили. Це дало б можливість в умовах нестабільної світової економічної ситуації забезпечити стабільний економічний розвиток країни.

Створення державою умов для подолання житлової кризи повинно стати справжнім стратегічним пріоритетом державної політики. Така політика сприяла б покращенню демографічної ситуації, дозволила б знизити рівень соціальної напруженості, відновила б довіру суспільства до влади тощо.

Основними завданнями аналітичної доповіді є:

- аналіз сучасного стану житлової проблеми в Україні, визначення масштабів, рівня та глибини існуючої житлової кризи;

- оцінка соціально-економічної ефективності державної житлової політики, зокрема, рівня соціально-економічної ефективності загальнодержавних та спеціальних житлових програм;

- визначення шляхів посилення соціально-економічної ефективності державної житлової політики, зокрема, формулювання пропозицій, спрямованих на вдосконалення існуючих механізмів забезпечення конституційного права громадян на житло, створення альтернативної – соціально і економічно ефективною – моделі вирішення житлових проблем сімей із середньостатистичними доходами.

# 1. СУЧАСНИЙ СТАН ЖИТЛОВОЇ ПРОБЛЕМИ В УКРАЇНІ

## 1.1. Основні показники стану житлової сфери України

За даними Держстату України станом на 1 січня 2012 р. загальна площа житлового фонду України складала 1086 млн м<sup>2</sup>, з яких 695,5 млн м<sup>2</sup> складав міський житловий фонд, а 390,5 млн м<sup>2</sup> – сільський (рис.1). В країні налічувалося 19,3 млн одиниць житла, з яких 3,7 млн (19,3 %) – однокімнатне житло, 7,15 млн (37,1 %) – двокімнатне, 6,35 млн (32,9 %) – трикімнатне, 2,05 млн (10,7 %) – чотири- і більше кімнатне. 59,5 % квартир (одноквартирних будинків) було обладнано водопроводом, 57,4 % – каналізацією, 62,3 % – опаленням, 83,9 % – газом; 44,1 % – гарячим водопостачанням.

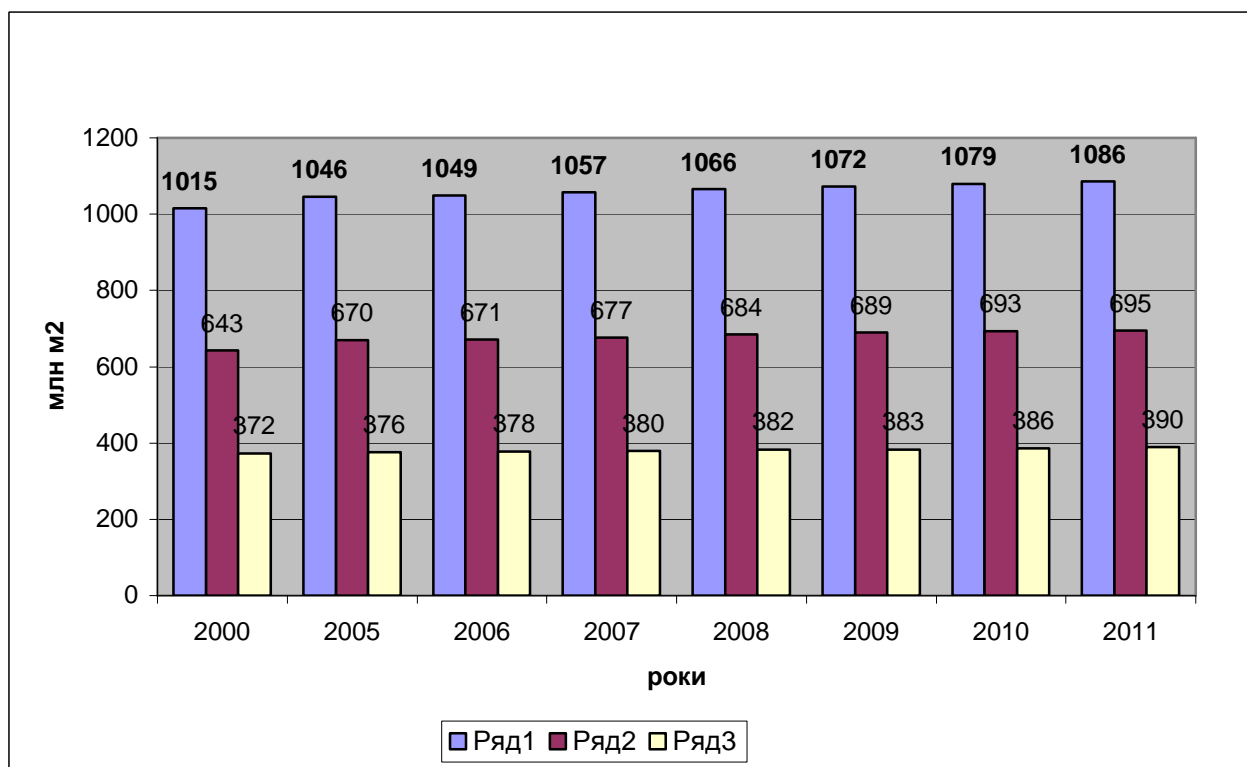
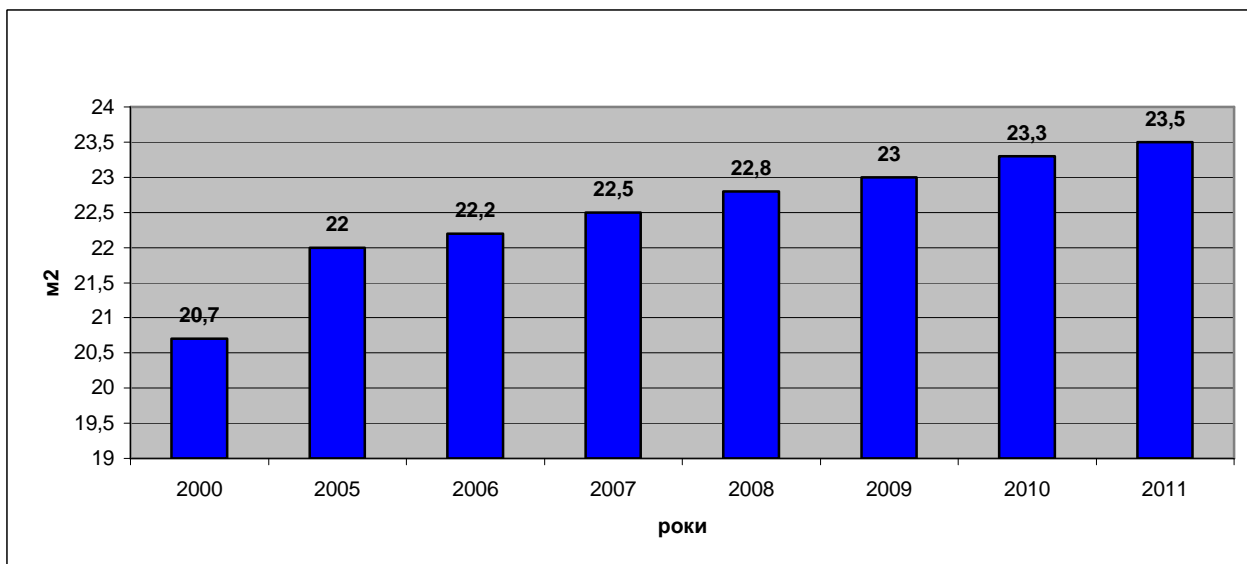


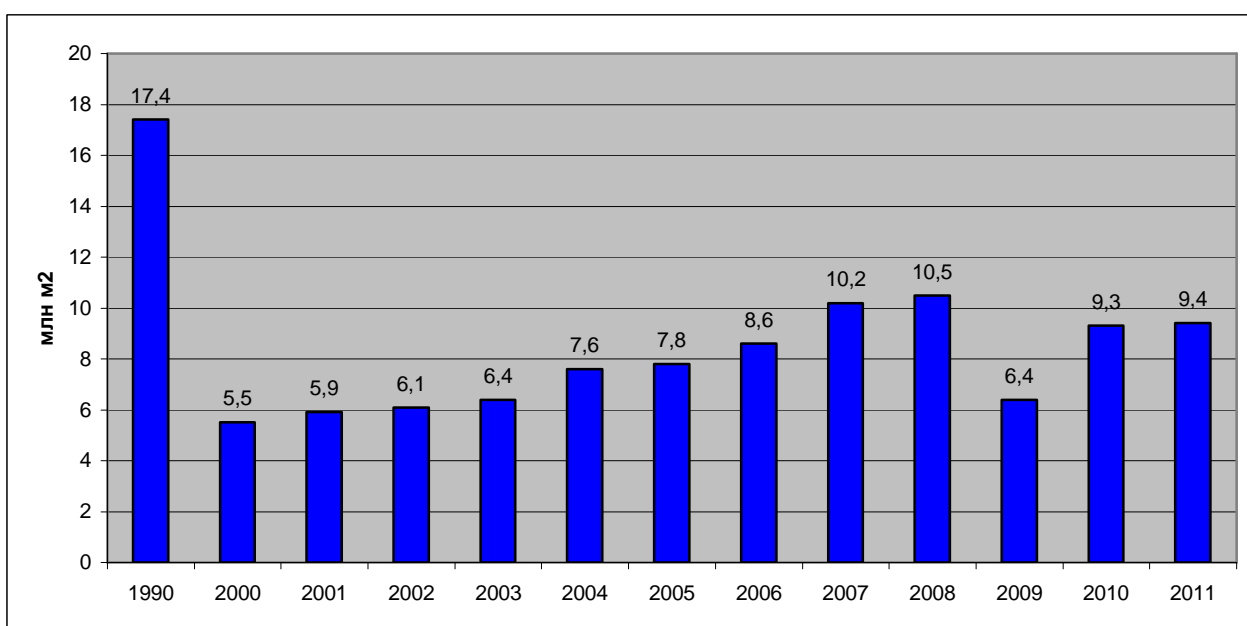
Рис. 1. Житловий фонд України в 2000-2011 рр.

В розрахунку на 1 жителя рівень забезпеченості житлом в Україні в 2011 р. складав 23,5 м<sup>2</sup> загальної площі. Щороку показник забезпеченості житлом в Україні збільшується (рис. 2).



**Рис. 2. Рівень забезпеченості житлом в Україні в розрахунку на одного жителя в 2000-2011 рр.**

Низькі показники забезпеченості населення України житлом в певній мірі обумовлені недостатніми обсягами житлового будівництва. В 2000-2011 рр. Україна вводила в експлуатацію від 5,5 до 10,5 млн м<sup>2</sup> житла (рис. 3), в середньому 7,8 млн. м<sup>2</sup> житла щороку.



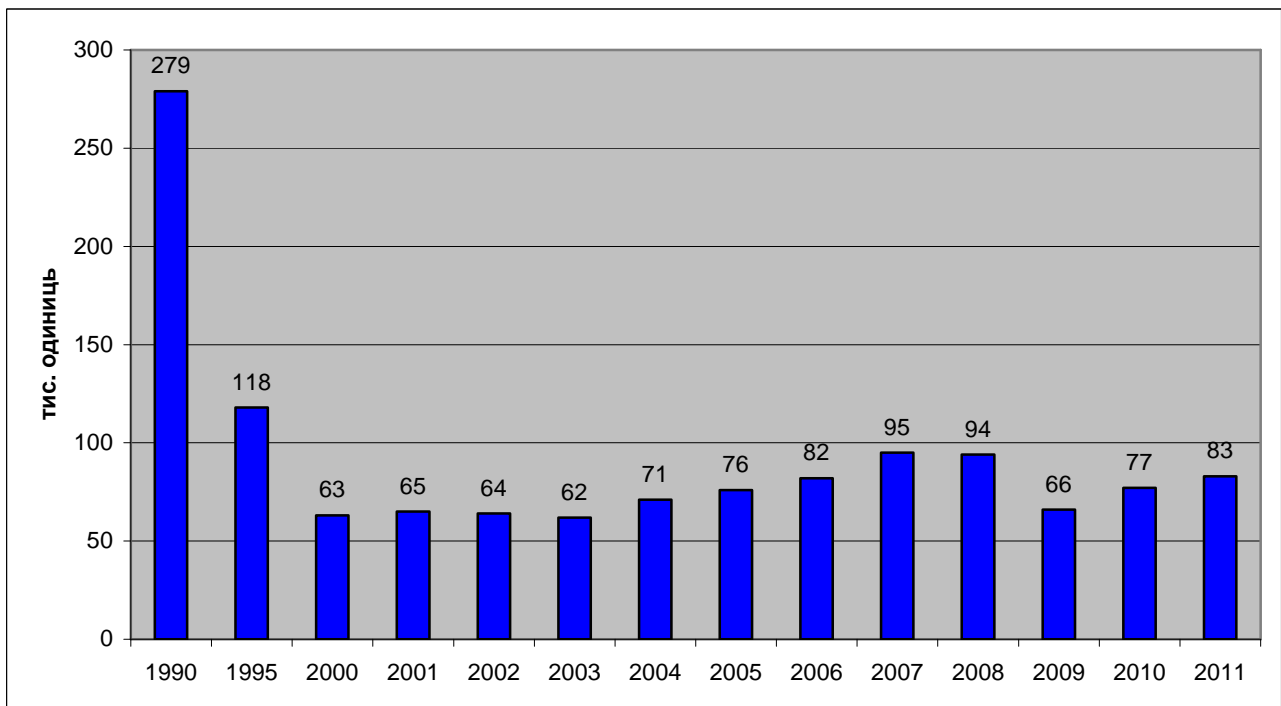
**Рис. 3. Обсяги житлового будівництва в Україні у 1990 – 2011 рр. (млн. м<sup>2</sup>)**

Наявні показники житлового будівництва є значно нижчими, ніж показники, досягнуті вітчизняною будівельною галуззю у радянські часи. Зокрема, в останнє радянське десятиліття Україна щорічно вводила в експлуатацію від 17,3 млн. м<sup>2</sup> (1980 р.) до 19,1 млн. м<sup>2</sup> (1985 р.) житла. За 1981-1985 рр. було введено в експлуатацію 92,2 млн. м<sup>2</sup> житла – в середньому 18,4 млн. м<sup>2</sup> щороку, в 1986-1990 рр. – 99,5 млн. м<sup>2</sup> – в середньому 19,9 м<sup>2</sup> щорічно, в тому числі 17,4 млн. м<sup>2</sup> у 1990 р. Більша частина житла будувалася за рахунок державних коштів.

Перехід до ринкової моделі розвитку призвів до того, що держава фактично перестала бути суб'єктом житлового будівництва, внаслідок чого обсяги будівництва житла в 1990-х роках значно скоротилися. Найнижчі показники були зафіксовані в 2000 р., коли було

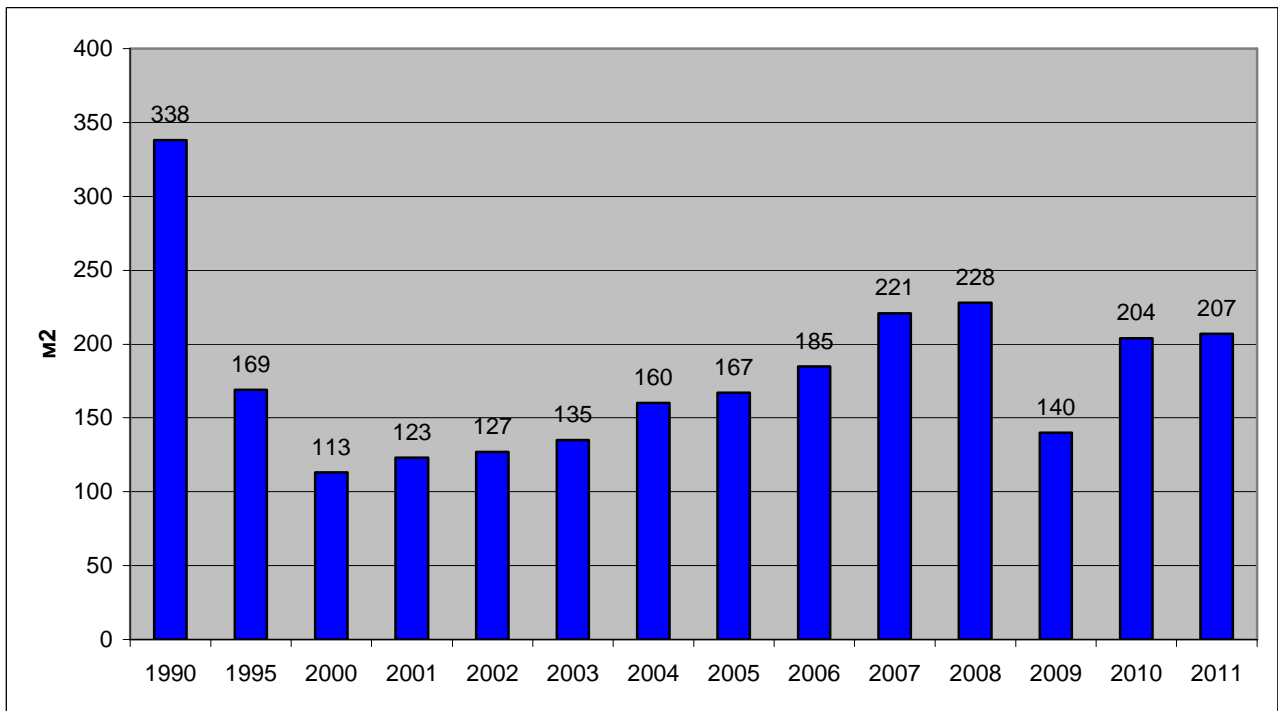
побудовано лише 5,5 млн м<sup>2</sup> житла. Починаючи з 2001 р., в Україні спостерігається тенденція поступового збільшення обсягів будівництва житла. Відновлення житлового будівництва у 2000-х роках відбувалося на нових – суто ринкових, комерційних – засадах. Житло будувалося на кошти приватних інвесторів, що призвело до того, що із інструменту реалізації державної соціальної політики житлове будівництво перетворилося на високоприбутковий бізнес, який в процесі свого функціонування намагається забезпечити розв’язання двох досить різних задач – з одного боку, задовольнити економічні інтереси приватних будівельних та девелоперських компаній, а з іншого боку – задовольнити житлову потребу певної – платоспроможної – частини українського суспільства (середнього та вищого прошарку середнього класу та вищого класу).

Важливим показником розвитку житлової сфери країни є щорічна кількість збудованих квартир. Протягом 2000-2011 рр. вітчизняна будівельна галузь щороку вводила в експлуатацію 62-95 тис. одиниць житла (рис. 4) – в середньому 75 тис.



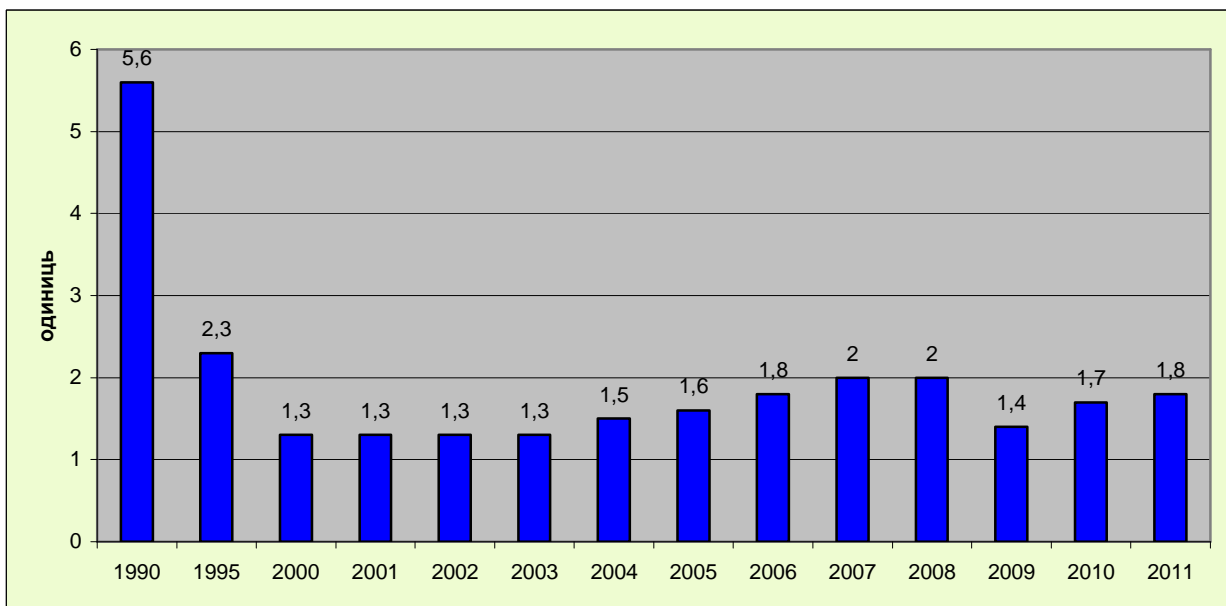
**Рис. 4. Кількість збудованих квартир у 1990 – 2011 рр. (тис. одиниць)**

В розрахунку на 1000 осіб населення Україна в 2000-2011 рр. вводила в експлуатацію від 113 (2000 р.) до 228 (2008 р.) м<sup>2</sup> загальної площі (рис. 5).



**Рис. 5. Обсяги житлового будівництва в Україні у 1990 – 2011 рр. (м<sup>2</sup>) в розрахунку на 1000 осіб населення**

Кількість збудованих квартир в розрахунку на 1000 осіб населення складала від 1,3 (2003 р.) до 2 (2007-2008 рр.) (рис. 6).



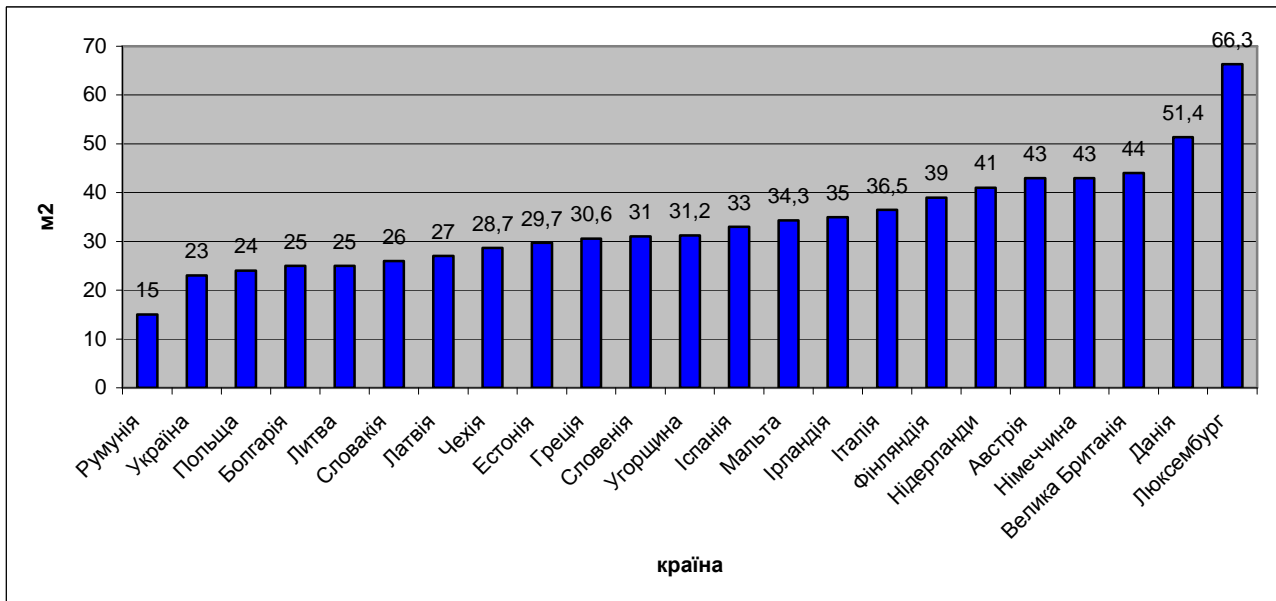
**Рис. 6. Кількість збудованих квартир в Україні у 1990 – 2011 рр. в розрахунку на 1000 осіб населення**

### **1.2. Європейські орієнтири розвитку вітчизняної житлової сфери**

Труднощі процесу реалізації давно задекларованого європейського вибору України змушують звернути особливу увагу на досвід деяких країн Європейського Союзу у сфері вирішення найбільш важливих соціальних проблем, і зокрема у вирішенні житлової проблеми. За останні 60-70 років країни ЄС досягли в цій сфері значних успіхів, про що свідчать наступні цифри: рівень забезпеченості населення ЄС житлом в середньому на



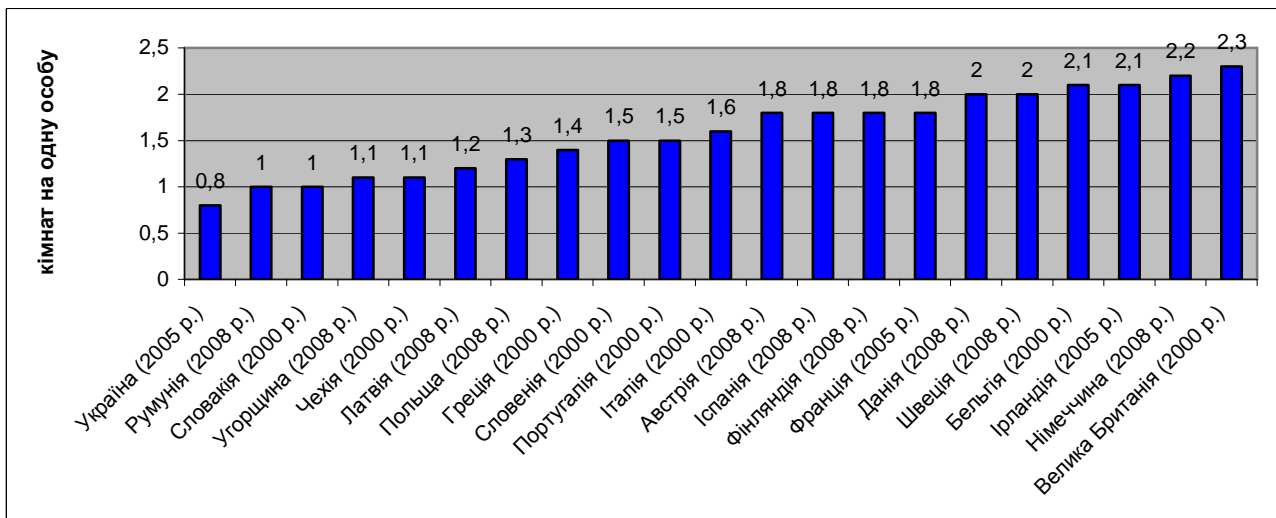
одного жителя у різних країнах-членах ЄС коливається в діапазоні від 26 м<sup>2</sup> (Словачія, 2001 р.) до 74 м<sup>2</sup> (Норвегія, 2006 р.). Франція має 37,5 м<sup>2</sup> (2002 р.), Німеччина – 40,1 м<sup>2</sup> (2002 р.), Швеція – 44,4 м<sup>2</sup> (2003 р.)<sup>3</sup> (рис.7).



**Рис. 7. Рівень забезпеченості житловою площею в розрахунку на одного жителя в деяких європейських країнах**

Джерело: *Housing Statistics in the European Union 2010*. – р. 51.

Високим є рівень забезпеченості населення європейських країн окремими кімнатами (2008 р.): в Австрії – 1,8 кімнати на одну особу; в Данії – 2; у Франції – 1,8; в Німеччині – 2,2; в Угорщині – 1,1; в Нідерландах – 2,3; в Польщі – 1,3; в Румунії – 1; в Іспанії – 1,8; Швеції – 2<sup>4</sup> (рис.8).



**Рис. 8. Рівень забезпеченості окремими кімнатами в розрахунку на одну особу**

Джерело: *Housing Statistics in the European Union 2010*. – р. 72.

В 2009 р. в експлуатацію в розрахунку на 1000 мешканців було введено: в Швеції – 2,6 одиниць житла; в Данії – 2,9; в Угорщині – 3,2; в Фінляндії – 4,1; в Бельгії – 4,5; в

<sup>3</sup> Рейтинг стран мира по уровню жилищной обеспеченности – 2011 [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://www.urban-planet.org/materials/ratings/2007-Ranking-Living-Space-Per-Capita-By-Country.pdf>.

<sup>4</sup> *Housing Statistics in the European Union* // Ed. by Kees Dol and Marietta Haffner. – 2010. – р. 72

Нідерландах – 5. Найвищий показник мала Іспанія – 13,5 (2008 р.), Португалія – 7,8 (2008 р.), Франція – 7,4 (2008 р.)<sup>5</sup>. Середня вартість 1 м<sup>2</sup> житла на вторинному ринку складала (2008 р.): в Австрії – 1010 євро; в Данії – 1839; в Фінляндії – 1934; у Франції – 2500; у Греції – 1793; в Італії – 1580; в Португалії – 1490; в Іспанії – 1917; в Швеції – 1472<sup>6</sup>.

Для оцінки ринкової доступності житла наведені цифри слід порівняти із показниками середньої заробітної плати. Остання за даними Євростату складала (2008 р.): в Австрії – 39 тис. євро на рік; в Данії – 55 тис.; в Фінляндії – 37,9 тис.; у Франції – 33,6 тис.; у Греції – 25,9 тис.; в Португалії – 16,7 тис.; в Іспанії – 25,2 тис.; в Швеції – 37,6 тис.<sup>7</sup> Для розвинених країн Західної Європи (а також США та Канади) нормальною вважається ситуація, коли вартість житла дорівнює дво- або трирічному сукупному валовому доходу сім'ї. Якщо остання орендує житло або виплачує за нього іпотечний кредит (розстрочку), то вважається що щомісячні витрати на ці цілі не повинні перевищувати 20-30 % щомісячного доходу.

В значній мірі доступності житла населенню країн-членів ЄС сприяє політика європейських урядів, спрямована на розвиток сектору соціального житла. Частка такого житла є досить значною. Так, в розрахунку на 1 тис. жителів Нідерланди мали 150 соціальних квартир; Велика Британія, Швеція, Данія, Німеччина – 100; Франція – 70; Італія – 20; Греція та Іспанія – менше 10<sup>8</sup>.

Наведені вище цифри безумовно вказують на активний характер житлової політики, яку проводять європейські уряди та, як наслідок, відносно високий рівень задоволення житлових потреб громадян європейських країн. Проте, вони не дають підстав говорити про повне вирішення країнами-членами ЄС житлової проблеми. Житлова бідність має місце також і в сучасній Європі. Наприклад, в 2008 р. частка сімей, які жили у житлах з недостатньою площею, серед домогосподарств із доходом меншим за 60 % від медіанного рівня та більшим за 60 % від медіанного рівня складала відповідно: в Австрії – 34,7 % та 12,3 %; в Бельгії – 11,6 % та 2,8 %; в Данії – 22,5 % та 5,2 %; в Фінляндії – 16,8 % та 4 %; у Франції – 25,4 % та 7,2 %; в Німеччині – 18,8 % та 4,9 %; в Греції – 35,2 % та 24,6 %; в Португалії – 25,1 % та 13,6 %; в Іспанії – 7,2 % та 2,7 %; в Польщі – 67,2 % та 47,5 %<sup>9</sup>.

За даними Євростату 12,5 % населення EU-27 витрачали на житло 40 % або більше відсотків свого доходу. Найбільшу кількість такого населення мали Німеччина – 24,7 %, Греція – 22,6 %, Румунія – 18,9 %, а також Велика Британія – 16,7 %<sup>10</sup>.

У площині суб'єктивного сприйняття домогосподарствами рівня їхніх витрат на житло частка домогосподарств, для яких ці витрати були серйозним фінансовим тягарем, складала: в Бельгії – 31 %; в Фінляндії 20,1 %; у Франції – 29,5 %; в Німеччині – 23,8 %; в Греції – 30,7 %; в Італії – 58,6 %; в Польщі – 37,7 %; в Іспанії 51,5 %<sup>11</sup>. Навіть в сучасній Європі, як стверджують фахівці ВООЗ, незадовільне житло викликає або сприяє виникненню багатьох хвороб та травм, які можна попередити, і є причиною понад 100 тис. смертей на рік<sup>12</sup>.

Досягнуті країнами-членами ЄС позитивні показники могли б слугувати базовими орієнтирами для подальшого розвитку житлового сектору України, а деякі сторони європейського досвіду вирішення житлової проблеми могли б бути досить ефективно

<sup>5</sup> Там само. Р.74.

<sup>6</sup> Там само. Р. 89.

<sup>7</sup> Europe in figures – Eurostat yearbook 2011. Luxembourg: Publications Office of the European Union. – 2011. – р. 255.

<sup>8</sup> Государственная жилищная политика: социальное измерение / [Т.В.Соколова, Т.В. Чубарова, Н.В. Муравьева и др.]; отв. ред. Т.В.Соколова. – М.: Книжный дом «Либроком», 2009. – с. 222.

<sup>9</sup> Housing Statistics in the European Union // Ed. by Kees Dol and Marietta Haffner. – 2010. – р. 69.

<sup>10</sup> Europe in figures – Eurostat yearbook 2011. Luxembourg: Publications Office of the European Union. – 2011. – р. 281.

<sup>11</sup> Housing Statistics in the European Union // Ed. by Kees Dol and Marietta Haffner. – 2010. – р. 95.

<sup>12</sup> Environmental burden of disease associated with inadequate housing. A method guide to the quantification of health effects of selected housing risks in the WHO European Region // Edited by: Braubach, M., Jacobs, D.E., Ormandy, D. World Health Organization, 2011. – 238 p.

використані в Україні, в процесі реалізації органами державної влади відповідної державної стратегії.

### **1.3. Критичні параметри забезпеченості населення України житлом**

Проте проблема полягає не лише у низькому рівні показників, які визначають рівень задоволення житлових потреб громадян України та стан реалізації їхнього конституційного права на житло. Є всі підстави констатувати існування в країні серйозної житлової кризи, яка суттєво впливає на всі сторони життя українського соціуму. Найважча житлова криза має глибокий системний характер<sup>13</sup>.

Найбільш рельєфно житлова криза в Україні характеризується наступними показниками.

Станом на листопад 2009 р. 92,7 % домогосподарств були забезпечені окремим житлом – мали окрему квартиру або індивідуальний будинок, ще 4 % – мешкали у частині індивідуального будинку. Ці домогосподарства в цілому можна було б вважати такими, що забезпечені житлом. Проте при цьому слід врахувати дві обставини.

По-перше, з 15,8 млн домогосподарств в окремих квартирах або індивідуальних будинках, певна частина все ж потребує поліпшення житлових умов, оскільки домогосподарство в окремій квартирі або індивідуальному будинку може складатися із двох або навіть більше сімей (поколінь), які змушені мешкати в одній окремій квартирі або індивідуальному будинку не за власним бажанням, а внаслідок відсутності інших можливостей. В такому разі багатосімейні домогосподарства не можна вважати такими, що забезпечені окремим житлом. На жаль, існуюча на сьогоднішній день система збору статистичних даних не дає можливості визначити кількість таких домогосподарств.

По-друге, слід врахувати достатньо низький рівень забезпечення українських домогосподарств, в тому числі й тих, що забезпечені окремим житлом, загальною та житловою площею. В 2009 р. забезпеченість населення України житлом в середньому на 1 жителя складала 23 м<sup>2</sup> загальної площі. Проте майже 10 %, або 1700 тис. домогосподарств мали менше 7,5 м<sup>2</sup> житлової площі на одну особу; 6,4 %, або 1094 тис. домогосподарств – від 7,5 до 9 м<sup>2</sup>; 25,5 %, або 4359 тис. – від 9 до 13,65 м<sup>2</sup>. Тобто сумарно майже 42 %, або 7153 тис. домогосподарств були забезпечені житловою площею меншою за 13,65 м<sup>2</sup> на одну особу, тобто нижче норми житлової площі, яка передбачена статтею 47 чинного Житлового кодексу. Також недостатнім є рівень забезпечення населення України окремими кімнатами в житлах. В 2005 р. в середньому на одну кімнату припадало 1,25 особи. Понад 35 % домогосподарств країни проживають в житлі з недостатньою кількістю кімнат. Серед них у майже 5 %, або 855 тис. домогосподарствах в одній кімнаті мешкало три та більше особи.

0,6 %, або 102,6 тис. сімей мешкали у комунальних квартирах, 2,7 %, або 461,6 тис. – у гуртожитках. Очевидно, що ці дві категорії, які сумарно складають 3,3 %, або 564,2 тис. сімей, слід визнати такими, що потребують поліпшення житлових умов, оскільки в сучасних умовах ані комунальна квартира, ані гуртожиток не можуть розглядатися як адекватна форма житла громадян.

Відповідно до даних офіційної статистики 2,4 %, або 410,3 тис. сімей наймали житло у фізичних осіб<sup>14</sup>.

### **1.4. Житлові проблеми української молоді**

Особливо гостро житлова проблема торкається молодого населення країни. Важливим показником, який свідчить про рівень незадоволеної потреби молоді в житлі, є частка подружніх пар, що проживають разом із батьками. На думку фахівців, цей показник є

<sup>13</sup> Саме такий висновок був зроблений в щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні. 2010 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid\\_6/d\\_06\\_3\\_4.htm](http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid_6/d_06_3_4.htm).

<sup>14</sup> Діти, жінки та сім'я в Україні: Статистичний збірник. – К.: Державний комітет статистики, 2010. – с. 203.

набагато важливішим, ніж традиційний показник – кількість квадратних метрів на одну особу<sup>15</sup>. За даними Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту а також Державного інституту розвитку сім'ї та молоді в 2008 р. окреме житло (окрему квартиру або індивідуальний будинок) мали 75,2 % молодіжних домогосподарств, 86,4 % молодих сімей з дітьми і 65,2 % молодіжних домогосподарств без дітей. Рівень забезпеченості окремим житлом серед молоді є нижчим ніж в середньому по Україні, де він складає 94,1 % (табл. 1).

**Таблиця 1**

**Розподіл домогосподарств молоді за типом житла, в залежності від наявності дітей, %**

	Окреме житло (окрема квартира або індивідуальний будинок)		Частина індивідуального будинку		Гуртожиток		Комунальна квартира	
	1999	2008	1999	2008	1999	2008	1999	2008
Молодіжні домогосподарства	87,4	75,2	3,9	1,7	6,1	21,6	2,5	1,6
Молоді сім'ї з дітьми	87,5	86,4	4,3	2,4	5,7	11,2	2,6	0,5
Молодіжні домогосподарства без дітей	87,0	65,2	2,5	1,0	8,1	30,7	2,4	3,0
<b>Україна</b>	<b>93,5</b>	<b>94,1</b>	<b>3,2</b>	<b>3,3</b>	<b>1,9</b>	<b>2,1</b>	<b>1,4</b>	<b>0,5</b>

*Джерело: Молода сім'я в Україні : Державна доповідь про становище сімей в Україні (за підсумками 2009-2009 р.) / Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, Державний інститут розвитку сім'ї та молоді. – Київ, 2010. – 153 с.*

Слід відзначити, що з 1999 по 2008 р. рівень забезпеченості всіх молодіжних домогосподарств окремим житлом знизився на 12,2 %, тоді як в середньому по Україні він збільшився на 0,6 %. Якщо у молодих сімей з дітьми це зниження мало незначний характер – 1,1 %, то у молодіжних домогосподарств без дітей воно було відчутним і склало 21,8 %. Одночасно на 15,5 % зросла частка молодіжних сімей, які мешкали в гуртожитках – якщо в молодих сім'ях з дітьми це зростання склало 5,5 %, то в молодіжних домогосподарствах без дітей воно склало 22,6 %. Наведені дані переконливо свідчать про погіршення житлових умов молодих сімей, особливо молодіжних сімей без дітей.

За даними соціально-демографічного обстеження «Молодь України, 2010» 55 % молоді проживає у сім'ї батьків, 44 % – зі шлюбним партнером. Третина молоді, яка перебуває у шлюбі, – мешкає зі своїми батьками чи батьками чоловіка/дружини<sup>16</sup>. Таке сумісне проживання навряд чи можна вважати результатом добровільного вибору. Молода сім'я не може відокремитися від сім'ї батьків через невирішеність житлової проблеми, неможливість придбання чи оренди житла для більшості населення, повною відсутності балансу цін на ринку житла та реальних доходів.

<sup>15</sup> Ничипоренко С.В. Молодіжна сімейна політика в Україні. / Ничипоренко С.В. – Умань: Н70 Видавець «Сочінський», 2011. – 217 с.

<sup>16</sup> Молодь та молодіжна політика в Україні: соціально-демографічні аспекти / За ред. Е.М.Лібанової. – К.: Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, 2010. – 248 с.

За даними Держстату України<sup>17</sup>, станом на 2009 р. в квартирній черзі перебувало майже 117 тис. молодих сімей – 10 % від загальної кількості сімей-черговиків. З них одержали житло 1080 молодих сімей, що складає лише 0,9 %!

Гостра житлова проблема у містах відобразилась у відповідях респондентів із міських поселень, які частіше, ніж мешканці сільської місцевості, повідомляли, що головною причиною їх прагнень тимчасово працювати за кордоном, є «неможливість вирішити житлову проблему». На це вказали 12,4 % респондентів, зокрема, 15,8 % – в міських поселеннях і 5,6 % – в сільських.

Про гостроту наявної житлової проблеми серед молоді свідчать відповіді респондентів віком 15-34 років на запитання „Як Ви оцінюєте діяльність органів влади щодо вирішення проблем молоді у сфері?“. Серед запропонованих сфер – фізична культура та спорт, навчання, дозвілля, забезпечення культурних потреб, профілактика правопорушень, виховання, охорона здоров'я, праця, матеріальна підтримка соціально незахищених груп молоді (сироти, інваліди тощо) діяльність влади у сфері забезпечення молоді житлом позитивно оцінили лише 8 % опитаних – найменша частка опитаних (серед молоді, що проживає у містах, частка позитивних оцінок була ще нижчою – 6 %). Негативно оцінила діяльність органів влади у сфері забезпечення молоді житлом найбільша частка опитаних – 79 %<sup>18</sup>.

### **1.5. Житлові проблеми сімей з дітьми та багатодітних сімей**

Досить болюче наявна в Україні житлова проблема стосується сімей з дітьми та багатодітних сімей. Сім'ї з дітьми мають в середньому гірші житлові умови, ніж сім'ї без дітей. Забезпеченість сімей, в яких є хоча б одна дитина, житловою площею є в 1,5 разу нижчою за середню. Якщо розглядати різні категорії сімей з дітьми, децю гіршими є житлові умови складних сімей і повних багатодітних сімей. Суттєво гіршими вони є у неповних сімей, особливо у неповних багатодітних сімей<sup>19</sup>. Такий розподіл рівня житлової потреби серед сімей різного демографічного типу, означає, що держава, проводячи ефективну соціальну політику, частиною якої є ефективна житлова політика, повинна вжити відповідні заходи щодо підтримки у житловій сфері неповних і неповних багатодітних сімей. Така підтримка може, зокрема, передбачати надання сім'ям вказаного демографічного типу певних преференцій в отриманні житла на умовах соціального найму.

Станом на 2009 р. в квартирній черзі перебувало 45,1 тис. багатодітних сімей (мають трьох і більше дітей) і 31,7 тис. одиноких матерів. З них одержали житло 493 багатодітних сімей і 379 одиноких матерів, що складає 1,1 % і 1,2 % відповідно. Ці цифри переконливо свідчать про те, що на сьогоднішній день держава не приділяє достатньої уваги забезпеченню житлових потреб багатодітних сімей та одиноких матерів, внаслідок чого ці сім'ї змушені жити у вкрай складних житлових умовах.

Чинне в Україні законодавство не передбачає більш-менш ефективних механізмів забезпечення житлових потреб сімей з дітьми та багатодітних сімей. Так, Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», встановлюючи в статті 3 перелік видів державної допомоги сім'ям з дітьми (допомога у зв'язку з вагітністю та пологами; допомога при народженні дитини; допомога при усиновленні дитини; допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; допомога на дітей одиноким матерям), не передбачає ніякої допомоги на вирішення житлових проблем даної категорії сімей. Стаття 46 чинного Житлового кодексу надає право на позачергове отримання жилих приміщень тій частині багатодітних сімей, які мають п'ятьох і більше дітей, та жінкам у разі одночасного народження ними трьох і більше

<sup>17</sup> Діти, жінки та сім'я в Україні: Статистичний збірник. – К.: Державний комітет статистики, 2010. – с. 211.

<sup>18</sup> Молодь та молодіжна політика в Україні: соціально-демографічні аспекти / За ред. Е.М.Лібанової. – К.: Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, 2010. – 248 с.

<sup>19</sup> Семья и дети в России: особенности современной жизни и взгляд в будущее: Коллективная монография / Под редакцией Л.Н. Овчаровой и Л.М. Прокофьевой / М.: ИСЭПН РАН, 2009 – 274 с.

дітей. Пункт 12 статті 11 та пункт 10 статті 12 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» надають право позачергового отримання квартир або садибних (одноквартирних) житлових будинків із житлового фонду соціального призначення сім'ям, які мають п'ятьох і більше дітей, та у разі народження у однієї жінки одночасно трьох і більше дітей, та право першочергового отримання квартир або садибних (одноквартирних) жилих будинків із житлового фонду соціального призначення сім'ям та самотніми матерями або батькам, які мають трьох або чотирьох дітей, а також у разі народження у однієї жінки одночасно двох дітей.

### **1.6. Особливості житлової проблеми сільського населення**

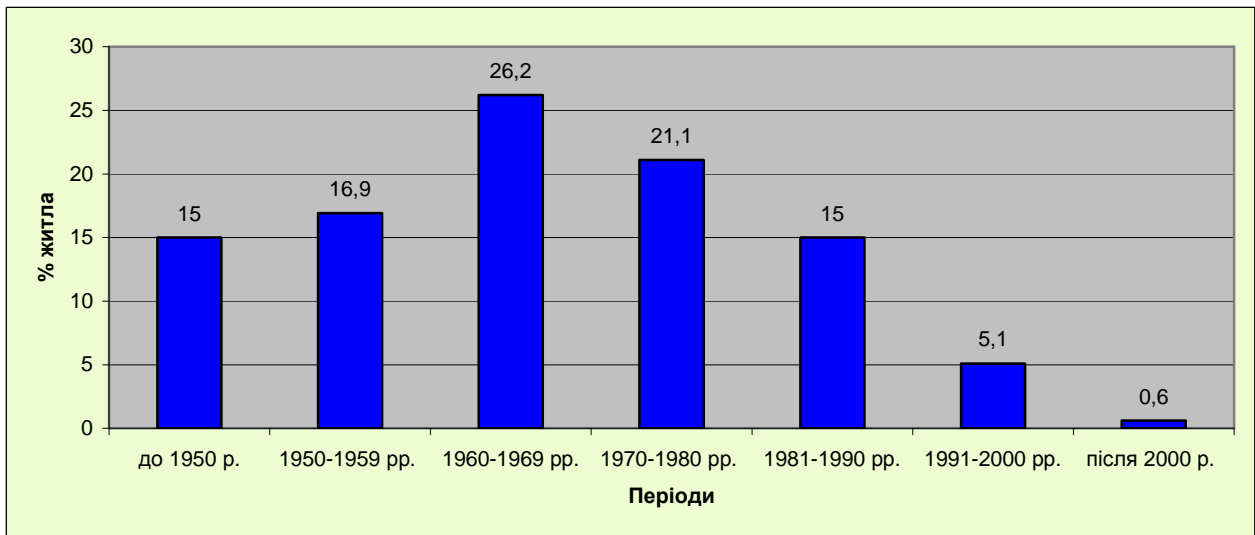
35,8 % загальної площі житлового фонду України розташовано в сільській місцевості, де проживає (станом на 1 лютого 2012 р.) 31 % населення України.

Показники житлових умов сільських жителів України дещо відрізняються від аналогічних показників, які характеризують житлові умови жителів великих та малих міст. Так, зокрема, жителі сільської місцевості мають на 13-19 % вищий, ніж в містах рівень забезпеченості житлом в розрахунку на одну особу – 26,8 м<sup>2</sup> у середньому на одного сільського жителя проти 21,9 м<sup>2</sup> у середньому на одного міського жителя. За даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств, проведеного Держстатом у 2010 р.<sup>20</sup>, частка домогосподарств, житлова площа яких була нижчою санітарної норми – 13,65 м<sup>2</sup> на одну особу – у великих містах складала 49 % домогосподарств, у малих містах – 39 %, у сільській місцевості – 35 %. Вищим є показник забезпеченості сільського населення окремими кімнатами в розрахунку на 1 особу – 1,04 кімнати проти 0,9 кімнати у великих містах (2006 р.).

Проте наведені вище показники не дають достатніх підстав для того, щоб зробити висновок про кращі умови проживання жителів сільської місцевості. «Слабким місцем» є якість житлового фонду, розташованого у сільській місцевості. Значна кількість житла є застарілою і знаходиться у критичному стані. Майже 32 % сільських домогосподарств мають житло, яке було побудоване до 1960 року. 47,3 % житла було побудовано у 60-70-х роках. 15 % – у 80-х роках. Таким чином, в цілому, 94,2 % сільського житлового фонду було побудовано у дорадянський або радянський періоди. В період української Незалежності на селі було побудовано лише незначну частку житла – 5,1 % – у 90-х роках і менше 1 % сільського житлового фонду в 2000-х роках<sup>21</sup> (рис. 9). Ці цифри засвідчують, що переважна частина сільського житлового фонду є фізично і морально застарілою. Показовим є наступний факт: лише третина сільських будинків збудована з цегли, решта – з недовговічних матеріалів (дерево, саман тощо).

<sup>20</sup> Держстатом було обстежено 10,4 тис. домогосподарств. Дані цього вибіркового обстеження були розповсюджені із застосуванням математичних методів на всі домогосподарства України. Режим доступу: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2011/gdn/nttk/sesd\\_2010.zip](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2011/gdn/nttk/sesd_2010.zip)

<sup>21</sup> Черніченко В.В. Житлові умови сільського населення в контексті формування соціальної політики / В.В. Черніченко. – Демографія та соціальна економіка. №1. – 2008. с. 53-62.



**Рис. 9. Розподіл сільських домогосподарств за періодом будівництва їхнього житла станом на 2006 р., %**

*Джерело: Черніченко В.В. Житлові умови сільського населення в контексті формування соціальної політики / В.В. Черніченко. – Демографія та соціальна економіка. №1. – 2008. с. 53-62.*

Вкрай низьким є рівень комфортності сільського житлового фонду. За даними Держстату питома вага квартир (одноквартирних будинків), обладнаних водопроводом, складала 25,4 %; каналізацією – 21,4 %; центральним опаленням – 35,2 %; газом – 84,3 %; гарячим водопостачанням – 10,8 %; ваннами – 18,9 %. Слід відзначити наявність тенденції до покращення якості сільського житлового фонду, яка проявляється у збільшенні частки житла, обладнаного водогонном, каналізацією, централізованим опаленням, газом, гарячим водопостачанням, ваннами. Проте наявна позитивна динаміка суттєво не змінює ситуацію, коли переважна частина сільського житлового фонду не обладнана навіть елементарними складовими комфортності. Як результат, незважаючи на вищий рівень забезпеченості житловою площею та кімнатами, частка громадян, незадоволених або дуже незадоволених своїми житловими умовами, на селі є вищою, ніж у містах (22 % проти 18 %), тоді як задоволених або дуже задоволених своїми житловими умовами є нижчою – 39 % на селі проти 52 % у містах<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> За даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств, проведеного Держстатом у 2010 р.

## **2. ЖИТЛОВА ПРОБЛЕМА ЯК ЧИННИК СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ**

Наявні цифри та факти, що характеризують сучасний стан реалізації конституційного права громадян України на житло, змушують зробити висновок про існування в Україні серйозної житлової кризи, яка має тривалий, глибокий, системний характер. Нестача житла не лише є фактором, що негативно впливає на матеріальне становище та якість життя окремих категорій громадян, але поступово стає потужним системним чинником, який негативно впливає на економічний, демографічний, соціально-політичний розвиток країни.

### **2.1. Вплив житлової проблеми на соціальне самопочуття громадян та рівень соціальної нерівності в країні**

За даними соціологічних опитувань, які проводилися в Україні впродовж останніх років, приблизно кожна п'ята українська сім'я (що в абсолютних числах складає близько 3400 тис. сімей) не задоволена своїми житловими умовами. Найбільша кількість незадоволених нараховується в Закарпатській, Херсонській, Чернігівській, Донецькій, Черкаській, Одеській областях, в Криму та м. Києві. Зокрема, за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств, проведеного Держстатом у 2010 р., незадоволені або дуже незадоволені своїми житловими умовами 19 % домогосподарств (у містах – 18 %, на селі – 22 %). Не дуже задоволена своїм житлом третина домогосподарств. Задоволені або дуже задоволені своїми житловими умовами 48 % домогосподарств (у 2009 р. – 46 %, в 2007 р. – 40,7 %).

Оцінюючи вплив наявної житлової проблеми на соціальне самопочуття громадян, слід звернути увагу на те, що в сфері забезпечення конституційного права громадян на житло домінуючими є патерналістські настрої. Згідно з соціологічними опитуваннями 54 % респондентів вказують на те, що «держава повинна нести відповідальність за забезпечення всіх громадян житлом» і тільки 23 % переважно орієнтовані на відповідальність за це самих людей<sup>23</sup>. Тому відсутність в державі відповідної житлової політики, яка б дозволяла різним прошаркам суспільства задовольняти свої житлові потреби, слід розглядати як додатковий фактор, що посилює загальний рівень соціального невдоволення населення.

Важливим чинником, який впливає на соціально-політичну стабільність в країні, є рівень житлової нерівності домогосподарств. Останній в значній мірі пов'язаний з рівнем їхньої доходної нерівності (окрім величини доходів іншими факторами, які впливають на рівень житлової нерівності домогосподарств, є рівень цін на житло, розмір житлового фонду, будівельна активність, умови іпотечного кредитування, характер державної житлової політики тощо).

Наявні на сьогодні наукові дослідження проблеми житлової нерівності<sup>24</sup> вказують на те, що існує прямий і зворотній зв'язок між доходною і житловою нерівністю. Наявність такого зв'язку дає підстави для введення в обіг окрім загального індексу Джині його особливої модифікації – житлового індексу Джині. Такий індекс мав би показати концентрацію житлової площі по групах населення з врахуванням частки багатих та бідних верств населення. На думку О.Б. Гусева, залежність між житловою нерівністю домогосподарств та їхньою доходною диференціацією може бути зображена у вигляді параболи, вершина якої відповідає значенню доходної диференціації 0,3, а житлової диференціації – 0,05. Якщо виходити з того, що за даними Держстату індекс Джині становив

<sup>23</sup> Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2006 році. Експертна доповідь. – С. 138.

<sup>24</sup> Див.: Гусев А.Б. Доходное и жилищное неравенство граждан: механизм поддержания социальной стабильности / А.Б. Гусев // Проблемы теории и практики управления. – №4. – 2007. – С. 50-59, а також Гусев А.Б. Жилищное неравенство российских домашних хозяйств: естественный путь к сегрегации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kapital-rus.ru/index.php/articles/article/174264>



в Україні у 2010 р. 0,274 (проти 0,277 у 2009 р.)<sup>25</sup>, то, відповідно, житловий індекс Джині буде дорівнювати 0,054.

Такий показник є близьким до мінімальних значень. Він на порядок нижчий за показник доходної нерівності і свідчить, що житло в Україні, яка тривалий час жила в умовах планово-соціалістичної економіки, залишається розподіленим більш рівномірно, ніж грошові доходи. Для порівняння: в Російській Федерації (в 2004 р.) загальний індекс Джині склав 0,38, тоді як житловий індекс Джині – 0,08, в США (в 2001 р.) 0,45 і 0,14 відповідно.

Досвід США переконливо свідчить про те, що показника 0,14 житлового індексу Джині цілком достатньо для того, що в містах почали створювати гетто та соціально небезпечні квартали з високим рівнем бідності та злочинності. «При подоланні порогу в 40 % доходна нерівність стимулює зростання житлової нерівності, і нетрі стають нормою»<sup>26</sup>. Саме тому важливим елементом державної соціальної політики мають бути заходи спрямовані на зниження рівня доходної і, відповідно, житлової диференціації, в т.ч. заходи місцевої влади з протидії тенденціям формування міських кварталів з концентрованим проживання громадян із низькими доходами.

## 2.2. Житлова проблема і демографічний стан країни

Незабезпеченість громадян житлом не лише негативно впливає на матеріальне становище та якість життя окремих прошарків населення, вона є одним з тих системних факторів, який впливає на ситуацію в країні в цілому, зокрема суттєво погіршуючи демографічну ситуацію. Так, житлова проблема суттєво впливає на юридичний статус сімей. За оцінками фахівців Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи «кожна п'ята пара, яка проживає у незареєстрованому шлюбі, офіційно не реєструє його через відсутність відповідних житлових умов»<sup>27</sup>.

За даними спеціального вибіркового соціально-демографічного дослідження населення дітородного віку «Сім'я і діти», проведеного Інститутом демографії та соціальних досліджень НАН України за підтримки благодійного фонду «Розвиток України» у квітні 2008 р., 50,2 % респондентів вказали на невирішеність житлової проблеми як на причину відкладання народження дітей. Серед причин, що змушують громадян відкладати народження дітей, житлова проблема посідає друге місце, поступаючись лише недостатньому рівню матеріального добробуту більшості населення України, на який вказали 73,6 % респондентів.

Відповідаючи на питання про перепони для народження бажаної кількості дітей, 38,6 % респондентів вказали на відсутність належних житлових умов. Як фактор, що заважає народженню бажаної кількості дітей, житлова проблема так само посідає друге місце, поступаючись лише фактору недостатності матеріального забезпечення сім'ї, на який вказали 53,7 % респондентів<sup>28</sup>. На думку фахівців Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, для підвищення народжуваності в Україні не слід обмежуватися лише збільшенням соціальних виплат сім'ям з дітьми. Нагально необхідним є застосування комплексного підходу, у складі якого важливе місце повинна займати соціально спрямована

<sup>25</sup> При цьому, за даними Держстату мінімальний рівень грошових доходів серед 10% найбільш забезпеченого населення України перевищував максимальний серед 10 % найменш забезпеченого у 3,7 разу (у 2009 р. – у 3,9 разів), а в цілому найбільш забезпечені 10 % населення отримали у 6 разів більше грошових доходів, ніж 10 % найменш забезпечених (у 2009 р. – у 6,1 разу).

<sup>26</sup> Гусев А.Б. Доходное и жилищное неравенство граждан: механизм поддержания социальной стабильности / А.Б. Гусев // Проблемы теории и практики управления. – №4. – 2007. – С. 50-59.

<sup>27</sup> Молодь та молодіжна політика в Україні: соціально-демографічні аспекти / За ред. Е.М.Лібанової. – К.: Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, 2010. – с. 50.

<sup>28</sup> Бялковська В.Г. Шлюбні та дітородні орієнтації студентів вищих навчальних закладів м. Києва / В.Г. Бялковська // Демографія та соціальна економіка. – 2010. – №1(13). – с.158-165.

житлова політика. Вирішення житлової проблеми за допомогою механізму забезпечення доступності житла ймовірно є однією з найважливіших умов сприяння народжуваності<sup>29</sup>.

В свою чергу стан сім'ї в сучасному суспільстві певним чином впливає на формування потреби в житлі. Визначити вплив фактору сім'ї в багатофакторному процесі формування попиту на житло досить важко. Проте є достатні підстави для того, щоб висунути досить очевидні припущення щодо взаємозв'язку між динамікою розвитку сім'ї і житловою сферою. Дослідження статистики деяких країн, зокрема, скандинавських, вказують на те, що збільшення частки розлучень та позашлюбних дітей стимулює зростання попиту на житло незалежно від приросту населення. Криза сім'ї, яка є характерною особливістю сучасної цивілізації ринкового типу, має місце також і в сучасній Україні. Її характерні прояви, зокрема, збільшення показника розлучень, поділ сімей і, як результат, збільшення кількості неповних сімей, сприяють загостренню певних сторін житлової кризи.

### **2.3. Вплив державної житлової політики на роботу будівельної галузі та економічний розвиток країни**

Державна житлова політика є важливим чинником економічного розвитку країни. Такий вплив здійснюється опосередковано – через роботу будівельної галузі. Остання ще й досі не подолала наслідки економічної кризи 2008 р. За даними Держстату в 2011 р. в Україні будівельними компаніями було введено в експлуатацію 9,4 млн м<sup>2</sup> житла – на 100 тис. м<sup>2</sup> (або 0,8 %) більше, ніж у попередньому році. Минулорічний показник майже впритул наблизився до показника 2008 р. – 10,5 млн м<sup>2</sup>, який є найкращим результатом, досягнутим будівельною галуззю України за всі роки незалежності.

Проте слід врахувати деякі особливості національної статистики. Так, за даними Держстату за I півріччя 2011 р. було введено в експлуатацію лише 2,7 млн м<sup>2</sup> житла, станом на 1 жовтня 2011 р. – 4,9 млн м<sup>2</sup>, а за підсумками 2011 р. – 9,4 млн. м<sup>2</sup>. За останній квартал 2011 р. було введено в експлуатацію одразу 4,5 млн м<sup>2</sup>. Таке економічне «диво» має досить раціональне пояснення – з 9,4 млн м<sup>2</sup> житла майже 2,3 млн м<sup>2</sup> (або 24,1 % загального обсягу) були введені в експлуатацію відповідно до Порядку прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, прибудов до них, громадських будинків I та II категорій складності, які збудовані без дозволу на виконання будівельних робіт, та Тимчасового порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом приватних житлових будинків садибного типу, дачних та садових будинків з господарськими спорудами і будівлями, споруджених без дозволу на виконання будівельних робіт (у період з 05.08.1992 до 01.01.2008).

У лютому 2011 р. Верховною Радою України з ініціативи Кабінету Міністрів України був прийнятий Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». Цей Закон встановив більш сприятливі правові та організаційні умови містобудівної діяльності, спростив процедуру і скоротив терміни затвердження проектів будівництва та проведення їхньої експертизи, спростив дозвільні документи на виконання підготовчих та будівельних робіт, ввів спрощений порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів. Зокрема, значно – більш ніж у 4 рази, з 93 до 23 – було скорочено кількість документів, необхідних для початку будівельних робіт, в 7 разів – з 416 до 60 днів – скорочено терміни проходження дозвільних процедур. Закон замінив громіздку дозвільну систему більш сучасною моделлю. Для об'єктів 1-3 категорії складності замість дозволу передбачено подання повідомлення, для об'єктів 4-5 категорій складності – подання декларації<sup>30</sup>. У разі

<sup>29</sup> Герасименко Г.В. Оцінка впливу соціальних програм на динаміку народжуваності в Україні / Г.В. Герасименко // Демографія та соціальна економіка. – 2010. – №1(13). – с.55-61.

<sup>30</sup> Відповідно до п. 2 ст. 32 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» категорія складності об'єкта будівництва визначається згідно з державними будівельними нормами та стандартами на підставі класу наслідків (відповідальності) об'єкта будівництва. Клас наслідків (відповідальності) будівлі або споруди

відсутності з боку відповідних державних органів протягом 10 днів обгрунтованої відповіді, вступає в силу принцип «мовчазної згоди». Закон визначив порядок застосування будівельних норм, розроблених на основі національних технологічних та будівельних норм, гармонізованих з нормативними документами Європейського Союзу. Впровадження в життя згаданих норм Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» слід вважати важливим кроком на шляху створення сприятливих умов для функціонування української будівельної галузі.

Проте, на нашу думку, причинами, які не дозволяють будівельній галузі реалізувати весь свій економіко-виробничий потенціал та подолати наслідки кризи 2008 р., є не лише зовнішні адміністративні обмеження, але й, головним чином, відсутність в Україні платоспроможного попиту на її послуги з боку населення та держави. Рівень попиту знаходиться у кричущій диспропорції із виробничим потенціалом вітчизняної будівельної галузі. Остання, за словами міністра регіонального розвитку, будівництва і ЖКГ А.М. Близнюка, могла б втричі збільшити обсяги будівельних робіт<sup>31</sup>. Але навіть наявні обсяги будівництва та, відповідно, існуючі на українському ринку нерухомості обсяги пропозиції житла значно перевищують попит. Найбільш вражаюче ця диспропорція себе виявляє на ринку нерухомості Києва, де за оцінками експертів компанії ARPA Real Estate сукупний розмір пропозиції житлової нерухомості складає біля \$13,7 млрд. (80 % з яких – \$10,96 млрд. – приходиться на вторинний ринок), тоді як кількість угод на первинному та вторинному ринку нерухомості Києва не перевищує \$55 млн. Таким чином, у найбільш активному сегменті вітчизняного ринку нерухомості пропозиція перевищує попит в 40 разів!<sup>32</sup>

Саме тому, однією з найбільш актуальних задач у сфері державної політики є розширення платоспроможного попиту на послуги будівельної галузі, в т.ч. шляхом проведення активної, соціально орієнтованої державної житлової політики.

Відомо, що за рівнем мультиплікативного впливу на зростання валового внутрішнього продукту (ВВП) різні складові кінцевого попиту розташовуються в наступній послідовності: 1) інвестиційний попит; 2) споживчий попит; 3) експорт (мультиплікативний вплив останнього на зростання ВВП зменшується по мірі збільшення частки сировинного і зменшення частки несировинного експорту). Згідно з розрахунками російських економістів<sup>33</sup> мультиплікатор кінцевого попиту на газ складає 1,2, нафту і нафтопродукти – 1,6, продукцію харчової промисловості – 1,9, продукцію легкої промисловості – 2,1, продукцію будівництва і сільського господарства – 2,2, продукцію машинобудування – 2,3. Це, зокрема, означає, що збільшення на 1000 грн. експорту енергоносіїв може забезпечити зростання ВВП на 1200-1600 грн. Тоді як збільшення на 1000 грн. державних соціальних програм, які стимулюють попит на продукцію харчової та легкої промисловості, могло б збільшити ВВП на 1900-2100 грн., а збільшення на 1000 грн. попиту на продукцію будівництва, сільського господарства та машинобудування внаслідок мультиплікативного ефекту міг би збільшити ВВП на 2200-2300 грн. Таким чином, збільшення державних витрат на будівництво або машинобудування може і повинне стати важливим інструментом антикризової політики.

Проте роблячи вибір між такого роду – однаково ефективними з економічної точки зору – альтернативами, слід додатково врахувати показник соціальної ефективності. Наявна житлова криза, яка є системним чинником, що суттєво погіршує демографічну ситуацію в країні і в такий спосіб створює серйозну загрозу національній безпеці, призводить до того, що актуальною залишається відкрита ще за часів Дж. М. Кейнса теза: «житлове будівництво

---

визначається відповідно до ДБН В.1.2-14-2009 «Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ».

<sup>31</sup> Анатолий Близнюк: Строить можем в 3 раза больше, был бы спрос [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://realty.3doma.ua/news/1650597-anatoliy-bliznyuk-stroit-mozhem-v-3-raza-bolshe-byl-by-spros.html>

<sup>32</sup> Эксперты подсчитали объемы рынка недвижимости Киева [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://realty.3doma.ua/news/1608474-eksperty-podschitali-obemy-gynka-nedvizhimosti-kieva.html>.

<sup>33</sup> Маневич В.Е. Кейнсианская теория и российская экономика / В.Е. Маневич; Ин-т проблем рынка РАН. – М.: Наука, 2008. – С. 84-85.

є кращим різновидом суспільних витрат»<sup>34</sup>. В сучасних українських реаліях активна, соціально-орієнтована державна житлова політика, на нашу думку, є ключовим чинником розвитку будівельної галузі і всієї економіки України. Застосування такого інструменту дало б можливість забезпечити відносно стабільний розвиток національної економіки в умовах глобальної нестабільності.

#### **2.4. Доступність житла як чинник ефективності функціонування ринку праці**

Рівень доступності житла для громадян є чинником, який впливає на ефективність функціонування ринку праці в Україні. Високі ринкові ціни на житло та, відповідно, його оренду істотно знижують рівень мобільності робочої сили. Вони не сприяють її вільному переміщенню в єдиному економічному просторі країни, і в кінцевому рахунку, не сприяють зниженню в країні високого рівня безробіття.

За останні 15-20 років в Україні відбулися значні зміни в регіональній структурі національної економіки. Скорочення виробництва в цілому, в окремих галузях та регіонах, втрата робочих місць, концентрація капіталу у великих містах призвели до формування певних міграційних потоків в межах України. В результаті виникли локальні ринки житла, які характеризуються значним перевищенням попиту над пропозицією, і відповідно, високим рівнем цін на житло та його оренду.

Підвищення рівня доступності житла внаслідок відповідної державної житлової політики, яка би сприяла розвитку сектору доступного орендного житла, відкрила би шлях до проведення більш ефективної міграційної політики і, відповідно, сприяла б певному зниженню рівня безробіття.

В той же час у багатьох депресивних районах України, де раніше функціонували великі промислові підприємства, сьогодні внаслідок суттєвої зміни структури виробництва спостерігається міграційний відтік робочої сили, а наявний житловий фонд не використовується за призначенням. Залишені господарями – приватизовані в 1990-х роках – квартири «тягарем» висять на місцевому житлово-комунальному господарстві, накопичуючи борги і т.д. Очевидно, що проблема пустого житла вимагає негайного розв'язання із врахуванням інтересів як його власників, так і місцевих органів державної влади. Природний процес старіння такого житла у поєднанні із тривалою відсутністю його нормального обслуговування дедалі все більше і більше стає джерелом серйозної технологічної небезпеки.

#### **2.5. Державна житлова політика як інструмент відтворення житлового фонду України**

Державну житлову політику слід розглядати в контексті проблеми відтворення наявного житлового фонду. Актуальність цього аспекту житлової політики визначається тим, що в Україні 41 % житлових будинків знаходяться в експлуатації понад 50 років. За даними Мінрегіонбуду<sup>35</sup> розподіл житлових будинків за роками забудови виглядає наступним чином: до 1919 р. було побудовано 4,6 % будинків; в 1919-1945 рр. – 11,8 %; в 1946-1960 рр. – 25,1 %; в 1961-1970 рр. – 24,1 %; в 1971-1980 рр. – 16,2 %; в 1981-1990 рр. – 10,8 %; в 1991 р. і пізніше – 7,4 %.

Ситуація, яка склалася у сфері відтворення наявного житлового фонду, ускладнюється ще й тим, що значна частина житлових будинків – 61,5 % – є будинками 5 і 6 класів. Загальний розподіл житлових будинків в Україні за класами виглядає наступним чином (рис. 10):

– 0,7 % житлового фонду складають будинки 1-го класу. До нього належать особливо капітальні будинки (термін служби 150 років) з кам'яними або цегляними стінами (товщина в 2,5-3,5 цеглини), з залізобетонним чи металевим каркасом, з залізобетонним перекриттям, висотою приміщень від полу до стелі 3 метри і вище, з повним складом інженерного

<sup>34</sup> Уткин А. И. Как пережить экономический кризис. Уроки Великой депрессии / Анатолий Уткин. – М.: Язуз : Эксмо, 2009. – С. 196.

<sup>35</sup> Житловий фонд України. – Режим доступу: <http://minregion.gov.ua/>

обладнання, в яких строк експлуатації не перевищує 50 % терміну служби або виконано капітальний ремонт;

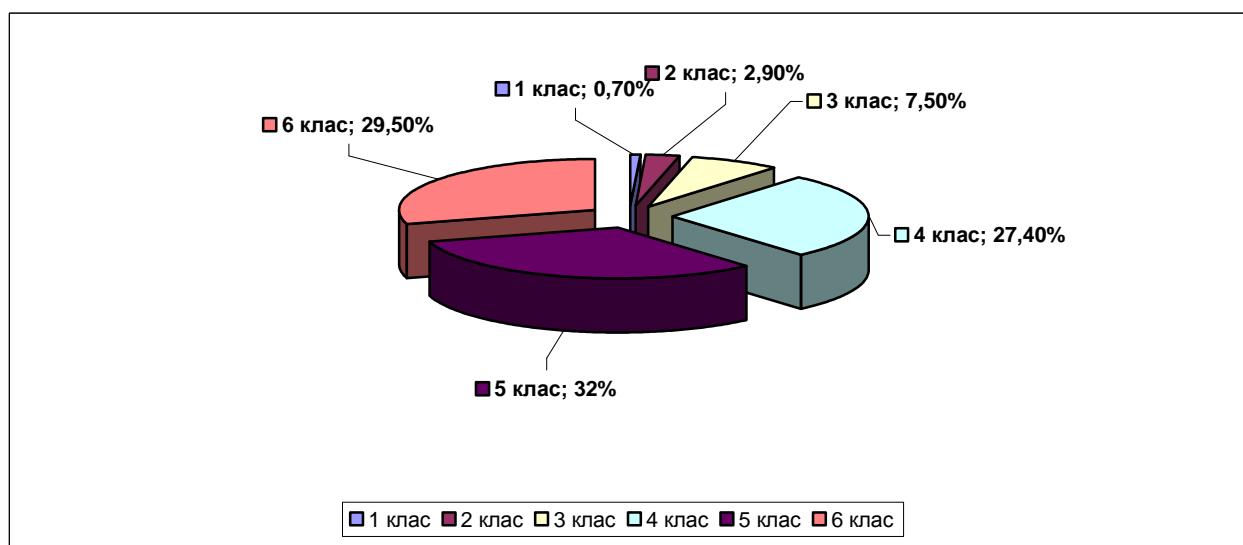
– 2,9 % складають будинки 2-го класу – капітальні будинки (термін служби 125 років) з цегляними стінами (товщина в 1,5-2,5 цеглини), з залізобетонним перекриттям висотою приміщень від полу до стелі 2,7-3,0 метри, з повним складом інженерного обладнання, в яких строк експлуатації не перевищує 50 % терміну служби або виконано капітальний ремонт;

– 7,5 % складають будинки 3-го класу – будинки великопанельні, великоблочні та із місцевих будівельних матеріалів (цегла, дрібні блоки із природного чи штучного каменю тощо) (термін служби 100 років), з залізобетонним перекриттям (збірне чи монолітне), висотою приміщень від полу до стелі 2,5-2,7 метри, з повним складом інженерного обладнання, в яких строк експлуатації не перевищує 50 % терміну служби;

– 27,4 % складають будинки 4-го класу – будинки великопанельні, великоблочні та із місцевих дрібноштучних будівельних матеріалів (цегла, дрібні блоки із природного та штучного каменю тощо) з терміном служби 100 років, з залізобетонним або дерев'яним перекриттям, висотою приміщень від полу до стелі 2,5 метри, в яких строк експлуатації перевищує 50 % терміну служби;

– 32 % складають будинки 5-го класу – будинки з стінами із монолітного шлакобетону шлакоблоків, черепашника та інших дрібноштучних виробів із місцевої сировини (термін служби 70 років), з залізобетонним чи дерев'яним перекриттям, висотою приміщень від полу до стелі 2,5 метри;

– 29,5 % складають будинки 6-го класу – будинки з стінами полегшеної конструкції – збірнощитові, каркасно-засипні, каркасно-камишитові, глинобитні, дерев'яні (рублені чи брусчаті) та інші, термін служби яких складає 30-50 років.



**Рис. 10. Загальний розподіл житлових будинків в Україні за класами**

*Джерело: Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України*

Значний вік житлового фонду України, а також значна частка в ньому будинків 5 і 6 класів робить особливо актуальною проблему застарілого житлового фонду (ЗЖФ). Загальна кількість житлових будинків, що входять до складу ЗЖФ складає 48,8 тис. одиниць (0,5 % від загальної кількості всіх житлових будинків). Їхня загальна площа складає 4,06 млн м<sup>2</sup> (0,4 % у загальній площі всіх житлових будинків). Загальна чисельність людей, що проживають у застарілому житловому фонді, становить 100,8 тис. осіб.

Іншою гострою проблемою, яка потребує розв'язання інструментами державної житлової політики є проблема аварійного житлового фонду (АЖФ). Кількість житлових будинків, що входять до його складу, налічує 13,7 тис. одиниць (0,1 % від загальної кількості

всіх житлових будинків), загальна площа складає 1,18 млн м<sup>2</sup> (0,1 % у загальній площі всіх житлових будинків). В будинках аварійного житлового фонду проживають 24,7 тис. осіб.

В сумі застарілий і аварійний житлові фонди складають в Україні 5,24 млн м<sup>2</sup> – понад половину нинішніх річних обсягів будівництва. Очевидно, що поступове вирішення цієї проблеми має стати обов'язковим елементом ефективної державної житлової політики.

### 3. ОЦІНКА СОЦІАЛЬНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

#### 3.1. Рівень ринкової доступності житла. Сучасний стан та тенденції розвитку ринку житлової нерухомості

В сучасних умовах основним способом вирішення громадянами житлового питання є придбання ними житла на первинному або вторинному ринку. Останній почав формуватися в Україні на початку 90-х років на основі масової і безкоштовної приватизації громадянами державних квартир, в яких вони проживали<sup>36</sup>. На сьогодні ринок житла в Україні в цілому інституційно сформувався, проте певні особливості його структури і способу функціонування не дають підстав говорити про його економічну і соціальну ефективність. Існуючий в Україні ринок житла навряд чи можна вважати розвиненим. Процес його становлення ще й досі не завершився. Подальше інституційне і функціональне вдосконалення існуючого ринку житла слід вважати важливим напрямком державної житлової політики.

Оцінку особливостей і рівня розвитку існуючого в Україні ринку житла слід, на нашу думку, здійснювати з точки зору двох груп критеріїв – економічних і інституціональних. З точки зору економічних критеріїв, український ринок житла є дефіцитним. Дефіцитність полягає як в низьких показниках середньої житлової забезпеченості в розрахунку на 1 жителя, яка в 2 і більше разів є меншою, ніж в країнах Європи, так і в значно менших обсягах будівництва (і відповідно) пропозиції житла. На сьогодні обсяги житлового будівництва (і відповідно обсяги ринкової пропозиції житла) в Україні майже вдвічі менші, ніж навіть у радянський період, не кажучи вже про обсяги пропозиції житла на європейських житлових ринках. В розрахунку на 1 жителя Україна вводить в експлуатацію 0,22 м<sup>2</sup> житла на рік, тоді як навіть в Російській Федерації цей показник складає 0,3 м<sup>2</sup> на 1 жителя.

В умовах низької пропозиції ринковий баланс пропозиції житла і попиту на нього забезпечується шляхом зростання цін і скорочення попиту. Особливість українського ринку житла як економічного інструменту забезпечення житлових потреб громадян полягає в тому, що він орієнтований на громадян з високим рівнем доходів. Враховуючи показник середньої номінальної зарплати по Україні (2923 грн. або 365 дол. США станом на березень 2012 р.), **слід констатувати надмірно високу вартість житла по відношенню до зарплати середньостатистичного українця.**

Станом на 1 квітня 2012 р. ринкова вартість 1 м<sup>2</sup> житла в новобудовах Києва складала в середньому 1643 дол/м<sup>2</sup> (від 1293 дол/м<sup>2</sup> в Дарницькому районі до 2538 дол/м<sup>2</sup> в Печерському районі). В Харкові житло «економ-класу»<sup>37</sup> коштувало від 572 дол/м<sup>2</sup><sup>38</sup>. Станом на 1 квітня 2012 р. на вторинному ринку Києва 1 м<sup>2</sup> житла коштував в середньому 1859 дол. (від 1436 дол/м<sup>2</sup> в Дарницькому районі до 2967 дол/м<sup>2</sup> в Печерському районі), в Харкові – 1028 дол., Дніпропетровську – 1174 дол., Донецьку – 1166 дол., Львові – 1449 дол., Одесі – 1498 дол.<sup>39</sup>

За рівнем доступності такого товару як житло Україна значно поступається іншим країнам. Про це, зокрема, свідчать результати дослідження, проведеного аналітичною компанією Evans, яка вивчала ситуацію, що склалася на ринку нерухомості 40 країн світу<sup>40</sup> (Рис. 11). Для придбання квартири загальною площею 75 м<sup>2</sup> **середньостатистичний українець повинен витратити від 25 до 30 річних зарплат.**

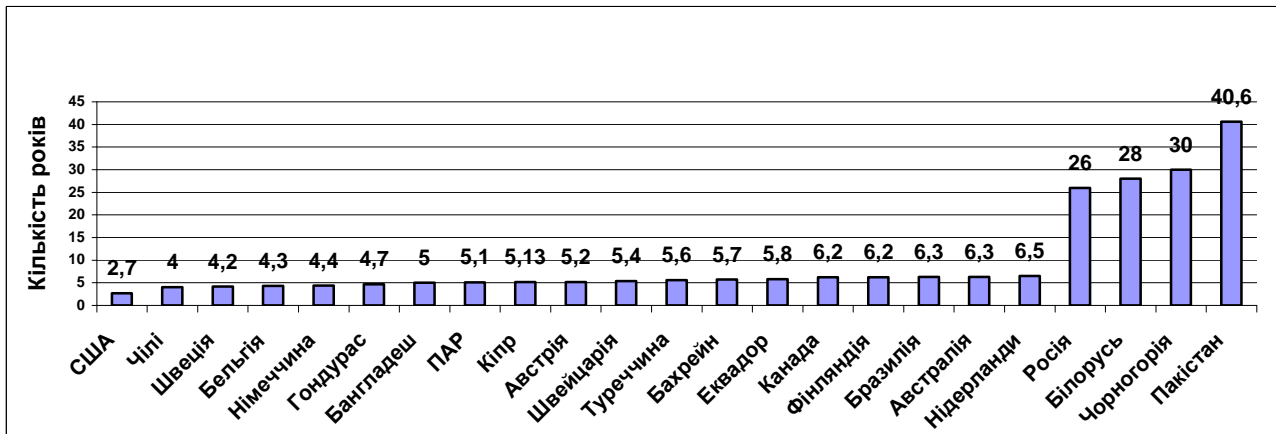
<sup>36</sup> До 1991 року ринок житла в Україні існував в обмежених формах. Він охоплював лише сектор приватного та кооперативного житла і не охоплював сектор державного житла. Державна власність на житло породжувала квазі-ринку житла, при якому обіг житлової нерухомості здійснювався шляхом обміну громадянами житлових приміщень. Останній міг включати до свого складу також і тіньову грошову складову.

<sup>37</sup> 1-3-кімнатні квартири у віддалених районах міста (Рогань, ХТЗ, Салтівка, пгт. Песочин й т. ін.).

<sup>38</sup> За даними агентства нерухомості «Харків-Ріелтер». – Режим доступу: [http://kharkov-realter.com.ua/tceni\\_na\\_rinke\\_nedvizhimosti\\_harkova\\_45\\_mart\\_2012\\_goda](http://kharkov-realter.com.ua/tceni_na_rinke_nedvizhimosti_harkova_45_mart_2012_goda)

<sup>39</sup> Ціни наведено за даними агентства нерухомості SV Realty. – Режим доступу: [http://www.svdevelopment.com/ru/web/flat\\_costs/](http://www.svdevelopment.com/ru/web/flat_costs/)

<sup>40</sup> Для рішення квартирної проблеми росіянину знадобиться чверть століття. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.gzt.ru/topnews/realty/-dlya-resheniya-kvartirного-voprosa-rossiyaninu-338482.html>].



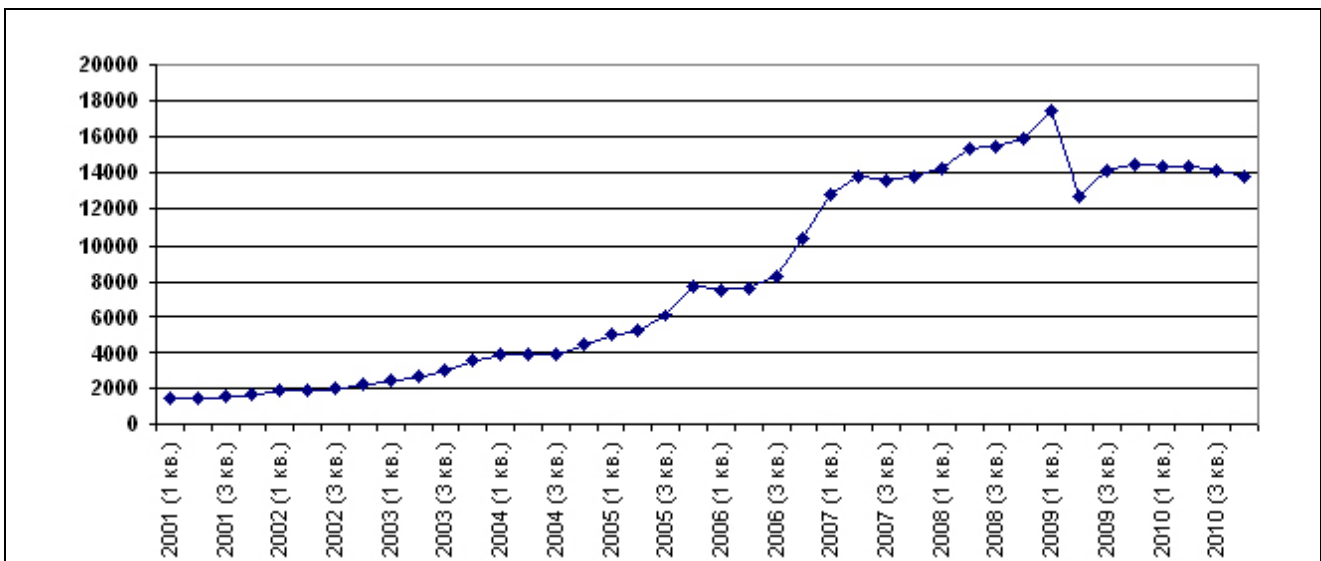
**Рис. 11. Кількість річних зарплат, необхідних для придбання житла в деяких країнах світу**

Джерело: аналітична компанія Evans.

За оцінками Європейської економічної комісії ООН житло в Україні є надто дорогим. Відповідно до індексу, що враховує ціни на житло у порівнянні із середньою заробітною платою, Київ, наприклад, наближається до таких мегаполісів, як Нью-Йорк і Лондон та випереджає Москву<sup>41</sup>.

Іншою характерною особливістю українського ринку житла є його *нерегульований характер*. В той час коли механізми економічної саморегуляції не спрацьовують, держава фактично усунулася від проведення ефективної регуляторної політики. На сьогоднішній день вона не має ані бажання, ні ефективних інструментів регулювання житлового ринку. Така політика негативно впливає на спроможність громадян вирішувати свої житлові проблеми на основі існуючих ринкових механізмів. Вона не відповідає практиці розвинених країн світу, де уряди проводять активну політику регулювання житлового ринку.

Дефіцитність українського ринку житла у поєднанні із його нерегульованим характером провокує появу на ринку т.зв. «цінових бульбашок». З другої половини 2000 р. до 2008 р. в Україні спостерігалось значне зростання цін на житлову нерухомість (Рис. 12).



**Рис. 12. Динаміка цін на житлову нерухомість в Києві в 2001-2010 рр.**

<sup>41</sup> ЕЭК ООН поможет Украине оценить состояние жилищного сектора [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp?newsID=17264>



Джерело: Інвестиційно-консалтинговий портал InVenture<sup>42</sup>

В 2007 році Україна стала лідером зростання реальних цін на житлову нерухомість серед країн з перехідною економікою<sup>43</sup>. За рівнем зростання цін на житло вона випередила Румунію, Латвію, Естонію, Литву, Болгарію, Росію і Вірменію. Середні річні темпи зростання цін перевищили 20 %, що значно більше показника реального зростання ВВП. Це дало підстави говорити про появу на українському ринку житлової нерухомості «цінової бульбашки».

Остання мала дві складові – дефіцитну та інвестиційну. Перша була обумовлена недостатніми обсягами ринкової пропозиції житла, тоді як друга – відсутністю ефективних інструментів інвестування фінансового капіталу та відсутністю інструментів цінового регулювання ринку житла. Світова фінансова криза 2008 р. нівелювала інвестиційну складову «цінової бульбашки», проте не зачепила її дефіцитну частину<sup>44</sup>.

Появу «цінових бульбашок» на ринку житлової нерухомості слід розглядати як одне із свідчень його нерозвиненості. Ефективна державна житлова політика повинна передбачати заходи, спрямовані на недопущення появи у майбутньому на ринку житла «цінових бульбашок», оскільки останні в кінцевому рахунку негативно впливають на економічний та соціальний розвиток країни. Такого роду задачу слід вирішувати шляхом:

1. Стимулювання збільшення обсягів житлового будівництва і, відповідно, збільшення пропозиції житла на ринку. Серйозна проблема полягає в тому, що на сьогодні значна частина будівельного бізнесу, який працює в Україні, зацікавлена у збереженні дефіцитності ринку житла. Введення в експлуатацію обмежених обсягів нового житла дає їм можливість підтримувати високі ціни на житлову нерухомість та отримувати значні прибутки без додаткових зусиль. Держава має сприяти створенню такої ситуації в сфері будівельного бізнесу, коли «будівництво малих обсягів житла за високими цінами автоматично означає комерційне фіаско, а не безумовний успіх»<sup>45</sup>.
2. Запровадження механізму обмеження інвестиційного попиту на житло, зокрема, шляхом впровадження податку на придбання другої та наступних одиниць житла.
3. Сприяння розвитку ринку альтернативних інвестиційних активів, зокрема, ринку цінних паперів.

Інституційні параметри (критерії) розвитку житлового ринку визначають його якість для забудовників, компаній-девелоперів, продавців, покупців. Рівень інституційної зрілості ринку житла визначається:

1. Рівнем прозорості діяльності органів державної влади, які вирішують питання, пов'язані з житловим будівництвом на певній території.
2. Рівнем монополізації сфери будівельного бізнесу й виробництва будівельних матеріалів. На сьогодні сфера житлового будівництва у великих містах в значній мірі є поділеною між великими компаніями-девелоперами<sup>46</sup>, є випадки, коли дві-три великі будівельні компанії контролюють понад половину усього ринку.
3. Механізмом надання землі під житлове будівництво. Серйозною проблемою слід вважати існуючий – непрозорий, недемократичний – механізм виділення землі під будівництво. Важливим елементом ефективного механізму мала б бути система земельних аукціонів. Доцільно врахувати досвід деяких країн світу (зокрема, Ізраїлю, Казахстану тощо), де аукціонний продаж земель під будівництво містить не лише

<sup>42</sup> Сухоруков А.И., Олейников А. А., Морква О.П. Условия выхода строительного комплекса из кризиса и ориентация его на развитие реальной экономики [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://www.inventure.com.ua/main/analytics/analysis/usloviya-vyhoda-stroitel'nogo-kompleksa-iz-krizisa-i-orientaciya-ego-na-razvitie-realnoi-ekonomiki>.

<sup>43</sup> Украина стала мировым лидером по росту цен на жилье [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://www.atlant-a.kiev.ua/407>.

<sup>44</sup> Гусев А.Б. Экономическая модель формирования в России развитого рынка жилья [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://www.kapital-rus.ru/articles/article/175328>

<sup>45</sup> Там само.

<sup>46</sup> Останні досить часто мають переваги завдяки тісним зв'язкам із міською владою.

економічну, але й соціальну складову – перемагає той, хто дає не найбільшу ціну за землю як таку, а той, хто пропонує найнижчу ціну збудованого житла.

4. Якістю законодавства, яке регулює порядок і процедури здійснення транзакцій із житловою нерухомістю і усуває ризики, пов'язані із можливістю вчинення суб'єктами ринку незаконних дій.

Таким чином, в умовах ринкової економіки ринок житла є важливим фактором економічного розвитку країни, зокрема, розвитку її будівельної галузі. Проте внаслідок недостатніх обсягів житлового будівництва в Україні пропозиція житла є вкрай недостатньою. Ринок житла в Україні є дефіцитним ринком. Це призводить до значного зростання цін на житлову нерухомість. Існуюча в Україні модель житлового ринку дозволяє вирішувати житлові проблеми лише тим домогосподарствам, які мають достатньо високий рівень доходів.

### 3.2. Ринок орендного житла

Важливим інструментом задоволення житлових потреб громадян є ринок орендного житла. Сучасна світова практика свідчить про те, що орендне житло займає значну частину житлового фонду практично в усіх розвинених країнах. Наприклад, в Швейцарії – 70 %, Німеччині – 57 %, США – біля 50 %, Нідерландах – 46 %, Швеції – 40 %, Франції – 36,5 %, Японії – 33,4 %, Великій Британії – біля 30 %, Чехії – 29 %, Італії – 20 %. Особливо велику частку орендне житло займає в житловому фонді великих міст: Берліні – 88 %, Амстердамі – 86 %, Женеві – 85 %, Відні – 76 %, Нью-Йорку – 70 %, Брюсселі – 57 %, Парижі – 53 %, Копенгагені – 50 %, Стокгольмі – 49 %, Хельсінкі – 47 %, Лондоні – 41 %<sup>47</sup>.

Серед основних категорій громадян (домогосподарств), які орендують житло, слід назвати:

1. громадян (домогосподарства), які свого часу отримали житло від держави, але внаслідок тих або інших причин його не приватизували. За даними Держстату станом на 1 січня 2010 р. частка приватного житлового фонду в загальному обсязі становила 92,6 %, комунального – 6 %, державного – 1,4 %. 2,3 % домогосподарств проживали в державному житлі, 0,2 % – у відомчому;
2. громадян (домогосподарства), які орендують житло на основі договору соціального найму, передбаченого Законом України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12.01.2006 № 3334-IV. Кількість таких орендарів в Україні залишається вкрай незначною.
3. громадян (домогосподарства), які орендують житло на основі договору комерційного найму. Основною формою комерційного найму є найм житла у фізичних осіб. За даними Держстату станом на листопад 2009 р. наймали житло у фізичних осіб 410 тис. – 2,4 % – домогосподарств. Проте очевидно, що ця цифра є дуже умовною. Вона на відображає справжніх масштабів поширення в Україні комерційної оренди житла, оскільки значна частина цього ринку знаходиться в «тіні».

Основними соціальними групами, що орендують житло на комерційних засадах, є:

– сім'ї без власного житла, в т.ч. молоді сім'ї. За даними соціологічних опитувань серед респондентів у віці 18-35 років приблизно 10 % орендують житло і приблизно стільки ж не виключають такої можливості. Серед респондентів у віці 35-54 років кількість тих, що орендують житло, є дещо меншою – 5-7 %<sup>48</sup>;

– студенти;

– іногородні громадяни, які приїздять у великі міста на роботу;

– іноземні громадяни, які працюють в Україні.

<sup>47</sup> Шомина Е. Квартиросъемщики: российский и зарубежный опыт развития арендного жилья / Е. Шомина // Муниципальная власть. – 2010. – №3. – С. 104-116.

<sup>48</sup> Там само.

## **Існуючому в Україні ринку орендного житла в Україні притаманні наступні особливості:**

### ***1) недостатність обсягів пропозиції орендного житла.***

На сьогодні пропозиція на ринку орендного житла формується в основному за рахунок дрібних власників житла. Відповідно, загальні обсяги пропозиції орендного житла є вкрай незначними. Так, в Києві в 2010 р. було здано в оренду 9,49 тис. квартир, 2011 році – 13,7 тис.<sup>49</sup>. В цілому, в Києві, де житловий фонд нараховує біля 1 млн квартир, офіційно в оренду здається біля 7,7 %. В Москві, за оцінками російських експертів, – не менше 15 %<sup>50</sup>, в країнах Європи – в середньому 40 %.

Як правило, надання житла в комерційну оренду стає можливим завдяки наявності у деяких категорій домогосподарств «надлишків» житла, яке не є абсолютно необхідним з точки зору задоволення їхніх власних житлових потреб. Надання такого житла в комерційну оренду визначається бажанням домогосподарства мати додаткове стабільне джерело доходу – отримані гроші зазвичай витрачаються на збільшення власного споживання. Досить часто такий дохід є для домогосподарства єдиним джерелом існування.

Ще одним джерелом пропозиції комерційної оренди житла є житло, яке було придбане як інвестиційний актив з метою подальшої віддачі в комерційну оренду. Станом на грудень 2011 р. частка квартир, які купувалися з такою метою, оцінювалася в 10-12 %<sup>51</sup>. Іноді комерційна оренда житла для його власника є тимчасовим заходом – «побічним продуктом» інших видів економічної діяльності, наприклад, купівлі-продажу житлової нерухомості.

Для великих комерційних компаній, які розраховують отримувати від своєї діяльності середньоринковий рівень рентабельності, в нинішніх економічних умовах орендодавчий бізнес є невигідним, оскільки передбачає значні обсяги витрат капіталу і тривалі терміни його окупності (15-20 років).

### ***2) низький рівень соціальної доступності орендного житла внаслідок існуючого диспаритету між ставками орендної плати і рівнем зарплат.***

В той час, як в розвинених країнах, де існує потужний сектор орендного житла, орендна плата знаходиться на рівні 25-30 % від середньої заробітної плати, в Україні місячна орендна плата за квартиру економ-класу сягає рівня середньої заробітної плати по регіону (і досить часто її перевищує)<sup>52</sup>. Це означає, що комерційна оренда житла є недоступною для переважної більшості сімей, які не мають власного житла. Для порівняння: в Швейцарії – країні, де більш ніж 60 % громадян орендують житло, що є найвищим показником в Європі, – при середній місячній заробітній платі по країні 5674 швейцарських франків (дані Статистичної служби Швейцарії за 2007 р.) середня орендна плата за трикімнатну квартиру складає 1745-2030 шв. фр.<sup>53</sup> В Ізраїлі, де житлова проблема стоїть досить гостро, середня вартість оренди трикімнатної квартири станом на кінець 2011 р. складала в середньому 3,1 тис. шекелів на місяць (\$850), тоді як середня заробітна плата знаходилася на рівні 9 тис. шекелів.

### ***3) відсутність механізмів державного і громадського регулювання цін на ринку орендного житла (рент-контроль).***

<sup>49</sup> Експерты: В Киеве стали больше сдавать квартир в аренду [Электронный документ]. – Режим доступа: [http://realty.3doma.ua/news/1657321-eksperty\\_v\\_kieve\\_stali\\_bolshe\\_sdavat\\_kvartir\\_v\\_arendu.html](http://realty.3doma.ua/news/1657321-eksperty_v_kieve_stali_bolshe_sdavat_kvartir_v_arendu.html)

<sup>50</sup> Гузанова А.К. Жилищная обеспеченность в России и Москве: тенденции последних лет, социальные различия, жилищная политика / А.К. Гузанова // Россия: путь к социальному государству. Материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 6 июня 2008 г.). – 2008. – 1008 с.

<sup>51</sup> Спекулянтты возвращаются на рынок жилья [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://realty.3doma.ua/news/1623069-spekulyanty-vozvrashchayutsya-na-rynok-zhilya.html>

<sup>52</sup> Наприклад, у Києві середня заробітна плата в квітні 2012 р. складала 4592 грн., тоді як оренда 2-кімнатної квартири економ класу коштувала 4000-5000 грн. на місяць. В Харкові, при середній зарплаті на рівні 2700 грн. аналогічна оренда коштувала від 2500 грн.

<sup>53</sup> Крамкова Т.В. Строительство жилья и жилищная политика Швейцарии / Т.В. Крамкова // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – №4 (41). – 2009. – с.69-73.

В Україні, на відміну від інших країн, відсутній будь-який механізм контролю за цінами на оренду житлової нерухомості. Одним із наслідків такої відсутності є високий темп зростання ставок комерційної оренди житла. За даними порталу 3doma.ua протягом 2011 р. середня вартість оренди 1-3 кімнатних квартир в Києві зросла на 11,55 %. За результатами першого кварталу 2012 р. середня вартість оренди 1-3 кімнатних квартир у Києві зросла на 5,62 %. Зростання цін на орендне житло значно перевищує загальний рівень інфляції в країні.

#### **4) непрозорість ринку оренди житла, високий рівень його «мінізації».**

Відповідно до чинного законодавства України громадяни, які надають в оренду іншим громадянам нерухомість (квартири, будинки, кімнати тощо), зобов'язані самостійно нараховувати та сплачувати податок з доходів фізичних осіб до бюджету за ставкою 15 % та/або 17 %. Податок сплачується протягом 40 календарних днів, наступних за останнім днем звітного кварталу.

В Києві в 2011 р. платниками податку з оренди житлової нерухомості були 77,5 тис. громадян. Ними було сплачено 187,3 млн. грн. податку, що на 74,6 % більше, ніж у 2010 році. За інформацією порталу 3doma.ua в 2011 році в Києві співробітниками Державної податкової служби було виявлено 1,4 тис. квартир, які нелегально здавалися в оренду. Власникам цих квартир було нараховано 6,3 млн. грн. податку на доходи фізичних осіб.

Для забезпечення розвитку сегменту доступного орендного житла можна було б запропонувати наступні заходи:

– держава має сприяти збільшенню обсягів пропозиції комерційного орендного житла. Для вирішення цієї задачі слід створити сприятливі умови для приходу у сферу комерційної житлової оренди малого, середнього і великого бізнесу. Широкомасштабне будівництво комерційного орендного житла слід розглядати як розумну і ефективну альтернативу нинішньому – в значній мірі стихійному – ринку орендного житла. Одним із перспективних напрямків діяльності у сфері будівництва орендного житла могло б стати будівництво доходних будинків<sup>54</sup>. З метою заохочення економічних суб'єктів до такої діяльності слід спростити процедури отримання землі під будівництво доходного дому і відповідних дозволів; створити ефективні механізми довгострокового кредитування; передбачити податкові преференції тощо.

Іншим важливим напрямком розвитку сегменту орендного житла є сприяння легалізації наявних житлово-орендних відносин. Серед можливих заходів слід назвати:

- зниження ставки податку на доходи орендодавців (наприклад, з 15 до 10 %);
- стандартизацію прав і обов'язків орендарів і орендодавців. Така стандартизація дала б можливість зменшити кількість зловживань з боку суб'єктів орендних відносин, знизити загальний рівень конфліктності цих відносин, що мало б певний позитивний вплив на ринок оренди;
- створення єдиної бази даних орендного житла з присвоєнням кожній одиниці житла в офіційному порядку державою або уповноваженими приватними структурами відповідних характеристик. Це дало б можливість зменшити кількість зловживань на ринку оренди, раціонально керувати наявним фондом, здійснювати ефективну податкову політику;
- створення в системі органів державної виконавчої влади єдиного органу, який би здійснював моніторинг і контроль ситуації на ринку орендного житла.

Очевидно, що розвиток сегменту доступного (для громадян із середніми доходами і доходами нижче середнього) орендного житла мав би бути важливим напрямком державної житлової політики. Це дало б можливість суттєво знизити гостроту існуючої в Україні житлової проблеми для певних категорій, зокрема, молодих сімей, вирішити питання щодо забезпечення службовим житлом таких категорій працівників як військовослужбовці, держслужбовці, працівники правоохоронних органів, вчителі, лікарі тощо. Будівництво

---

<sup>54</sup> Цікавий досвід будівництва доходних будинків має Російська Федерація. Див.: Литвинова Т.П., Литвинова Е.В. Доходные дома как инструмент реализации национального проекта «Доступное и комфортное жилье гражданам России» / Т.П. Литвинова, Е.В. Литвинова // Сервис PLUS. – №2. – 2009. – С. 98-104.

доступного орендного житла є важливою умовою створення ефективного ринку робочої сили, підвищення рівня її мобільності.

### 3.3. Стан системи іпотечного кредитування

Базовим інструментом задоволення житлових потреб громадян в умовах сучасної ринкової економіки є механізм іпотечного кредитування. Саме за допомогою низьковідсоткового, доступного широким верствам населення іпотечного кредитування західні країни в другій половині ХХ століття досягли значних успіхів у розв'язанні житлових проблем своїх громадян.

Проте в Україні цей механізм працює недостатньо ефективно. Сучасне іпотечне кредитування є недоступним для переважної більшості громадян країни внаслідок вкрай високих відсоткових ставок. Так, в 2011 році середні реальні ставки іпотечного кредитування на термін 10 років склали 18,83 % річних, терміном на 20 років – 17,39 %<sup>55</sup>. Найнижчими були іпотечні ставки у серпні 2011 р. – їхні розміри на терміни 10 і 20 років склали 16,83 % и 15,66 % реальних річних відповідно.

Такі високі показники ставок обумовлюють низьку соціальну доступність іпотечного кредитування для переважної більшості населення України. Елементарні розрахунки показують, що в нинішніх умовах використання механізму іпотечного кредитування (кредит в розмірі 500 тис. грн., річна ставка 19 %, термін 20 років) є доступним для сімей, сукупний місячний дохід яких перевищує 20 тис. грн. на місяць. Крім того, оцінюючи рівень соціальної доступності іпотечного кредитування в Україні, слід врахувати таку його базову особливість як «перший внесок», який складає 10-30 % від суми кредиту.

Зниження ставки іпотечного кредитування на 1 в.п. означало б зниження мінімально необхідного доходу (порогу доступності житла) на 600-1000 грн. (рис. 13). Зниження ставки іпотечного кредитування до 3-5 % зробило б іпотечне кредитування доступним для сімей з сукупними місячними доходами 7-8,3 тис. грн. Щомісячно вона мала б витратити на обслуговування кредиту та відсотків по ньому 2,8- 3,3 тис. грн.

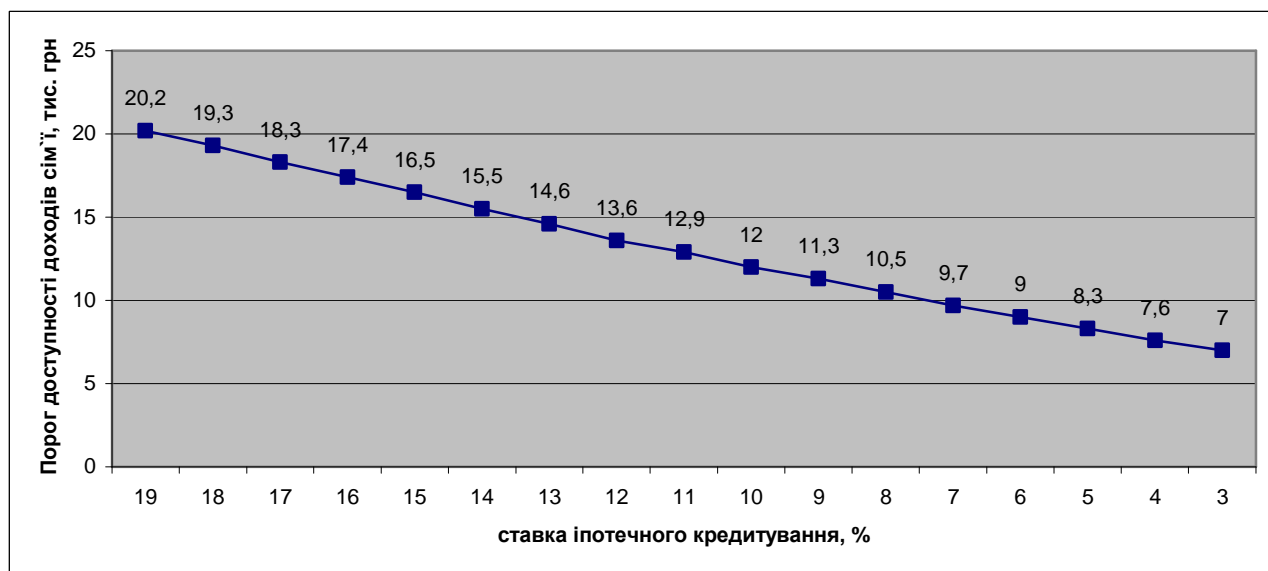


Рис. 13. Залежність рівня доступності іпотечного кредитування від розміру відсоткової ставки

Високі ставки і, як наслідок, низький рівень доступності іпотечного кредитування негативно позначаються на функціонуванні сучасного ринку житлової нерухомості. За даними Міністерства юстиції України в 2011 р. загальна кількість транзакцій на ринку

<sup>55</sup> На рынок "первички" возвращается ипотека [Электронный документ]. – Режим доступа: [http://reality.3doma.ua/news/1741820-na\\_rynok\\_pervichki\\_vozvrashchaetsya\\_ipoteka.html](http://reality.3doma.ua/news/1741820-na_rynok_pervichki_vozvrashchaetsya_ipoteka.html).

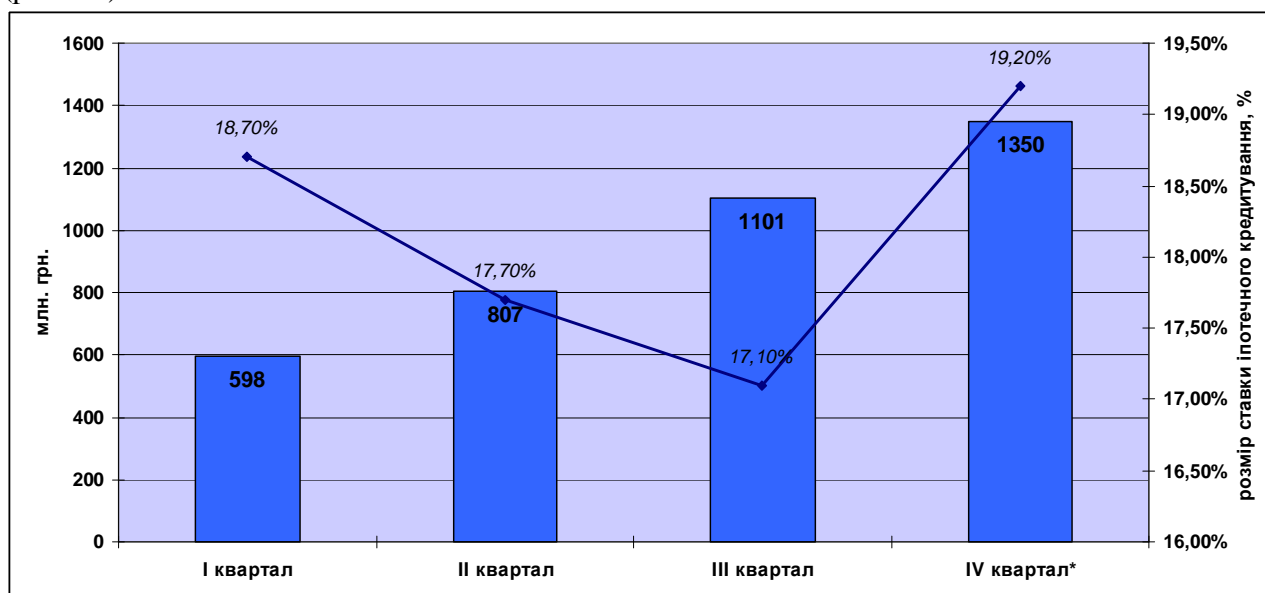
житлової нерухомості складала 491,7 тис., з них лише 36,6 тис. були іпотечними транзакціями. У порівнянні з 2010 р. кількість транзакцій на ринку житлової нерухомості збільшилася на 47,3 тис. або на 11 %, в тому числі кількість іпотечних транзакцій збільшилася на 10,3 тис. або на 14 % (рис. 14). Якщо в 2010 р. іпотечні транзакції склали 5,9 % від загальної кількості транзакцій на ринку житлової нерухомості, то в 2011 р. – 7,4 %. Ці цифри переконливо свідчать про вкрай недостатні обсяги іпотечного кредитування в Україні.



**Рис. 14. Кількість транзакцій (в т.ч. іпотечних) на ринку житлової нерухомості України в 2005-2011 рр.**

*Джерело: Міністерство юстиції України.*

В 2011 р. загальна сума іпотечних кредитів, виданих населенню, складала 3,86 млрд грн. (рис. 15).



**Рис. 15. Обсяги іпотечних кредитів, виданих населенню в 2011 р., та середня відсоткова ставка.**

(\*дані за IV квартал є прогнозними).

*Джерело: портал Zdota.ua (за даними АО Астра Банк)*

Крім того, слід констатувати небажання значної кількості банків займатися іпотечним кредитуванням. За даними компанії «Простобанк Консалтинг» станом на березень 2012 р. лише 19 з числа 50 найбільших банків України, пропонували кредити на купівлю житла на первинному ринку. В 2011 р. максимальна кількість банків з числа найбільших, які видавали іпотечні кредити на купівлю житла на первинному ринку, була зафіксована у вересні-жовтні 2011 р. – 20 установ.

Очевидно, що жорсткі умови іпотечного кредитування населення комерційними банками, зокрема, вкрай високі відсоткові ставки є серйозною проблемою для громадян, які потребують покращення житлових умов. Ця проблема вимагає негайного вирішення. Як свідчить світовий досвід, для того, щоб іпотечне кредитування стало доступним широким верствам населення, воно має бути низьковідсотковим – на рівні 3-5 % річних. Проте, навіть враховуючи покращення макроекономічних показників в 2010-2011 рр., і, зокрема, істотне зниження рівня інфляції в 2011-2012 рр., не слід очікувати навіть у найближчі роки, що вітчизняна система іпотечного кредитування досягне соціально прийнятних показників і стане базовим інструментом розв'язання житлових проблем громадян України.

В нинішніх соціально-економічних реаліях іпотечне кредитування слід розглядати як інструмент розв'язання житлових проблем певного – економічно заможного – прошарку українського населення – середнього класу<sup>56</sup>. В руслі такого підходу слід визнати актуальною задачу створення в країні таких економічних умов, які б забезпечили поступове зниження ставки іпотечного кредитування до 12 % річних. В такому разі потенційними учасниками системи іпотечного кредитування (за класичною моделлю – 30 % складають кошти позичальника, 70 % – кредит на 10-15 років) зможуть стати біля 5 % населення країни. Якщо врахувати, що певна частина населення вже має у власності житлову нерухомість і зацікавлена в подальшому покращенні своїх житлових умов за допомогою механізму іпотечного кредитування, кількість потенціальних учасників системи іпотечного кредитування слід було б оцінити на рівні 15-20 % населення країни. Слід вказати на існування певних позитивних тенденцій, які мають місце на ринку іпотечного кредитування. Зокрема, вже сьогодні деякі будівельні компанії у співробітництві з банками пропонують кредити під 12 % річних<sup>57</sup>.

Певні державні рішення можуть і повинні сприяти розвитку системи іпотечного кредитування, а відтак – і вирішенню житлових проблем українського середнього класу. Серед можливих рішень можна назвати наступні:

- збільшення обсягів рефінансування Національним банком України комерційних банків за умови зниження останніми ставок іпотечного кредитування до 10-12 % річних<sup>58</sup>;
- збільшення обсягів фінансових ресурсів, що виділяються Державною іпотечною установою (ДІУ) на іпотечне кредитування<sup>59</sup>, зниження ставок рефінансування та кредитування за програмами ДІУ<sup>60</sup>;

<sup>56</sup> Чисельність українського середнього класу оцінюється експертами в межах 12-15 % населення країни.

<sup>57</sup> Наприклад, в 2012 р. девелоперсько-будівельна компанія ТММ у партнерстві з АТ "Ощадбанк" розпочала реалізацію програми кредитування на покупку готової нерухомості в об'єктах ТММ у Києві та Харкові на 20 років під 12% річних у національній валюті при погашенні кредиту рівними частинами. Розмір початкового внеску становить від 30% від вартості житла. – Режим доступу: <http://www.tmm.ua/press/news/one/Pokuptsiam.html>

<sup>58</sup> Згідно із даними річного звіту НБУ за 2010 р. загальний обсяг операцій НБУ з рефінансування банків склав 5,16 млрд грн., з них довгострокові кредити склали всього лише 985 млн. грн. В 2009 р. зазначені показники склали 64,4 млрд грн. і 671 млн. грн. відповідно. Див.: Річний звіт Національного банку України за 2010 р. [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=77106>

<sup>59</sup> За даними Державної іпотечної установи (ДІУ) за перші 5 місяців 2012 р. громадяни України за програмою ДІУ через банки-партнери отримали 296 кредитів для придбання житла на суму 71,6 млн. грн. Середня сума кредиту становить 238 тис. грн. Загальна кількість рефінансованих ДІУ кредитів станом на 31.05.2012 становить 4 821 кредит на суму 753,6 млн. грн. За результатами 2011 р. ДІУ рефінансувала 290 іпотечних кредитів на суму 76 млн. грн. – Режим доступу: <http://ipoteka.gov.ua/?p=2016>

– створення умов для збільшення припливу в сферу іпотечного житлового кредитування фінансових ресурсів інституційних інвесторів (пенсійних фондів, страхових компаній, пайових інвестиційних фондів);

– внесення змін до чинного законодавства в напрямку лібералізації процедури стягнення коштів за закладене житлове майно і виселення неплатників по кредитах. Одночасно слід передбачити створення механізмів соціального захисту позичальників від неправомірних дій банків-кредиторів;

– створення механізмів накопичення коштів населення, зокрема, створення будівельних ощадних кас<sup>61</sup>.

#### **3.4. Проблема «квартирної черги» та шляхи вдосконалення національного житлового законодавства**

Внаслідок низького рівня платоспроможності населення України переважна більшість сімей, яка потребує поліпшення житлових умов, не може це зробити своїми власними силами, на ринкових засадах. Вона потребує відповідної допомоги з боку держави.

Важливим інструментом соціального захисту громадян у житловій сфері є механізм державного квартирної обліку – так звана «квартирна черга». Відповідно до статті 34 чинного Житлового кодексу «громадяни, які потребують поліпшення житлових умов, беруться на облік для одержання жилих приміщень у будинках державного і громадського житлового фонду та вносяться до єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов, порядок ведення якого визначає Кабінет Міністрів України». В межах існуючої моделі житлової політики держава отримує від комерційних забудовників певну частку збудованого житла, розподіляючи його серед громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

На 1 січня 2010 р. в Україні на квартирному обліку перебувало 1174 тис. сімей та одинаків. Протягом останніх років кількість громадян, що перебувають на квартирному обліку постійно зменшувалася (рис. 16). Реальною причиною скорочення квартирної черги є ліквідація черги на підприємствах у зв'язку із структурною реорганізацією підприємств, масовими скороченнями працівників, відсутністю коштів на будівництво житла.

Із загальної кількості черговиків 98,8 тис. мали право на позачергове отримання житла, а 305,7 тис. – право на першочергове отримання житла. На сьогоднішній день в квартирній черзі перебувають понад 45 тис. багатодітних сімей, 31,6 тис. одиноких матерів, 116,8 тис. молодих сімей. Дві третини черговиків (68,7 % або 807 тис. сімей) чекають на поліпшення своїх житлових умов 10 років і більше.

Слід визнати, що наявний в Україні механізм обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, є вкрай недосконалим. З одного боку, існуюче ще з радянських часів житлове законодавство змушує державу брати на себе надто широкі житлові зобов'язання, зокрема ставити на квартирний облік громадян з високим рівнем доходів, а також громадян, умови проживання яких хоча й не відповідають сучасним стандартам, але не є критичними.

З іншого боку, деякі особливості існуючого механізму обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов, призводять до того, що далеко не всі громадяни, які дійсно потребують поліпшення житлових умов і не можуть це зробити своїми власними силами, потрапляють на квартирний облік. За роки української незалежності сформувався значний прошарок сімей, які в умовах несприятливої економічної кон'юнктури останніх 20 років та відмови держави від своїх соціальних зобов'язань виявилися не забезпеченими

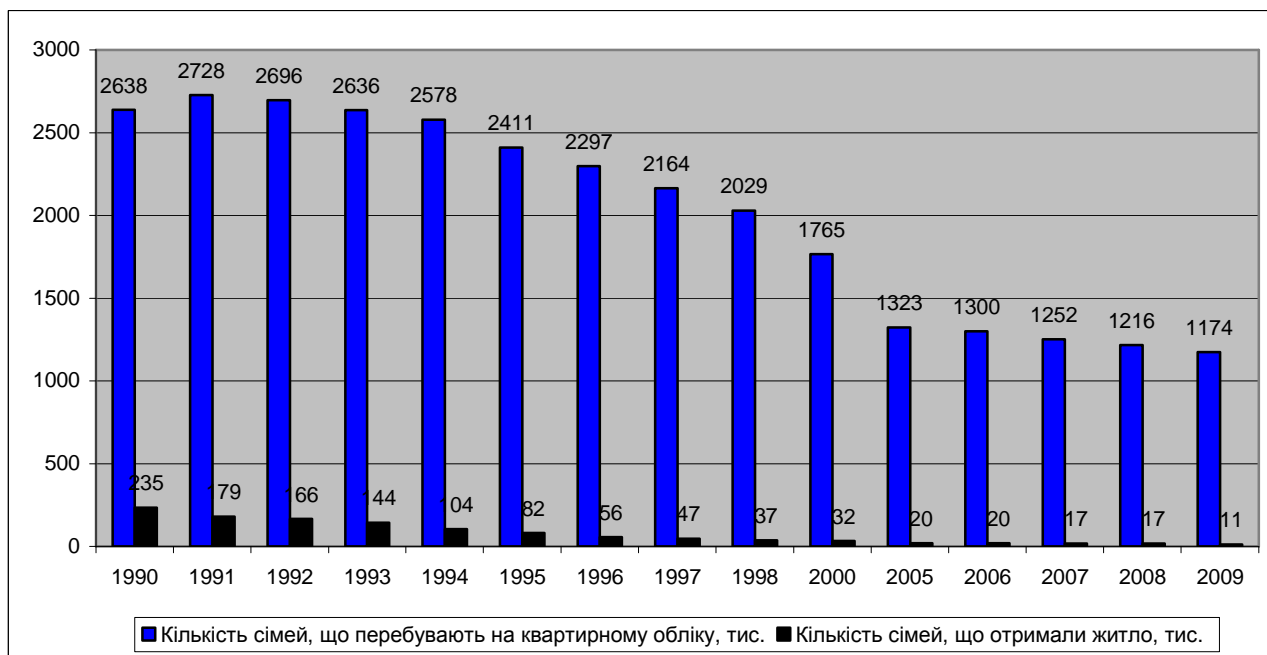
<sup>60</sup> Станом на квітень 2012 р. за програмами ДІУ ставка рефінансування іпотечних кредитів складала 11 %, ставка кредитування по рефінансованим ДІУ кредитам – 13,48 %, ставка кредитування банками (у лютому 2012 р.) – 15,26 %. Режим доступу: <http://ipoteka.gov.ua/>

<sup>61</sup> Поворозник В.О., Белінська Я.В. Можливі напрями удосконалення житлової політики в Україні. Аналітична записка. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/May08/10.htm>



житлом, але згідно з чинним українським законодавством не підпадають під категорію тих, хто потребує поліпшення житлових умов, і тому не можуть стати на квартирний облік. Відповідно, такі сім'ї не лише не можуть розраховувати на отримання житла в порядку черги, але й не можуть взяти участь у існуючих державних програмах, наприклад, у програмі будівництва (придбання) доступного житла.

Протягом останніх років кількість сімей, які отримували житло за допомогою механізму «квартирної черги», постійно зменшувалася (рис.16). В 2009 р. квартири отримали лише 11 тис. сімей – біля 1 % сімей-черговиків. Це означає, що для **розв'язання житлової проблеми лише тієї частини громадян, яка стоїть в квартирній черзі, за нинішньою схемою та нинішніми темпами, Україні знадобиться близько 100 років.**



**Рис. 16. Квартирна черга на поліпшення житлових умов**

*Джерело: за даними Держстату України*

### 3.5. Спеціальні державні житлові програми

В Україні прийнято 9 спеціальних житлових програм, покликаних сприяти вирішенню житлових питань окремих категорій громадян, а саме:

**1. Комплексна програма забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, службових осіб митних органів та членів їх сімей.** Програму було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 2166 від 29 листопада 1999 р. «Про Комплексну програму забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби, службових осіб митних органів та членів їх сімей. Державними замовниками і виконавцями Програми є Міноборони, МВС, МНС, СБУ, Адміністрація Держприкордонслужби, Управління державної охорони, НКАУ, Головне управління внутрішніх військ МВС, Державний департамент з питань виконання покарань, Держмитслужба, Держспецтрансслужба. Серед очікуваних результатів виконання програми: будівництво (придбання) житла загальною площею близько 4,7 млн м<sup>2</sup>; розв'язання житлової проблеми майже 80 % військовослужбовців та службових осіб (які перебували на квартирному обліку станом на 1 січня 2003 р.); створення фонду службового житла тощо.

**2. Програма забезпечення житлом військовослужбовців, звільнених у запас або відставку.** Програму було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 114 від 29.01.99 р. «Про затвердження Програми забезпечення житлом військовослужбовців,

звільнених у запас або відставку». Її виконавцем є Державний департамент адаптації військовослужбовців, звільнених в запас та у відставку Міноборони України. Виходячи із прогнозного розрахунку, що загальна очікувана кількість звільнених військовослужбовців, яких необхідно забезпечити житлом у 2005-2014 рр., складала б 24,4 тис. сімей, а розрахункова загальна площа однієї квартири – 62,5 м<sup>2</sup>, розрахункова потреба в загальній площі житла мала б становити близько 1,5 млн м<sup>2</sup>. Передбачалося, що для реалізації Програми необхідно близько 3,6 млрд гривень (з розрахунку середньорегіональної вартості спорудження 1 кв. метра житла, визначеної Держбудом на 1 січня 2004 р., з урахуванням прогнозного щорічного збільшення вартості 1 м<sup>2</sup> загальної площі житла орієнтовно на 9,8 % у 2006-2010 рр. та 4,9 % у 2011-2014 рр.). Виконання Програми дало б можливість розв'язати житлову проблему звільнених військовослужбовців, зняти серед них соціально-психологічну напруженість.

**3. Державна Програма забезпечення молоді житлом на 2002-2012 роки.** Програму було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 1089 від 29.07.2002 р. «Про затвердження Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002-2012 роки». Її виконавцем є Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. Серед усіх існуючих в Україні житлових програм саме вона відрізняється найбільш сприятливими умовами кредитування.

У рамках виконання Державної програми забезпечення молоді житлом, реалізуються два механізми:

1) пільгове кредитування молоді;

2) часткова компенсація відсоткової ставки за кредитами, виданими комерційними банками.

Порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) чи придбання житла регулюється Положенням «Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла», який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 травня 2001 року №584. Право на отримання кредиту терміном повернення до 30 років мають:

- сім'ї, в якій чоловік та дружина віком до 35 років включно;
- неповні сім'ї, в яких мати (батько) віком до 35 років включно мають неповнолітніх дітей (дитину);
- одинокі молоді громадяни віком до 35 років включно.

Перший внесок кандидата у позичальники становить не менше 6 % передбаченої вартості будівництва (реконструкції) чи експертної оцінки вартості придбання об'єкта кредитування. При цьому у випадку надання кредиту на будівництво (реконструкцію) житла зазначену суму кандидат вносить двома частинами:

– на момент укладення кредитної угоди – не менше ніж половину цієї суми, а також кошти на страхування в період будівництва (реконструкції) житла, виходячи із загальної суми внесків позичальника;

– під час остаточних розрахунків протягом 10 днів після отримання в бюро технічної інвентаризації технічного паспорту з урахуванням фактичної площі збудованого (реконструйованого) житла – решту коштів.

Розмір кредиту на будівництво (реконструкцію) житла визначається регіональним відділенням Фонду, виходячи з норми 21 м<sup>2</sup> загальної площі житла на одного члена сім'ї та додатково 20 м<sup>2</sup> на сім'ю, вартості будівництва (реконструкції) житла за цінами, що діють на час укладення кредитної угоди, та витрат на страхування в період будівництва (реконструкції) житла. Відповідно до абзацу третього пункту 2 Указу Президента України «Про заходи щодо поліпшення становища багатодітних сімей» від 12 листопада 1999 року № 1460 передбачено, що при наданні пільгових довготермінових кредитів на будівництво (реконструкцію) або придбання житла молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам перевага надається багатодітним. Передбачено, що 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.

В ході реалізації програми пільгового кредитування молоді безпосередньо Фондом надано кредити 10,5 тис. молодих сімей.

Сьогодні Фонд обслуговує 8700 кредитних договорів, кредитний портфель становить 890 млн. грн.

В ході реалізації програми часткової компенсації відсоткової ставки за кредитами, виданими комерційними банками, часткова компенсація надана 17,8 тис. молодим громадянам, на сьогоднішній день Фондом обслуговується 8960 договорів.

Механізм часткової компенсації відсоткової ставки був задіяний з 2003 року відповідно до постанови 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» від 4 червня 2003 р. № 853. Кредит надається комерційними банками за звичайною процедурою. При цьому, за рахунок коштів державного бюджету позичальникові компенсується частина відсотків за користування кредитом у розмірі однієї облікової ставки Національного банку України. Участь у реалізації програми взяли майже 18 тис. молодих сімей.

Програмою було передбачено протягом 2002-2012 років інвестувати в будівництво (реконструкцію) та придбання житла для молоді близько 5,8 млрд. грн., забезпечити житлом більше як 70 000 молодих сімей.

Реалізація Програми сприяла розробці та прийняттю регіональних програм забезпечення молоді житлом.

Отримані такі фактичні показники:

у 2002 - 2011 роках Державна програма профінансована за рахунок всіх джерел у сумі 3,6 млрд. грн. Очікується, що до кінця 2012 року загальний обсяг фінансування програми становитиме 3,8 млрд. грн., загальна кількість сімей, що отримають житло за програмою становитиме 30 500.

На даний час вживаються заходи, спрямовані на продовження дії Державної програми забезпечення молоді житлом до 2017 року.

**4. Державна програма пільгового довгострокового кредитування індивідуальних сільських забудовників «Власний дім».** Програму було започатковано в 1997 р. Її координатором стала Міжвідомча координаційна комісія з питань підтримки індивідуального житлового будівництва на селі. В 1998-2010 рр. в межах програми «Власний дім» було надано кредити більш ніж 76 тис. сільських забудовників на суму 775,5 млн. гривень, що дозволило ввести в експлуатацію понад 1,2 млн м<sup>2</sup> житла та газифікувати 59,5 тис. садіб<sup>62</sup>.

В 2007 р. Постановою Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 № 1158 було затверджено Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року, виконавцем якої є Міністерство аграрної політики. Нею передбачено збільшення сільського житлового фонду на 3 млн м<sup>2</sup>, в т.ч. на 1,85 млн м<sup>2</sup> в 2011-2015 рр. На виконання цього завдання заплановано виділення 910 млн грн. в межах регіональних програм підтримки індивідуального житлового будівництва «Власний дім», в т.ч. 579 млн. грн. в 2011-2015 рр., а також передбачено виділення 5,4 млрд грн. на забезпечення житлом працівників освіти, культури, охорони здоров'я, працівників

<sup>62</sup> В Міністерстві будівництва та ЖКГ обговорили виконання регіональних програм "Власний дім". – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/printable\\_article?art\\_id=244228012](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/printable_article?art_id=244228012)

бюджетних установ та організацій агропромислового комплексу, які проживають у сільській місцевості, в т.ч. 3 млрд грн. в 2011-2015 рр.<sup>63</sup>

**5. Програма забезпечення житлом працівників залізничного транспорту.** Програму було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України №1364 від 16 грудня 2009 р. На квартирному обліку, що ведеться залізницями та підприємствами залізничного транспорту, перебуває 18621 сім'я, в тому числі 1116 сімей, які мають право на позачергове забезпечення житлом, і 3697 – на першочергове забезпечення. Виконання Програми має здійснюватися за рахунок власних коштів залізниць та підприємств залізничного транспорту в обсязі не менш ніж 100 млн гривень, які необхідно передбачати щороку під час формування фінансового плану. Крім того, джерелом витрат на спорудження та придбання житла є залучені кошти, власні кошти працівників залізничного транспорту та кошти з інших джерел.

**6. Забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, в межах Загальнодержавної програми подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006-2010 роки, прийняту Законом України № 3522-IV від 14.03.2006 р. «Про Загальнодержавну програму подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006-2010 роки».**

На 1 січня 2006 р. на квартирному обліку перебувало 45 тис. сімей постраждалих громадян, з них: 10,5 тис. сімей інвалідів, які згідно із законодавством повинні забезпечуватися житлом протягом року; 14,5 тис. сімей переселенців з радіоактивно забруднених територій, які мають право на позачергове забезпечення житлом; 20 тис. сімей громадян, що належать до категорії 2, які також мають право на позачергове забезпечення житлом. Крім того, потребують першочергового відселення 860 сімей, що проживають у зоні безумовного (обов'язкового) відселення<sup>64</sup>.

Закон передбачає удосконалення нормативно-правової бази з питань забезпечення більш ефективного соціального захисту населення та реабілітації територій, що зазнали радіоактивного забруднення, зокрема, врегулювання питань надання пільгових кредитів тим, хто проживає на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення, і потребує поліпшення житлових умов, а також переселенцям. Було передбачено виділити протягом 2006-2010 рр. на забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, 482,6 млн грн. (в 2006 р. – 32,6 млн грн., в 2007 р. – 85 млн грн., в 2008 р. – 115 млн грн., в 2009 р. – 125 млн грн., в 2010 р. – 125 млн грн.).

**7. Забезпечення житлом депортованих кримських татар в рамках Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року.**

Програма була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 637 від 11.05.2006 р. Станом на 1 січня 2006 р. було забезпечено житлом близько 150 тис. сімей репатріантів (60 %), з них за рахунок бюджетних коштів – понад 35 тисяч. Майже 115 тис. сімей самостійно придбали чи спорудили будинки. На квартирному обліку перебувало 6 тис. сімей. 17 тис. індивідуальних забудовників з числа репатріантів через відсутність коштів були не в змозі завершити розпочате будівництво. Таким чином, кількість сімей, які не мали власного житла, оцінювалася у майже 100 тис. репатріантів. Було заплановано будівництво житла для репатріантів і придбання житлових будинків (квартир) на вторинному ринку загальною площею близько 131 тис. м<sup>2</sup><sup>65</sup>.

<sup>63</sup> Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року [Електронний документ]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP071158.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP071158.html)

<sup>64</sup> Закон України «Про Загальнодержавну програму подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006-2010 роки» [Електронний документ]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T063522.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T063522.html)

<sup>65</sup> Програма розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=637-2006-%EF>

**8. Забезпечення службовим житлом спеціалістів державних підприємств космічної галузі в рамках Державної програми розвитку державних підприємств «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О.М.Макарова» і «Конструкторське бюро «Південне» імені М.К.Янгеля».**

Програму було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 491 від 10.04.2009 р. «Про затвердження Державної програми розвитку державних підприємств «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О.М.Макарова» і «Конструкторське бюро «Південне» імені М.К.Янгеля». Її виконавцем є Національне космічне агентство України. Програмою було передбачено посилення кадрового потенціалу державних підприємств космічної галузі, здійснення заходів щодо ліквідації дефіциту кадрів, зокрема створення фонду службового житла для працівників підприємств. Для створення фонду службового житла передбачалося протягом 2009-2013 рр. залучення 2,4 млрд грн.<sup>66</sup>, в т.ч.:

- 100 млн грн. з державного бюджету;
- 1,1 млрд грн. кредитів під державні гарантії;
- 100 млн грн. власних коштів;
- 1,1 млрд грн. з інших джерел.

**9. Забезпечення житлом працівників Української академії аграрних наук в рамках Програми розвитку Національного інституту винограду і вина «Магарач» на 2006-2010 роки.**

Програму затверджено Постановою Кабміну № 742 від 12.08.2005 р. «Про затвердження Програми розвитку Національного інституту винограду і вина «Магарач» на 2006-2010 роки». Нею передбачалося виділення протягом 2006-2008 рр. 15,5 млн грн. на будівництво нового 50-квартирного житлового будинку для працівників Інституту (м. Ялта).

Крім державних програм, в Україні діють окремі «позапрограмні» законодавчі акти, відповідно до яких визначено 6 категорій громадян, що забезпечувались протягом останніх років житлом за державний кошт або за державної підтримки. Такими категоріями є:

**1. Інваліди по зору та слуху.**

Закон України № 1925-IV від 29.06.2004 р. «Про внесення змін до Житлового кодексу Української РСР» передбачає, що поза чергою житлове приміщення надається: інвалідам Великої Вітчизняної війни і прирівняним до них у встановленому порядку особам протягом двох років з дати прийняття рішення про включення їх до списку на позачергове одержання жилого приміщення<sup>67</sup>. Згідно із розпорядженням Кабінету Міністрів України № 279-р від 15.05.2003 р. «Про додаткові заходи щодо розв'язання проблем реабілітації інвалідів по слуху і зору та забезпечення їх соціального захисту» Міністерство фінансів разом з Міністерством економіки щороку, починаючи з 2003, під час підготовки проектів Державного бюджету України та Державної програми економічного і соціального розвитку України зобов'язані передбачати Міністерству соціальної політики кошти на придбання житла для інвалідів по слуху і зору<sup>68</sup>.

**2. Інваліди Великої Вітчизняної війни I групи.**

Закон України N 3551-XII від 22.10.1993 р. «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» надає право позачергового забезпечення житлом інвалідам війни, які потребують поліпшення житлових умов, у тому числі за рахунок жилої площі, що передається міністерствами, іншими центральними органами державної виконавчої влади, підприємствами та організаціями у розпорядження місцевих Рад та державних адміністрацій.

<sup>66</sup> Державна програма розвитку державних підприємств "Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О.М. Макарова" і "Конструкторське бюро "Південне" імені М.К. Янгеля" [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/491-2009-%D0%BF>

<sup>67</sup> Закон України «Про внесення змін до Житлового кодексу Української РСР» № 1925-IV від 29.06.2004 р. [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=1925-15>

<sup>68</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2003 р. N 279-р «Про додаткові заходи щодо розв'язання проблем реабілітації інвалідів по слуху і зору та забезпечення їх соціального захисту» [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=279-2003-%F0>

Стаття 13 Закону встановлює норму, згідно з якою інваліди війни забезпечуються жилою площею протягом двох років з дня взяття на квартирний облік, а інваліди I групи з числа учасників бойових дій на території інших країн – протягом року<sup>69</sup>.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.12. 2004 р. № 994-р схвалено Концепцію Державної комплексної програми «Житло – інвалідам». В ній передбачено, що (станом на 1 січня 2004 р.) забезпечення соціальним житлом потребували близько 31 тис. сімей інвалідів, які перебували на квартирному обліку, що становить майже 3,5 % загальної кількості інвалідів. З них близько 32 % – сім'ї інвалідів війни, які згідно із Законом України від 29 червня 2004 р. № 1925 «Про внесення змін до «Житлового кодексу Української РСР» забезпечуються житлом позачергово протягом двох років. Орієнтовна потреба в загальній площі для забезпечення житлом інвалідів усіх категорій була визначена з розрахунку кількості інвалідів, які перебувають на квартирному обліку, та усередненої загальної площі квартири на сім'ю з двох осіб 43 м<sup>2</sup>. Для забезпечення житлом інвалідів усіх категорій необхідно близько 1,32 млн м<sup>2</sup> загальної площі житла, з них для забезпечення житлом інвалідів війни – майже 430 тис. м<sup>2</sup>. Очікувалося, що виконання Програми дасть змогу на кінець 2010 р. забезпечити житлом близько 75 % інвалідів усіх категорій, які перебували на квартирному обліку станом на 1 січня 2004 р., а також підвищити рівень соціальної захищеності людей з обмеженими фізичними можливостями шляхом створення для них комфортних умов проживання, що мало б сприяти посиленню соціальної активності інвалідів у суспільному житті. Передбачалося, що в результаті виконання Програми буде забезпечено житлом або поліпшено житлові умови близько 31 тис. сімей інвалідів (в т.ч. 10 тис. сімей інвалідів війни, які потребували поліпшення житлових умов позачергово згідно із законодавством протягом 2006 – 2007 рр.).

### **3. Вчені Національної академії наук України.**

Указ Президента України від 20.03.1998 р. № 207 «Про відзначення 80-річчя Національної академії наук України» передбачає, починаючи з 1999 року, у проекті Державного бюджету України цільові капітальні вкладення для будівництва службового житла для молодих учених Національної академії наук України. Указ Президента України від 09.04.2002 р. № 315 «Про додаткові заходи щодо підтримки молодих вчених» передбачає, починаючи з 2003 року, суттєве збільшення у проектах Державного бюджету України державних централізованих капітальних вкладень на будівництво житла для молодих учених.

На сьогоднішній день у черзі на житло стоїть 7,5 тисяч молодих вчених. 31.11. 2011 р. Кабінет Міністрів України затвердив План заходів із залучення молодих учених до роботи в наукових установах та вищих навчальних закладах. Згідно з цим документом, з 2012 року має бути запроваджено довготермінове безвідсоткове кредитування для будівництва (реконструкції) і придбання житла. Раніше механізми пільгового кредитування для придбання житла молодими вченими не були передбачені законодавчо. В 2011 р. в межах Державної цільової соціально-економічної програми придбання доступного житла на потреби молодих вчених було виділено 8,2 млн грн.

### **4. Педагогічні та науково-педагогічні працівники.**

Пільгове державне іпотечне кредитування педагогічних та науково-педагогічних працівників була започатковано в 2007 році Державним фондом сприяння молодіжному житловому будівництву спільно з Міністерством освіти і науки. Згідно з Указом Президента України № 1013/2005 від 04.07.2005 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні», Кабінет Міністрів України має вжити заходи щодо поліпшення умов проживання та запровадження ефективного механізму забезпечення житлом педагогічних і науково-педагогічних працівників, насамперед у сільській

---

<sup>69</sup> Закон України № 3551-ХІІ від 22.10.1993 р. «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1085.240.47&nobreak=1>

місцевості<sup>70</sup>. Закон України № 3461-IV від 22.02.2006 р. «Про внесення зміни до статті 57 Закону України «Про освіту» щодо надання пільгових кредитів педагогічним та науково-педагогічним працівникам» передбачає, що держава забезпечує педагогічним та науково-педагогічним працівникам надання пільгових довготермінових кредитів на будівництво (реконструкцію) і придбання житла<sup>71</sup>.

З 2007 по 2011 рр. за рахунок державного та місцевих бюджетів було забезпечено житлом 162 сім'ї педагогічних та науково-педагогічних працівників. У 2007-2011 роках державним бюджетом було профінансовано 31,3 млн грн. на реалізацію цієї програми, у тому числі у 2011 році профінансовано у розмірі 4,3 млн грн., що дало можливість надати 17 кредитів у Волинській, Житомирській, Закарпатській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Сумській, областях та в м. Києві. За рахунок місцевого бюджету було надано два кредити на суму 293,855 тис. грн. в Луганській області<sup>72</sup>. Законом України «Про Державний бюджет на 2012 рік» на надання пільгових довготермінових кредитів педагогічним та науково-педагогічним працівникам на будівництво або придбання житла передбачено за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету 700 тис. грн.

### 5. Судді.

Закон України № 2453-VI від 07.07.2010 р. «Про судоустрій і статус суддів» передбачає норму, згідно з якою після призначення на посаду суддя Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищого спеціалізованого суду, апеляційного, місцевого суду, який потребує поліпшення житлових умов, забезпечується службовим житлом за місцем знаходження суду (стаття 132)<sup>73</sup>.

**6. Державні службовці.** Стаття 36 Закону України «Про державну службу» № 3723-XII від 16.12.1993 р. передбачає, що державні службовці забезпечуються житлом у встановленому порядку із державного фонду<sup>74</sup>. 18 лютого 2004 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову № 182 «Про затвердження Порядку надання державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків». Порядок визначив конкретний механізм надання державним службовцям, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов (перебувають на квартирному обліку), безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків на строк до 20 років. Проте кошти на реалізацію цієї постанови Міністерством фінансів України не виділялися. Нова редакція Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI, яка набирає чинності з 1 січня 2013 р., містить норму, згідно з якою державному службовцю, який потребує поліпшення житлових умов, може надаватися службове житло в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (стаття 48)<sup>75</sup>.

Таким чином, в Україні прийнято певну кількість спеціальних житлових програм, які розраховані на різні професійно-демографічні категорії населення. Крім того, чинне законодавство встановлює окремі категорії громадян, які, відповідно до окремих

<sup>70</sup> Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні» № 1013/2005 від 04.07.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=1013/2005>

<sup>71</sup> Закон України «Про внесення зміни до статті 57 Закону України "Про освіту" щодо надання пільгових кредитів педагогічним та науково-педагогічним працівникам» № 3461-IV від 22.02.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=3461-15>

<sup>72</sup> Звіт про результати роботи Державної спеціалізованої фінансової установи "Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву" за 2011 рік та стратегічні напрямки діяльності Фонду у 2012 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://molod-kredit.gov.ua/zvit.php>

<sup>73</sup> Закон «Про судоустрій і статус суддів» України від 07.07.2010 № 2453-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>

<sup>74</sup> Закон України "Про державну службу" № 3723-XII від 16.12.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1085.272.28&nobreak=1>

<sup>75</sup> Закон України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ed\\_2011\\_11\\_17/an/570/T114050.html#570](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2011_11_17/an/570/T114050.html#570)

законодавчих актів (не включених до державних програм), забезпечуються житлом за державний кошт або за державної підтримки. Проте через високу вартість житла та недостатній обсяг коштів, що виділяються державою на забезпечення житлом вказаних категорій громадян, соціальна ефективність відповідних програм і чинного законодавства є вкрай низькою. В Законі України «Про державний бюджет України на 2012 р.» від 22.12.2011 р. № 4282-VI передбачені наступні витрати на будівництво (придбання) житла для працівників органів влади, інвалідів та пільгових категорій громадян, в т.ч.:

- будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України – 500 млн грн.;
- будівництво (придбання) житла для інвалідів по зору і слуху – 5 млн грн.;
- фінансова підтримка Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву – 6,8 млн грн.;
- часткова компенсація відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла – 111 млн грн.;
- збільшення статутного капіталу Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» з подальшим використанням на реалізацію Державної програми забезпечення молоді житлом – 34 млн грн.;
- пайова участь у будівництві та придбання житла для осіб, які займають посади в державних органах та забезпечують виконання завдань і функцій держави – 90 млн грн.;
- будівництво (придбання) житла для осіб рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби – 33,5 млн грн.;
- будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Державної прикордонної служби України – 72 млн грн.;
- будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Служби безпеки України – 100,5 млн грн.;
- будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Управління державної охорони України – 34 млн грн.;
- будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Служби зовнішньої розвідки України – 5 млн грн.;
- будівництво (придбання) житла для осіб рядового і начальницького складу Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації – 3 млн грн.;
- забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи – 50 млн грн.;
- забезпечення житлом воїнів-інтернаціоналістів – 50 млн грн.

Хронічна неспроможність держави фінансувати спеціальні житлові програми у необхідних обсягах створює підґрунтя для зростання в українському суспільстві соціальної напруги та корупції. Тим не менш, було б недоцільно переглядати перелік існуючих спеціальних житлових програм для окремих категорій громадян у бік скорочення, оскільки така економія не дасть відчутного позитивного соціального та економічного ефекту, а лише викличе додаткову соціальну напругу в суспільстві. Для реалізації державою спеціальних житлових програм та забезпечення передбачених українським законодавством житлових прав певних категорій громадян слід розробити та використати ефективний загальнодержавний (системний) механізм будівництва доступного житла.

### **3.6. Соціальна ефективність Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки**

В листопаді 2009 р. Кабінет Міністрів України затвердив постанову № 1249 «Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання)



доступного житла на 2010-2017 роки»<sup>76</sup>. Програмою передбачено спільну участь громадян та держави у фінансуванні будівництва (придбання) доступного житла (середньою загальною площею 62,5 м<sup>2</sup> для сім'ї із трьох осіб) за схемою 70/30. Виконання програми дасть можливість до 2017 р. забезпечити житлом 265,8 тис. сімей шляхом будівництва 16,6 млн. м<sup>2</sup> загальної площі. Передбачено, що вартість 1 м<sup>2</sup> будівництва (придбання) доступного житла в розрізі регіонів має складати від 4730 грн. (в Кіровоградській обл.) до 5920 грн. (в м. Києві) – в середньому 5182 грн. Загальна вартість програми – 88,5 млрд. грн. (без урахування щорічної інфляції), з них державні видатки мають скласти 28,6 млрд. грн. (23,2 млрд. грн. з держбюджету та 5,4 млрд. грн. – з місцевих бюджетів). Планується щорічно збільшувати державні видатки на реалізацію програми (з державного та місцевих бюджетів) з 1,4 млрд. грн. (в 2011 р.) до 6,7 млрд. грн. (в 2017 р.).

В 2010 р. на реалізацію зазначеної програми було виділено 71 млн. грн., що дало можливість побудувати 11 житлових будинків, в яких налічувалось 590 квартир. В 2011 р. на будівництво доступного житла держава виділила 100 млн. грн. Державну допомогу у вигляді 30 %-ї безповоротної субсидії отримали 793 родини, з яких більшість – сім'ї, які відносяться до категорії молодих<sup>77</sup>. В бюджеті 2012 р. передбачено збільшення обсягів фінансування програми «Доступне житло» в 2 рази – до 200 млн. грн. Це дасть можливість збільшити кількість учасників цієї програми до 1,5 тис. сімей.

Проте наведені кількісні показники виконання програми не дають особливих підстав для оптимізму. Якщо врахувати, що в «квартирній черзі» в Україні стоїть біля 1,1 млн сімей, з яких щорічно біля 11 тис. отримують житло (біля 1 % загальної кількості черговиків), то **1,5 тис. сімей, які братимуть участь в програмі будівництва доступного житла в 2012 р. складатимуть трохи більше 0,1 % від загальної кількості тих, хто потребує покращення житлових умов.**

Слід визнати, що на сьогоднішній день програма будівництва (придбання) доступного житла не стала чинником, який суттєво впливав би на розвиток будівельної галузі та сприяв би розв'язанню житлової проблеми. Про ступінь економічної ефективності цієї програми свідчить наступний факт: станом на жовтень 2011 р. на стадії незавершеного будівництва в Україні знаходилося понад 4 тис. житлових будинків загальною площею 17 млн м<sup>2</sup>. Добудова цих об'єктів дала б можливість ввести в експлуатацію 193 тис. квартир. Державна допомога у 30 % дає можливість підвищити платоспроможність певної частини середнього класу та, відповідно, дає будівельним компаніям-девелоперам можливість завершити будівництво житлових об'єктів з високим рівнем готовності. Проте слід відзначити, що кількість сімей, які беруть участь в Програмі будівництва (придбання) доступного житла є абсолютно не співмірною із наявною кількістю об'єктів незавершеного будівництва<sup>78</sup>. Тому від реалізації Програми не слід очікувати значного економічного ефекту. Наявну ситуацію не можна змінити шляхом збільшення обсягів державного фінансування цієї програми, тому що таке збільшення стикатиметься з вузьким платоспроможним попитом у населення України<sup>79</sup>.

Низька економічна ефективність Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 рр. обумовлена її низькою соціальною ефективністю в якості програми будівництва (придбання) саме доступного

<sup>76</sup> Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2009 р. № 1249. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1249-2009-%EF>.

<sup>77</sup> У 2011 році майже вдвічі більше сімей отримали державну допомогу на придбання житла. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/partners/481>.

<sup>78</sup> До цієї кількості об'єктів незавершеного житлового будівництва слід було б додати побудоване, але не реалізоване житло.

<sup>79</sup> Показовим є наступний факт: в 2011 р. Харківська область отримала 5,9 млн. грн. на реалізацію програми будівництва доступного житла. Проте, як повідомив керівник управління містобудування та архітектури Харківської ОДА М. Рабинович, було використано лише 4,1 млн. грн. У зв'язку з відсутністю необхідної кількості громадян, які фінансово були б спроможні прийняти участь в зазначеній програмі, 1,8 млн. грн. були повернуті в бюджет.

житла. Причиною низької соціальної ефективності слід вважати не окремі недоліки та прорахунки, на які, наприклад, звертає увагу Рахункова палата<sup>80</sup>, а вкрай недостатній рівень соціальної доступності Програми будівництва (придбання) доступного житла, скористатися якою зможуть лише досить обмежене коло сімей з відносно високим рівнем доходів. Це положення можна підтвердити конкретними прикладами з сучасної практики реалізації Програми Фондом сприяння молодіжному житловому будівництву, які свідчать про те, що державна допомога у 30 % дозволяє відчутно зменшити вартість м<sup>2</sup> житла, але не вирішує головної проблеми, оскільки сім'я має заплатити за квартиру значну суму – від 227 тис. до 352 тис. грн. (табл. 2).

Таблиця 2

**Показники ціни одиниці житла, ціни 1м<sup>2</sup> та розміру державної допомоги, яка надається громадянам в межах Програми будівництва (придбання) доступного житла 2010-2017 рр.**

Місто	Повна вартість квартири (тис. грн.)	Повна вартість 1 м <sup>2</sup> (грн.)	Сума державної допомоги (тис. грн.)	Вартість 1 м <sup>2</sup> з урахуванням державної допомоги (грн.)	Вартість квартири з урахуванням державної допомоги (тис. грн.)
Київ	503	7990	151	5587	352
Харків	324	5148	97	3603	227
Одеса	437	6930	97	5381	339
Львів	397	6300	97	4762	300

Очевидно, що переважною більшістю сімей такі суми можуть бути мобілізовані лише за допомогою механізму іпотечного кредитування. Розрахунки показують, що іпотечний кредит на суму 250 тис. грн., взятий під 18 % річних на 25 років, змусить сім'ю виплачувати щомісячно від 4375 грн. (у перший рік) до 845 грн. (в останній рік) – в середньому **3594 грн.** на місяць. Виплати по відсоткам складатимуть 828 тис. грн. Для того, щоб комерційні банки надали такий кредит, сукупний місячний дохід позичальника має складати не менше **12 тис. грн.**

Позитивним сигналом слід вважати зниження Державною іпотечною установою (ДІУ) у листопаді 2010 р. ставки рефінансування комерційних банків до 11 % з метою виходу ринку іпотечного кредитування на рівень 15 %. Якщо зусилля ДІУ принесуть очікуваний результат, то зниження ставки іпотечного кредитування до 15 % зробить Програму будівництва (придбання) доступного житла доступною сім'ями з місячним доходом від **10,7 тис. грн.**<sup>81</sup> Зниження ринкової ставки іпотечного кредитування з 18 % до 12 % значно посилює соціальну ефективність Програми, зробило б її доступною сім'ям з місячним доходом від **8,8 тис. грн.**<sup>82</sup> (табл. 3).

Таблиця 3

**Залежність розміру щомісячного платежу та величини мінімального місячного доходу позичальника від ставки іпотечного кредитування.**

<sup>80</sup> Недоступне «доступне» житло. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16736481>.

<sup>81</sup> Кредит на суму 250 тис. грн., взятий під 15 % на 25 років, змусить сім'ю виплачувати щомісячно від 3958 грн. (у перший рік) до 844 грн. (в останній рік) – в середньому 3202 грн. на місяць. Виплати по відсоткам складатимуть 710,6 тис. грн.

<sup>82</sup> Кредит на суму 250 тис. грн., взятий під 12 % на 25 років, змусить сім'ю виплачувати щомісячно від 3333 грн. (у перший рік) до 841 грн. (в останній рік) – в середньому 2633 грн. на місяць. Виплати по відсоткам складатимуть 540 тис. грн.

Розмір ставки іпотечного кредитування (%)	Сума кредиту (тис. грн.)	Термін кредитування (років)	Мінімальний місячний дохід позичальника (грн.)	Розмір щомісячного платежу (грн.)	Виплати по відсотках (тис. грн.)
18	250	25	12	3594	828
15	250	25	10,7	3202	710
12	250	25	8,8	2633	540
<b>5</b>	<b>250</b>	<b>25</b>	<b>4,9</b>	<b>1461</b>	<b>157</b>

Між тим, навіть такий істотний прогрес не змінить нинішню ситуацію, за якої переважна більшість середньостатистичних українських сімей (із місячним доходом від 3 до 6 тис. грн.) не здатна вирішити свої житлові проблеми. Ця категорія сімей не має права на отримання соціального житла відповідно до Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», і в той самий час не має економічних можливостей взяти участь у державній Програмі будівництва (придбання) доступного житла. Їхнє конституційне право на житло є абсолютно незабезпеченим, що створює серйозну соціальну напруженість в українському суспільстві. На нашу думку, **на розв'язання житлових проблем саме цієї частини українського соціуму повинні бути спрямовані основні зусилля з боку держави.**

Для того, щоб Програма будівництва (придбання) доступного житла стала доступною для української сім'ї з середньостатистичними доходами (від 3 до 6 тис. грн. на місяць), вона має бути доповнена заходами, спрямованими на зниження ставки іпотечного кредитування до показника, який би не перевищував 5 %. Кредит на суму 250 тис. грн., взятий під 5 % на 25 років, змусив би середньостатистичну сім'ю виплачувати щомісячно від 1875 грн. (у перший рік) до 837 грн. (в останній рік) – в середньому **1461 грн.** на місяць. Виплати по відсоткам складала б 156,7 тис. грн.). Для отримання кредиту на таких умовах сім'я повинна була б мати місячний дохід **4,9 тис. грн.**

Між тим, розрахунки показують: якщо держава компенсуватиме комерційним банкам зниження іпотечної відсоткової ставки на 13 в.п. (з 18 % до 5 %), то на кожний кредит величиною 250 тис. грн. терміном на 25 років державна компенсація складатиме 671 тис. грн. Реалізація Програми будівництва (придбання) доступного житла разом із компенсацією комерційним банкам зниження відсоткової ставки на 13 в.п. коштувала б державі в розрахунку на 100 тис. сімей **77,8 млрд грн.**<sup>83</sup>, а в розрахунку на 266 тис. сімей – **207 млрд грн.**

### **3.7. Соціальна ефективність здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов**

На виконання соціальних ініціатив, оголошених Президентом України В.Ф.Януковичем у березні 2012 р. щодо забезпечення громадян доступними іпотечними кредитами під 2-3 % річних, Кабінет Міністрів України прийняв Постанову від 25 квітня 2012 р. № 343, якою затвердив Порядок здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов<sup>84</sup>. Документ передбачає, що здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов, здійснюється

<sup>83</sup> До 67,1 млрд. грн., які потрібно витратити на компенсацію зниження ставок іпотечного кредитування на 13 в.п., слід було б додати ще 10,7 млрд. грн. державної допомоги відповідно до Програми будівництва (придбання) доступного житла.

<sup>84</sup> Про затвердження Порядку здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2012 р. №343. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>.

шляхом відшкодування державою частини процентів за кредитами, отриманими на будівництво (реконструкцію) чи придбання в об'єктах незавершеного будівництва житла.

Надання кредиту здійснюється в гривнях, строк кредитування складає до 15 років з моменту укладення позичальником кредитного договору, процентна ставка на момент видачі кредиту не повинна перевищувати 16 % річних, обов'язковий власний внесок позичальника не повинен перевищувати 25 % суми кредиту. Часткова компенсація процентів визначається в розмірі процентної ставки за користування кредитом мінус 3 процентних пункти річних. Максимальний розмір кредиту, за яким може бути надана часткова компенсація процентів, визначається шляхом множення нормативної площі житла на його розрахункову вартість.

Нормативна площа житла визначається виходячи з розрахунку 40 м<sup>2</sup> загальної площі на одинокого громадянина чи сім'ю з двох осіб та 58 м<sup>2</sup> загальної площі на сім'ю з трьох і більше осіб. Розрахункова вартість житла встановлюється з урахуванням місця перебування позичальника на обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов, у розмірі 7000 грн. за 1 м<sup>2</sup> – для м. Києва; 5000 грн. – для міст Київської області, обласних центрів та м. Севастополя і Сімферополя; 4000 грн. – для інших населених пунктів.

Щомісячний платіж за кредитним договором з урахуванням часткової компенсації процентів на момент отримання кредиту не повинен перевищувати 40 % сукупного середньомісячного доходу сім'ї. При цьому 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, який проживає разом з позичальником. З іншого боку, середньомісячний грошовий дохід позичальника і членів його сім'ї на момент видачі кредиту з розрахунку на одну особу не повинен перевищувати п'ятикратного розміру середньомісячної заробітної плати у відповідному регіоні, розрахованого згідно з даними Держстату.

На реалізацію проекту державної іпотеки в 2012 р. з Державного бюджету було виділено 1 млрд. грн. Це дасть можливість залучити додатково 7,7 млрд. кредитних ресурсів та коштів населення та забезпечити протягом 10 років житлом біля 30 тис. сімей. 5 липня 2012 р. Верховна Рада України прийняла у другому читанні та в цілому Закон України «Про реалізацію соціальних ініціатив Президента України щодо здешевлення вартості іпотечних кредитів», яким передбачено віднесення видатків на компенсацію відсоткової ставки за виданими іпотечними кредитами до захищених статей державного бюджету.

Оцінюючи рівень соціальної ефективності такого проекту, слід вказати на те, що отримати пільговий кредит зможуть (табл. 4):

**а) одинокі громадяни та сім'ї, які складаються з двох осіб та мають сукупний місячний дохід не менше:**

- в Києві – 5 тис. грн.;
- в містах Київської області, обласних центрах, в м. Севастополі і м. Сімферополі – 3,6 тис. грн.;
- в інших населених пунктах – 2,9 тис. грн.;

**б) сім'ї, які складаються з трьох та більше осіб та мають сукупний місячний дохід не менше:**

- в Києві – 7,4 тис. грн.;
- в містах Київської області, обласних центрах, в м. Севастополі і м. Сімферополі – 5,25 тис. грн.;
- в інших населених пунктах – 4,2 тис. грн.

**Таблиця 4**

**Показники мінімального рівня доходів сімей в залежності від їхнього складу та місця проживання, необхідні для отримання державної іпотеки**

	<b>Одинокі громадяни та сім'ї, які складаються з двох осіб</b>	<b>Сім'ї, які складаються з трьох та більше осіб</b>
<b>м. Київ</b>	5 тис. грн.	7,4 тис. грн.
<b>міста Київської області, обласні центри, м. Севастополь, м. Сімферополь</b>	3,6 тис. грн..	5,3 тис. грн.
<b>інші населені пункти</b>	2,9 тис. грн..	4,2 тис. грн.

Наведені цифри свідчать про те, що за показником середньомісячного доходу державна іпотека є достатньо доступною для сімей зі середньостатистичними доходами. Проте, оскільки Порядок передбачає виплату не менш як 25 % вартості житла у формі «першого внеску», то отримати державну іпотеку зможуть лише сім'ї, які мають відповідні накопичення. Розмір таких накопичень має складати (табл. 5):

**а) для одиноких громадян та сімей, які складаються з двох осіб та проживають:**

- в Києві – 70 тис. грн.;
- в містах Київської області, обласних центрах, в м. Севастополі і м. Сімферополі – 50 тис. грн.;
- в інших населених пунктах – 40 тис. грн.;

**б) для сімей, які складаються з трьох та більше осіб та проживають:**

- в Києві – 101,5 тис. грн.
- в містах Київської області, обласних центрах, в м. Севастополі і м. Сімферополі – 72,5 тис. грн.;
- в інших населених пунктах – 58 тис. грн.

**Таблиця 5**

**Показники розміру «першого внеску», необхідного для отримання державної іпотеки в залежності від складу сім'ї та місця її проживання**

	<b>Одинокі громадяни та сім'ї, які складаються з двох осіб</b>	<b>Сім'ї, які складаються з трьох та більше осіб</b>
<b>м. Київ</b>	70 тис. грн.	101,5 тис. грн.
<b>міста Київської області, обласні центри, м. Севастополь, м. Сімферополь</b>	50 тис. грн.	72,5 тис. грн.
<b>інші населені пункти</b>	40 тис. грн.	58 тис. грн.

Враховуючи, що переважна більшість сімей, які потребують поліпшення житлових умов, особливо сім'ї з дітьми, не мають істотних власних накопичень, необхідність виплати «першого внеску» є серйозним бар'єром, який унеможливує участь у запропонованому Кабінетом Міністрів України проекті державної низьковідсоткової іпотеки переважної більшості сімей із середньостатистичними доходами.

Це дає достатні підстави для того, щоб зробити наступний висновок: **державна іпотека у її нинішньому форматі може бути інструментом розв'язання житлових**

**проблем певної категорії сімей, які мають власні накопичення і, відповідно, доходи, які дозволяють здійснювати такі накопичення. Проте її не слід розглядати як ефективний інструмент розв'язання житлової проблеми переважної більшості українських сімей, які мають середньостатистичний рівень доходів, який не дозволяє створити необхідні накопичення. Для того, щоб зробити державну іпотеку таким інструментом, слід вирішити проблему «першого внеска».**

Крім того, слід звернути увагу на рівень економічної ефективності державної іпотеки з точки зору величини державних витрат. Протягом 10 років загальна сума витрат держави на здешевлення вартості іпотечних кредитів складатиме 6,1 млрд грн. В середньому в розрахунку на одиницю житла держава має витратити біля 200 тис. грн<sup>85</sup>. Ця сума є своєрідною соціальною допомогою держави певній категорії домогосподарств, які потребують поліпшення житлових умов. Вона є, за нашими розрахунками, в 1,7-1,9 разу більшою, ніж допомога, яка передбачена Програмою будівництва (придбання) доступного житла. Більший рівень соціальної доступності державної іпотеки у порівнянні із згаданою Програмою визначається більшим розміром державних витрат на її реалізацію. Проте рівень їхньої економічної ефективності знаходиться на приблизно однаковому рівні.

### **3.8. Становлення сектору соціального житла: українські реалії**

В 2006 році Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12.01.2006 № 3334-IV. З огляду на тенденції, визначені Інститутом демографії та соціальних досліджень НАН України щодо рівня бідності в Україні, є підстави вважати, що в середньому для 20-25 % сімей отримання соціального житла є єдиним реальним способом вирішення їхньої житлової проблеми. Згаданий Закон України слід розглядати як перший крок на шляху формування сектору соціального житла.

Згідно статті 10 правом взяття на соціальний квартирний облік користуються громадяни України:

а) для яких таке житло є єдиним місцем проживання або які мають право на поліпшення житлових умов відповідно до закону;

б) розмір середньомісячного сукупного доходу яких за попередній рік у розрахунку на одну особу менший від величини опосередкованої вартості найму житла в цьому населеному пункті та прожиткового мінімуму, встановленого законодавством<sup>86</sup>.

Однак слід зазначити, що на сьогоднішній день закон України «Про житловий фонд соціального призначення» не дає потрібного соціального ефекту, оскільки не виконується, внаслідок вкрай недостатніх обсягів фінансування. Наприклад, в Києві, в липні 2010 р. Київська міська рада прийняла рішення №1274/4712 «Про затвердження Програми розвитку житла у місті Києві на 2010-2015 рр.», в якому було передбачено виділення 366 млн. грн. на формування фонду соціального житла. З цієї суми на 2010 р. було заплановано виділити лише 14 млн. грн. з міського бюджету, а в 2011 р. – 40 млн. грн. (по 20 млн. з державного та міського бюджетів).

Подальший розвиток сектору соціального житла передбачає необхідність створення в державі економічно ефективного механізму будівництва дешевого житла економ-класу, яке держава могла б надавати на умовах соціального найму відповідним категоріям населення. За орієнтовними підрахунками для реалізації їхнього конституційного права на житло за рахунок бюджетних коштів треба було б створити житловий фонд соціального призначення

<sup>85</sup> Враховуючи передбачені Порядком показники вартості 1 м<sup>2</sup> житла по регіонам орієнтовні витрати держави на здешевлення вартості іпотечних кредитів в розрахунку на одиницю житла (площею 58 м<sup>2</sup>) складатимуть:

– для житла, розташованого у м. Києві – 250 тис. грн.;

– для житла, розташованого у містах Київської області, обласних центрах та мм. Севастополі і

Сімферополі – 185 тис. грн;

– для житла, розташованого в інших населених пунктах – 150 тис. грн

<sup>86</sup> Закон України «Про житловий фонд соціального призначення». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3334-15>

загальною площею 5-10 млн. м<sup>2</sup>. Орієнтовна вартість будівництва такого обсягу житла складала б орієнтовно 25-50 млрд грн.

Іншим можливим способом вирішення проблеми забезпечення сімей із низькими доходами соціальним житлом є реформування існуючого механізму квартирної обліку, зокрема, забезпечення житлом на безкоштовній основі виключно вказаної категорії сімей.

## **4. ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ**

### **4.1. Необхідність збільшення обсягів державного фінансування житлового будівництва**

Одним із ключових моментів нової – соціально-ефективної – житлової політики слід вважати суттєве збільшення обсягів державного фінансування житлового будівництва. Слід визнати наступний факт: сьогодні держава майже усунулася від будівництва житла. Так, в 2000-му році, коли були зафіксовані найнижчі за всі роки незалежності обсяги житлового будівництва – 5,5 млн м<sup>2</sup> – частка житла, побудованого за рахунок державних коштів, складала лише 1,5 %. З тих пір вона залишається майже незмінною: в 2008 р. – 1,6 %, в 2009 р. – 1,7 %.

В 2010 р. за рахунок державних коштів було побудовано лише 0,3 % житла – 32,3 тис.м<sup>2</sup> загальної площі, що дорівнює площі 271 квартири, тоді як всього було побудовано 76,8 тис. квартир (середній розмір квартири становив 118,9 м<sup>2</sup> загальної площі). В 2011 р. за рахунок коштів державного бюджету було введено в експлуатацію 0,8 % від загальних обсягів житлового будівництва – 72 тис. м<sup>2</sup> загальної площі житла. Враховуючи, що середній розмір однієї одиниці житла в 2011 р. складав 110 м<sup>2</sup>, вказана цифра є еквівалентною 654 квартирам (всього в 2011 р. введено в експлуатацію 82,7 тис. квартир).

Нинішній рівень державних витрат на житлове будівництво є неприпустимо низьким, він не відповідає наявним соціальним та економічним потребам країни. Очевидно, що в найближчій перспективі кількість житла, що будується за кошти держави, має бути суттєво збільшена. Для отримання відчутного соціального ефекту слід забезпечити фінансування державою будівництва додатково 2-2,5 млн м<sup>2</sup> доступного житла на рік. Виходячи з таких орієнтирів, слід визначити орієнтовні мінімальні щорічні обсяги державних витрат на житлове будівництво на рівні 10 млрд грн<sup>87</sup> з подальшим виходом на рівень 1 % ВВП.

### **4.2. Необхідність державного регулювання вартості будівництва доступного та соціального житла**

Заходи держави, спрямовані на збільшення обсягів фінансування будівництва соціального і доступного житла, мають бути доповнені заходами, спрямованими на регулювання вартості житла, зокрема, вартості його будівництва. На сьогоднішній день слід констатувати надмірно високу вартість житлового будівництва в Україні. Остання в значній мірі об'єктивно обумовлена<sup>88</sup>:

- витратами компаній-девелоперів на отримання права оренди землі або її викуп;
- витратами компаній-забудовників на інженерну підготовку територій, зокрема, високими витратами на підключення до інженерних мереж;
- витратами на розвиток інфраструктури територій та її соціальний розвиток;
- високими витратами за користування кредитними ресурсами;
- високими цінами на будівельні матеріали;
- економічною неефективністю діяльності будівельних компаній, зокрема, високими невиробничими витратами на різних етапах процесу будівництва, низьким рівнем організації виробничого процесу та логістики, зупинками виробничого циклу та консервацією об'єктів внаслідок відсутності фінансування й т. ін.;
- наявністю адміністративних бар'єрів, які суттєво збільшують терміни будівництва;

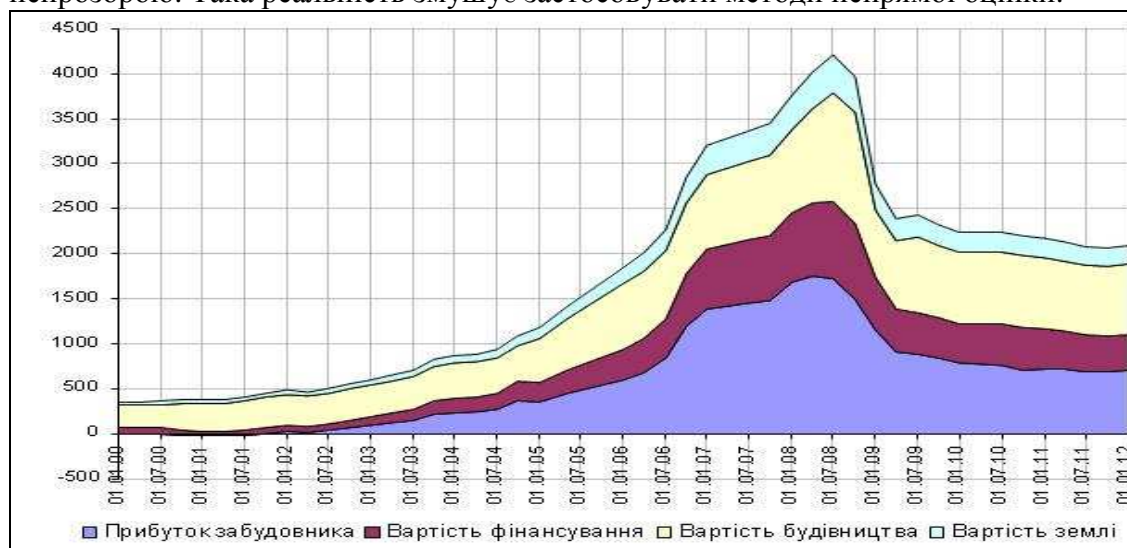
<sup>87</sup> Позитивним кроком у цьому напрямку слід вважати намір Кабінету Міністрів України передбачити в проекті бюджету на 2013 р. збільшення витрат на житлові програми до 8 млрд грн. Про це Прем'єр-міністр України Микола Азаров повідомив у прямому ефірі програми «Іспит для влади». – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245607094](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245607094).

<sup>88</sup> Состояние и проблемы ценообразования в строительстве и на рынке жилой недвижимости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.irm.ru/articles/11437.html>.



– високим рівнем прибутковості (рентабельності) будівельного бізнесу. За оцінками експертів, в Україні забудовники отримують до 40 % прибутку<sup>89</sup>.

На жаль, на сьогоднішній день в Україні немає досліджень, які б давали уявлення про економічно обґрунтований рівень собівартості житлового будівництва, лівова частка якого є комерційним житловим будівництвом. Сфера ціноутворення в житловій сфері є абсолютно непрозорою. Така реальність змушує застосовувати методи непрямой оцінки.



**Рис. 17. Складові вартості житла в м. Києві**

*Джерело: за даними консалтингової компанії УВЕКОН*

Так, за даними російського Союзу інженерів-кошторисників станом на березень 2012 р. повна собівартість будівництва 1 м<sup>2</sup> загальної площі в житлових будинках масового попиту складала в середньому по Російській Федерації 1275 дол. США, тоді як середня ринкова ціна пропозиції на первинному ринку житла складала 1390 дол. Середній рівень прибутковості (рентабельності) будівництва житла складав майже 11 %<sup>90</sup>. Відповідні показники по регіонам Росії були наступними (вибірково) (табл. 6):

**Таблиця 6**

**Показники повної собівартості будівництва, середньої ціни пропозиції на первинному ринку та рівня прибутковості в деяких регіонах Росії**

Регіон	Показник повної собівартості будівництва (дол. США)	Середня ціна пропозиції на первинному ринку (дол. США)	Рівень прибутковості (рентабельності) %
Белгородська	1088	1313	20,7
Брянська	1006	1064	5,8
Воронезька	1128	1358	20,4
Курська	954	1014	6,3
Липецька	1121	1337	19,3

<sup>89</sup> Таку цифру озвучив під час прес-конференції директор Центру організації і економіки міського землекористування О. Драпиковський. За його словами «стабілізація цін на ринку дозволяє зберегти достатньо високі прибутки забудовника. В піковий період зростання прибуток забудовника від вартості об'єкта складав 60 %, вартість фінансування складала 20 %. По суті, покупець оплачував вартість двох квартир. Зараз доход забудовника зберігається на рівні 40 %». Джерело: Доход українського застройщика сохранияется на уровне 40% [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://e-finance.com.ua/ru/taxes/2011/12/16/Dokhod\\_ukrainskogo\\_zastrojschika\\_sokhranjaetsja\\_na\\_urovne\\_40/](http://e-finance.com.ua/ru/taxes/2011/12/16/Dokhod_ukrainskogo_zastrojschika_sokhranjaetsja_na_urovne_40/)

<sup>90</sup> Справка о средней стоимости строительства многоквартирных жилых домов массового спроса и ценах на рынке недвижимости по регионам Российской Федерации [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.a-s-r.ru/tabid/278/EntryID/15780/Default.aspx>

Краснодарський край	1302	1516	16,4
Ростовська	1201	1553	29,3
Нижегородська	1196	1705	42,5
Ульяновська	878	1059	20,6
Тюменська	1373	1476	7,5
Приморський край	1454	1731	19
Московська	1906	2120	11,2
Ленінградська	1254	1346	7,3
м. Москва	2271	4655	106,8
м. Санкт-Петербург	1861	2669	43,4
<b>Російська Федерація</b>	<b>1275</b>	<b>1390</b>	<b>11</b>

Джерело: за даними російського Союзу інженерів-кошторисників

При цьому слід врахувати, що в російській будівельній галузі за даними Росстату середня місячна заробітна плата у лютому 2012 р. складала 23,6 тис. російських рублів або 780 дол. США<sup>91</sup>.

В Україні станом на березень 2012 р. вона складала 2344 грн. або 290 дол. США, тобто майже у 2,7 разу менше<sup>92</sup>. При суттєво меншій вартості робочої сили собівартість будівництва житла в Україні має бути дещо нижчою, ніж в Росії. Якщо виходити із припущення, що доля заробітної плати в структурі собівартості житлового будівництва складає біля 15 %, а величина всіх інших витрат є аналогічною, то собівартість житлового будівництва в Україні повинна складати 1155 дол.<sup>93</sup>.

Слід визнати, що за нинішніх умов, при наявному рівні платоспроможного попиту населення такий рівень собівартості житлового будівництва є надто високим. Він не сприяє економічному і соціальному розвитку країни. Зниження рівня собівартості житлового будівництва є актуальною задачею як для сфери комерційного житлового будівництва, так і для сфери будівництва соціального і доступного житла. Вирішення цієї задачі є можливим, зокрема, шляхом:

- усунення зайвих адміністративних бар'єрів в сфері житлового будівництва;
- здешевлення кредитних ресурсів;
- зниження витрат суб'єктів житлово-будівельної діяльності на отримання землі, інженерну підготовку майданчиків, зменшення відрахувань на соціальний та інфраструктурний розвиток території<sup>94</sup> тощо.

<sup>91</sup> Умовний коефіцієнт відношення середньої заробітної плати до середньої собівартості 1 м<sup>2</sup> складає 0,62.

<sup>92</sup> Очевидно, що такий низький розмір заробітної плати свідчить про кризовий стан вітчизняної будівельної галузі. Відповідно до листа Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 29.12.2011 р. № 7/15-18443 щодо рівня заробітної плати на 2012 рік при визначенні вартості будівництва рекомендований рівень середньомісячної заробітної плати з 1 січня 2012 року розрахунково складає 3400 гривень. Такий показник відповідає середньому розряду складності робіт у будівництві 3,8 при виконанні робіт у звичайних умовах та враховує основну та додаткову заробітну плату, у тому числі кошти на оплату відпусток, заохочувальні та компенсаційні виплати при роботі в звичайних умовах будівництва. – Джерело: Щодо рівня заробітної плати на 2012 рік при визначенні вартості будівництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minregion.gov.ua>

<sup>93</sup> Якщо застосувати отриманий на основі російських реалій умовний коефіцієнт 0,62, то ми дійдемо до висновку, що середня собівартість будівництва 1 м<sup>2</sup> житла в Україні мала б складати 3,8 тис. грн. Проте слід врахувати, що зарплата в будівельній галузі України є заниженою. Взнявши за основу розмір зарплати, передбачений листом Міністра регіонального розвитку № 7/15-18443 та застосувавши коефіцієнт 0,62 ми отримуємо собівартість будівництва на рівні 5,5 тис. грн.

<sup>94</sup> За словами І.В.Лисова – заступника голови Комітету ВР України з питань будівництва, містобудування, ЖКГ і регіональної політики – «сьогодні можна до 30% знизити ціни на існуючому ринку лише за рахунок використання ефективних проектів, прозорого надання земельних ділянок і підведення енергоносіїв на майданчик забудови. А якщо прибрати звідти ще й нарахування нормативів, якими на свій розсуд користується

Питання щодо економічно і соціально виправданого рівня ціни, яку має платити будівельний бізнес за отримання землі, підключення до інженерних мереж тощо потребує додаткових досліджень. Проте не викликає сумніву доцільність повного звільнення від зазначених витрат сфери будівництва соціального та доступного житла, що відкриє зовсім інший ціновий діапазон.

На нашу думку, важливим орієнтиром для визначення економічно і соціально обґрунтованої вартості будівництва соціального і доступного житла є показник опосередкованої вартості спорудження житла по регіонах України. Він встановлюється відповідно до Порядку визначення та застосування показників опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України<sup>95</sup>. Відповідно до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 52 від 10.02. 2012 р. вартість 1 м<sup>2</sup> загальної площі квартир будинку (з урахуванням ПДВ) встановлено на рівні 4862 грн. Найвищим цей показник є для м. Києва – 5649 грн. за 1 м<sup>2</sup>, Республіки Крим – 5175 грн., м. Севастополя – 5112 грн. Харківської та Донецької областей – 5109 і 5108 грн. відповідно. Найнижчим він є для Кіровоградської обл. – 4155 грн. за 1 м<sup>2</sup>, а також Житомирської та Закарпатської областей – 4212 грн. (табл. 7).

**Таблиця 7**

**Показники опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України  
(розраховані станом на 1 січня 2012 року)**

Найменування регіонів, областей, міст	Вартість 1 кв.м загальної площі квартир будинку (з урахуванням ПДВ), грн.	Найменування регіонів, областей, міст	Вартість 1 кв.м загальної площі квартир будинку (з урахуванням ПДВ), грн.
<b>Україна</b>	<b>4862</b>	14. Миколаївська	4681
1. Республіка Крим	5175	15. Одеська	4749
2. Вінницька	4682	16. Полтавська	4494
3. Волинська	4659	17. Рівненська	4977
4. Дніпропетровська	4696	18. Сумська	4553
5. Донецька	5108	19. Тернопільська	4558
6. Житомирська	4212	20. Харківська	5109
7. Закарпатська	4212	21. Херсонська	4400
8. Запорізька	4690	22. Хмельницька	4727
9. Івано-Франківська	4378	23. Черкаська	4772
10. Київська	4818	24. Чернівецька	4496
11. Кіровоградська	4155	25. Чернігівська	4605
12. Луганська	4644	26. м.Київ	5649
13. Львівська	4797	27. м.Севастополь	5112

*Джерело: Мінрегіонбуд України*

місцева влада, то ціни на житло можна буде ще зменшити». – Режим доступу: [http://reality.3doma.ua/news/1783772-lysov\\_zhile\\_mozhno\\_udeshavit\\_na\\_30\\_.html](http://reality.3doma.ua/news/1783772-lysov_zhile_mozhno_udeshavit_na_30_.html).

<sup>95</sup> Про затвердження Порядку визначення та застосування показників опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України. Наказ Держбуду України № 174 від 27.09.2005 р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1185-05>.

Порядок передбачає, що показники опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України щоквартально розраховуються, виходячи зі структури безпосередніх витрат з будівництва об'єкта-представника, скоригованої відповідно до змін рівня цін на трудові та матеріально-технічні ресурси (абз. 1 пункту 2.1).

До складу безпосередніх витрат з будівництва включають витрати, пов'язані з: проектуванням та затвердженням проекту будівництва житлового будинку, організацією процесу будівництва, виконанням загальнобудівельних робіт, улаштуванням внутрішньобудинкових інженерних систем, монтажем та придбанням інженерного обладнання, електромеханічного та іншого устаткування, благоустроєм та спорудженням внутрішньомайданчикових інженерних мереж, включаючи адміністративні витрати та прибуток підрядних організацій, що компенсуються замовником, податки, збори та інші обов'язкові платежі, встановлені законодавством (пункт 1.2).

Показник опосередкованої вартості не враховує витрати, пов'язані з додатковими технічними та економічними умовами розвитку регіонів (звільнення й інженерна підготовка майданчика, компенсація витрат попереднім власникам земельної ділянки, спорудження позамайданчикових інженерних мереж, відрахування на розвиток соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури населених пунктів, відрахування на розвиток пожежної служби, передання місцевим органам самоврядування частки споруджуваного житла тощо) (абз.2 пункту 2.1).

Відповідно до пункту 3.2. Порядку показники застосовуються при визначенні у поточному періоді обсягів державних інвестицій, що спрямовуються на будівництво житла для громадян, які потребують поліпшення житлових умов та державної підтримки відповідно до законодавчих актів України; при визначенні розміру пайової участі державних інвестицій у спорудженні житла для таких громадян, а також розміру пільгових кредитів, що надаються відповідно до законодавства окремим категоріям громадян із зазначеною метою. Пункт 3.6 вказує на те, що показники застосовуються при прогнозуванні обсягів державних інвестицій, що спрямовуються на будівництво, реконструкцію, придбання житла для окремих категорій громадян, що потребують підтримки держави.

Таким чином, слід констатувати, що на сьогоднішній день в арсеналі держави є достатні інструменти, необхідні для регуляції цін в сфері житлового будівництва. Існує необхідна законодавча база, яка дозволяє забезпечити соціально прийнятний рівень цін на соціальне та доступне житло. Проте мізерні обсяги державного фінансування житлового будівництва не дозволяють ефективно використати ці інструменти та механізми.

Звісно, в умовах ринкової економіки держава не може нав'язувати свою волю приватним (недержавним) суб'єктам житлово-будівельної діяльності, примушуючи їх вдосконалювати виробничий процес або обмежуючи рівень їхньої рентабельності. Проте, виступаючи в ролі повноцінного суб'єкта житлового будівництва, держава має право, більш того, вона зобов'язана в секторі будівництва житла за державні кошти встановити інші – соціально орієнтовані – «правила гри». *Економічно і соціально обґрунтоване зниження вартості будівництва житла є ключовим елементом житлової політики держави.* Відповідно, збільшення обсягів державного фінансування має супроводжуватися більш активним використанням існуючих механізмів зниження цін на будівництво житла. Слід забезпечити суттєве підвищення ролі показника опосередкованої вартості спорудження житла у складі державної житлової політики<sup>96</sup>. Збільшення обсягів житлового будівництва за рахунок державних коштів разом із зниження цін на державне житло позитивно вплинуло б на рівень цін і у комерційному секторі житлового будівництва.

<sup>96</sup> Слід зазначити, що з боку органів державної виконавчої влади, зокрема, з боку Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ спостерігається розуміння принципової важливості показника опосередкованої вартості спорудження житла в сфері будівництва некомерційного – соціального і доступного – житла. Про це свідчать, наприклад, слова Міністра А.М. Близнюка про те, що «в середньому по Україні двокімнатні квартири площею 50-60 м<sup>2</sup> будуть продаватися по 4,8 тис. грн. (\$ 600) за 1 м<sup>2</sup> плюс компенсація відсоткової ставки». – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245179283&cat\\_id=244276512](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245179283&cat_id=244276512).

### 4.3. Механізм прямого бюджетного кредитування як основа соціально-ефективної державної житлової політики

На нашу думку, *отримати в сфері забезпечення громадян житлом необхідний соціальний ефект*, порівняний з тим, який забезпечує розвинена ринкова економіка, використовуючи механізм низьковідсоткового іпотечного кредитування, *можна було б, застосувавши іншу модель – модель будівництва соціального (доступного) житла на основі механізму прямого бюджетного кредитування.*

Згідно такої моделі, держава повинна взяти на себе фінансування будівництва 50-100 тис. одиниць житла щорічно, що дасть можливість значно збільшити в Україні фонд державного житла і за 20-10 років повністю вирішити проблему існування «квартирної черги». Побудоване за державні кошти житло держава могла б здавати в оренду громадянам, які потребують поліпшення житлових умов. Виплативши протягом 12,5-25 років у формі орендної плати повну вартість житла, громадяни могли б отримати його у приватну власність. Реалізація такої програми не тільки забезпечила б можливість збільшення загальних обсягів житлового будівництва на 2,5-5 млн м<sup>2</sup> щорічно, що позитивно вплинуло б на роботу будівельної галузі, але, головне, дала б відчутний позитивний соціальний ефект.

Взявши за основу показники, передбачені чинною державною Програмою будівництва (придбання) доступного житла (вартість 1 м<sup>2</sup> – 5200 грн., середня площа квартири – 62,5 м<sup>2</sup>), можна було б забезпечити середню вартість однієї одиниці житла, яке будувалося б за рахунок державних коштів, на рівні 325 тис. грн. Будівництво 100 тис. одиниць такого житла коштувало б державі 32,5 млрд грн., а 266 тис. одиниць – **86 млрд грн.**<sup>97</sup>

Подальшого зменшення вартості житла, побудованого за рахунок державних коштів, можна було б досягти двома шляхами:

1) зменшивши середню площу однієї одиниці житла (квартири) з 62,5 м<sup>2</sup> до 50 м<sup>2</sup>. З цією метою слід було б розробити типові проекти будівництва 1-кімнатних, 2-кімнатних та 3-кімнатних квартир «економ-класу», загальною площею 35, 50 та 65 м<sup>2</sup> відповідно.

2) вартість будівництва 1 м<sup>2</sup> житла за рахунок державних коштів можна було б знизити з передбачених чинною Програмою будівництва (придбання) доступного житла 5200 грн. до 5000 грн. (з відповідною диференціацією по регіонам). Така вартість є не тільки соціально обґрунтованою, оскільки за розрахунками фахівців вартість 1 м<sup>2</sup> житла не повинна перевищувати розмір сукупного місячного доходу середньостатистичної сім'ї. Вона є економічно можливою, про що свідчать показники опосередкованої вартості будівництва<sup>98</sup>, а також практичний досвід будівництва житла на рівні показника опосередкованої вартості Державним фондом сприяння молодіжному житловому будівництву в дев'яти областях України<sup>99</sup>.

Якщо забезпечити зниження вартості будівництва 1 м<sup>2</sup> з 5200 до 5000 грн., а середню площу однієї одиниці житла (квартири) зменшити з 62,5 до 50 м<sup>2</sup>, то загальну вартість однієї одиниці житла можна зменшити з 325 до 250 тис. грн. Відповідно, **будівництво 50 тис. одиниць коштуватиме державі 12,5 млрд грн., 100 тис. одиниць – 25 млрд грн., а 266 тис. одиниць – 66,5 млрд грн.** Крім того, говорячи про економічні переваги запропонованої нами моделі житлового будівництва, слід вказати на те, що державні кошти, які будуть витрачені на пряме фінансування будівництва житла, держава протягом певного часу зможе

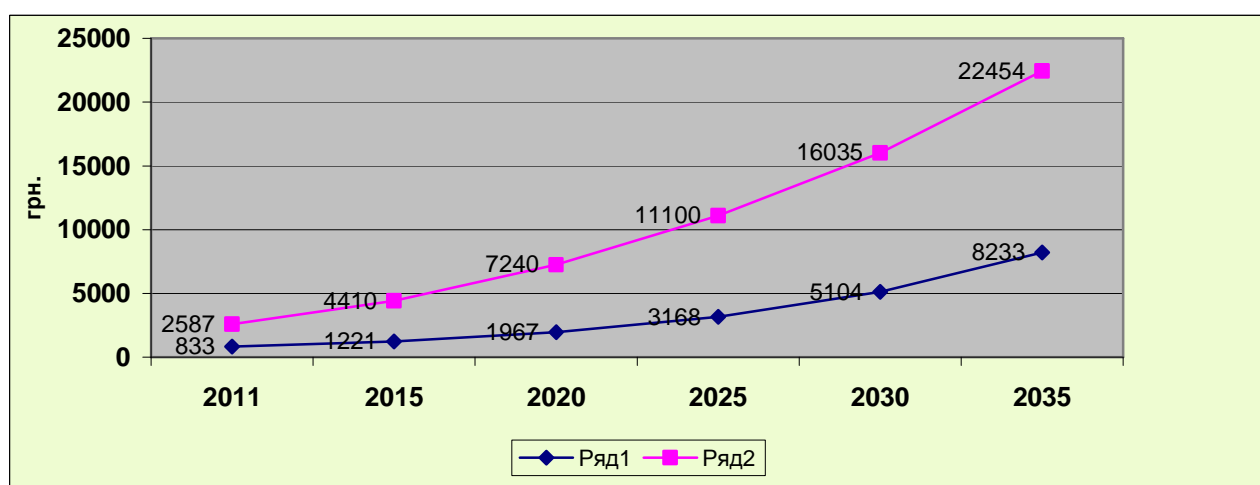
<sup>97</sup> Таким чином, загальна вартість будівництва житла за рахунок державних коштів була б в 2,4 рази меншою, ніж державні витрати, передбачені Програмою будівництва (придбання) доступного житла разом із витратами, спрямованими на зниження ставки іпотечного кредитування до 5 %.

<sup>98</sup> Показник опосередкованої вартості будівництва враховує собівартість будівництва та мінімальну рентабельність на рівні близько 10 %. Питання про його економічну сутність, оптимальну методику розрахунку, а також шляхи зниження реальної вартості будівництва до рівня показника опосередкованої вартості мали б бути предметом окремого розгляду.

<sup>99</sup> В. Омельчук: Ми самостійно формуємо ціну на житло для молоді [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.molod-kredit.gov.ua/monit-print.php?150>.

повернути у формі орендної плати громадян за використання державного житла. Період окупності слід встановити, виходячи із стандартів світової практики іпотечного кредитування, а також показників платоспроможності середньостатистичної української сім'ї. На нашу думку, оптимальний період економічної окупності мав би складати 25 років. **Середньостатистична українська сім'я повинна була б платити за оренду 2-кімнатної державної квартири загальною площею 50 м<sup>2</sup> 833 грн. на місяць<sup>100</sup> – 32 % від середньої зарплати.**

Розмір орендної плати слід було б індексувати відповідно до показника щорічної інфляції<sup>101</sup>. Така індексація збільшить суму щомісячної орендної плати за державне житло. Але навіть якщо виходити з песимістичного припущення, що наступні 25 років рівень інфляції в Україні залишиться на рівні 10 % і це означатиме збільшення орендної плати майже в 10 разів – до 8233 грн. на місяць (рис. 18), то, враховуючи прогнозоване збільшення середньої зарплати, можна зробити висновок, що орендна плата за житло залишиться соціально доступною, оскільки її розмір в 2035 р. не перевищуватиме 37 % середньої зарплати.



**Рис. 18. Прогноз зростання орендної плати за користування державним житлом за умови 10 % щорічної інфляції (ряд 1) та прогноз<sup>102</sup> зростання заробітної плати в 2011-2035 рр. (ряд 2)**

Навіть зменшення періоду окупності державних витрат у 2 рази – з 25 до 12,5 року, що означало б відповідне збільшення щомісячної орендної плати з 833 до 1666 грн. на місяць (плюс індексація відповідно до показників річної інфляції), залишило б запроповану нами модель будівництва доступного житла за рахунок державних коштів соціально прийнятною для переважної більшості громадян України.

Таким чином, активна та соціально-орієнтована житлова політика, здійснювана на основі моделі будівництва житла за рахунок державних коштів з подальшим наданням такого житла в оренду з правом подальшого викупу громадянам, які потребують поліпшення житлових умов, могла б суттєво покращити ситуацію, яка склалася в останні два десятиліття у сфері забезпечення конституційного права більшості громадян України на житло. На відміну від нинішньої моделі житлової політики, в основі якої лежить державна Програма будівництва (придбання) доступного житла в 2010-2017 рр. і яка, як було показано вище, є соціально неефективною, оскільки розрахована на відносно невеликий прошарок українського населення з доходами, **вп'ятеро вищими за середні**, запропонована нами модель могла б суттєво покращити житлові умови багатьох сімей із

<sup>100</sup> Відповідно, оренда 1-кімнатної державної квартири коштувала б 583 грн., а 3-кімнатної – 1083 грн.

<sup>101</sup> За прогнозом НДІ праці і зайнятості населення інфляція в Україні буде знижуватися з 8,9 % (в 2011 р.) до 3% (в 2020 р.).

<sup>102</sup> За даними НДІ праці і зайнятості населення.

**середньостатистичними доходами**, що позитивно вплинуло б на загальний стан українського суспільства.

Впроваджена Постановою Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2012 року № 343 державна іпотека, в основі якої лежить механізм здешевлення вартості іпотечних кредитів, має більш високий рівень соціальної ефективності у порівнянні з Програмою будівництва (придбання) доступного житла. Skorистатися нею можуть 1) сім'ї, які отримують доходи на рівні середньостатистичних або трохи вищому за середньостатистичні, але при цьому мають накопичення, необхідні для виплати «першого внеску» (50-100 тис. грн.), або 2) сім'ї, які мають доходи, що дозволяють їм сформувавши необхідні для отримання державної іпотеки власні накопичення. Соціальна перевага, яку державна іпотека має порівняно з Програмою будівництва (придбання) доступного житла, обумовлена не рівнем її ефективності, а лише більшими розмірами державних витрат на її реалізацію.

Порівняно із державною іпотекою, запропонована нами модель прямого державного кредитування має більш високий рівень соціальної ефективності, оскільки не потребує від домогосподарства доходів, вищих за середньостатистичні та/або наявності значних накопичень, передбачає менші обсяги щомісячних виплат. Деяко більша – на 25 % – вартість такої моделі для держави компенсується тим, що вона передбачає виділення державних коштів не у формі соціальної допомоги, а на зворотній основі. Виділені державою кошти протягом певного часу знову повертаються до бюджету.

Підняти соціальну ефективність Програми будівництва (придбання) доступного житла, зробити її доступною для сімей із середньостатистичними доходами можна, доповнивши її державною іпотекою, що забезпечила би зниження ставки іпотечного кредитування до рівня, не вищого за 5 %. Проте у цьому випадку вартість такої моделі житлової політики була б для держави в 3,1 разу вищою, ніж вартість запропонованої нами моделі прямого державного кредитування сімей із середньостатистичними доходами, які потребують поліпшення житлових умов (табл. 8). Останню, на нашу думку, слід розглядати як найбільш ефективний (із соціальної та економічної точок зору) інструмент розв'язання існуючої в Україні гострої житлової проблеми<sup>103</sup>.

**Таблиця 8**

**Рівень соціальної доступності та орієнтовні показники державних витрат на реалізацію різних моделей житлової політики**

<b>Модель житлової політики</b>	<b>Вартість будівництва 100 тис. одиниць житла (млрд. грн.)</b>	<b>Вартість будівництва 266 тис. одиниць житла (млрд. грн.)</b>	<b>Рівень соціальної доступності</b>
Програма будівництва доступного житла без здешевлення за рахунок державних коштів іпотечного кредитування	10,7	28,6	Для сімей з доходами понад 12 тис. грн. на місяць
Програма будівництва доступного житла + здешевлення за рахунок державних коштів іпотечного кредитування до 5 %	78	207	Для сімей із середньостатистичними доходами (до 6 тис. грн. на

<sup>103</sup> У разі використання державою моделі прямого бюджетного кредитування як базового інструменту вирішення житлової проблеми сімей із середньостатистичними доходами питання мінімізації можливих зловживань слід, на нашу думку, вирішувати шляхом вдосконалення державного механізму обліку громадян, які потребують покращення житлових умов.

			місяць)
<b>Програма будівництва доступного житла на основі моделі прямого бюджетного кредитування</b>	<b>25</b>	<b>66,5</b>	Для сімей із середньостатистичними доходами (до 6 тис. грн. на місяць)
Державна іпотека (здешевлення вартості іпотечних кредитів)	<b>20</b>	<b>53,2</b>	Для сімей із доходами 5-7,5 тис. грн. і власними накопиченнями в розмірі 75-100 тис. грн.

#### **4.4. Прогноз можливих соціально-економічних наслідків реалізації соціально-ефективної державної житлової політики**

Активізація державної житлової політики на основі запропонованої нами моделі прямого державного кредитування дала б можливість вирішити широке коло різноманітних соціально-економічних проблем. Так, зокрема:

- при економічно прийнятному рівні державних витрат (12-25 млрд грн. на рік) така політика дала б можливість вирішити, зокрема, протягом 10-20 років гостру проблему «квартирної черги». Сім'ї із середньостатистичними доходами, які до цього часу залишалися поза державною увагою і допомогою, отримали б реальний шанс із допомогою держави придбати врешті-решт у розстрочку своє власне житло, а не чекали б його у вигляді соціальної допомоги від держави;
- створення механізму будівництва за рахунок державних коштів житла економ-класу із заданими вартісними параметрами надало б можливість зрушити з місця проблему забезпечення соціальним житлом тих категорій населення, які потребують соціальної допомоги з боку держави;
- створення сектору доступного орендного житла позитивно вплинуло б на ринок праці в Україні, сприяючи підвищенню рівня мобільності робочої сили та зниженню безробіття;
- вирішення існуючої в Україні житлової проблеми сприяло б покращенню демографічних показників, зниженню рівня соціальної напруги в українському суспільстві, покращенню його морально-психологічного стану;
- суттєво збільшилися б – на 25-50 % – обсяги будівельних робіт. Активізація будівельної галузі позитивно вплинула б на економічний розвиток країни в цілому. Внаслідок збільшення внутрішнього попиту на продукцію будівельної галузі, економічний розвиток отримав би більш сталий характер.
- збільшення обсягів будівництва доступного житла мало б позитивний вплив на ринок житлової нерухомості.



## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Незважаючи на певну активізацію в 2011 р. та першій половині 2012 р. діяльності держави у напрямку вирішення житлових проблем громадян, слід констатувати збереження значної диспропорції між масштабами існуючої в Україні житлової проблеми і наявними позитивними результатами державної житлової політики. Для значної кількості громадян їхнє конституційне право на житло залишається нереалізованим. Існує декілька основних причин, які сприяють збереженню кризової ситуації у житловій сфері:

1. Протягом останніх двох десятиліть внаслідок докорінної зміни моделі економічного розвитку держава перестала бути суб'єктом активної житлової політики. Обсяги коштів, які вона сьогодні виділяє на будівництво житла та фінансування державних житлових програм, є вкрай недостатніми.

2. Високий рівень комерціалізації сфери житлового будівництва у поєднанні із недостатніми обсягами державного фінансування будівництва житла, а також фактичною відмовою держави від регулювання ринку житлової нерухомості призводять до того, що рівень доступності житла для громадян України є вкрай низьким. Ринкова вартість житла значно випереджає рівень платоспроможності сімей, які потребують покращення житлових умов. Лише незначна кількість сімей власними силами, на ринкових засадах може розв'язувати свої житлові проблеми. Недостатній платоспроможний попит гальмує розвиток вітчизняної будівельної галузі, зменшує обсяги пропозиції житла на ринку нерухомості, сприяє подальшому поглибленню наявної в Україні гострої житлової кризи. За таких умов особливо актуальними стають заходи державної політики, спрямовані на збільшення обсягів платоспроможного попиту населення на житло.

3. Недостатніми залишаються обсяги іпотечного кредитування населення комерційними банками. Високі ставки іпотечного кредитування та жорсткі умови, які висувають комерційні банки позичальникам, не дозволяють значній кількості українських сімей скористатися механізмом іпотечного кредитування для розв'язання своїх житлових проблем.

4. Існуюча модель житлової політики, основу якої складають Програма будівництва (придбання) доступного житла та механізм здешевлення за державний рахунок вартості іпотечних кредитів, є економічно і соціально неефективною, оскільки вона зорієнтована на надання державної допомоги у вирішенні житлової проблеми сім'ям з досить високим рівнем доходів і не відповідає європейським критеріям соціальної справедливості. Така вузька соціальна орієнтація звужує потенційне коло громадян, які можуть скористатися державною допомогою у вирішенні своїх житлових проблем, не дозволяє державі отримати необхідний економічний і соціальний ефект від реалізації нинішньої моделі державної житлової політики.

5. Стратегічною метою державної житлової політики має бути забезпечення доступності житла не тільки для вузького прошарку сімей з високими доходами, але також і для сімей із середньостатистичними доходами (3-6 тис. грн. на місяць). Слід створити такі механізми житлового будівництва та форми державної допомоги, які надали б сім'ям із середньостатистичними доходами можливості протягом розумного проміжку часу (10-25 років) придбати власне житло.

**Для розв'язання існуючої в Україні гострої житлової кризи та значного підвищення рівня соціальної ефективності державної житлової політики слід було б здійснити наступні кроки:**

**1. З метою збільшення обсягів комерційного житлового будівництва та збільшення обсягів пропозиції житла на ринку житлової нерухомості:**

- забезпечити подальше вдосконалення процедур отримання компаніями-забудовниками дозволів на будівництво;
- впровадити прозорий механізм надання землі під житлове будівництво, зокрема, впровадити систему земельних аукціонів.

**2. З метою запобігання зростання цін на ринку житлової нерухомості**

- впровадити механізм обмеження інвестиційного попиту на житло, зокрема, шляхом впровадження податку на придбання другої та наступних одиниць житла;
- сприяти розвитку ринку альтернативних інвестиційних активів, зокрема, ринку цінних паперів.

### **3. З метою розвитку ринку іпотечного кредитування забезпечити:**

- збільшення обсягів рефінансування Національним банком України комерційних банків за умови зниження останніми ставок іпотечного кредитування до 10-12 % річних;
- збільшення обсягів фінансових ресурсів, що виділяються Державною іпотечною установою (ДІУ) на іпотечне кредитування, зниження ставок рефінансування та кредитування за програмами ДІУ;
- створення умов для збільшення припливу в сферу іпотечного житлового кредитування фінансових ресурсів інституційних інвесторів (пенсійних фондів, страхових компаній, пайових інвестиційних фондів);
- внесення змін до чинного законодавства в напрямку лібералізації процедури стягнення коштів за закладене житлове майно і виселення неплатників по кредитах. Одночасно слід передбачити створення механізмів соціального захисту позичальників від неправомірних дій банків-кредиторів;
- створення механізмів накопичення коштів населення, зокрема, створення будівельних ощадних кас.

### **4. З метою розв'язання існуючої в Україні гострої житлової проблеми, реалізації конституційного права на житло сімей із середньостатистичними доходами та сімей, що потребують соціального захисту впровадити модель будівництва доступного та соціального житла на основі механізму прямого бюджетного кредитування, в межах якої:**

- передбачити значне збільшення (до 12-25 млрд. грн. щороку) державних витрат на будівництво доступного та соціального житла;
- забезпечити щорічне будівництво за державні кошти 50-100 тис. одиниць житла економ-класу середньою житловою площею 50 м<sup>2</sup> і орієнтовною вартістю 250 тис. грн.;
- забезпечити вартість будівництва 1 м<sup>2</sup> доступного і соціального житла на рівні показника опосередкованої вартості спорудження житла;
- розробити Порядок надання громадянам доступного житла, побудованого за державні кошти, в довгострокову оренду з правом подальшого викупу.

### **5. З метою підвищення рівня соціальної ефективності чинних загальнодержавних та спеціальних житлових програм слід:**

- провести оптимізацію існуючих спеціальних житлових програм, спрямованих на забезпечення житлом окремих категорій громадян;
- удосконалити та продовжити дію Державної програми забезпечення молоді житлом до 2017 року;
- передбачити збільшення фінансування державних спеціальних програм;
- передбачити підвищення рівня соціальної ефективності Державної програми будівництва (придбання) доступного житла, шляхом збільшення частки державної допомоги до 40-50 %.

### **6. З метою вдосконалення механізму державного обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов, необхідно:**

- завершити роботу по формуванню єдиного реєстру громадян, що потребують поліпшення житлових умов;
- впровадити механізм фінансового моніторингу домогосподарств, які перебувають в квартирній черзі;
- провести оптимізацію зобов'язань держави перед громадянами у житловій сфері, враховуючи їхній матеріальний стан.

**7. Враховуючи особливу гостроту житлової проблеми, яка стоїть перед українською молоддю та сім'ями з дітьми, що вкрай негативно впливає на демографічний стан країни, слід на законодавчому рівні:**

- забезпечити створення ефективних механізмів забезпечення таких сімей тимчасовим соціальним житлом;
- сприяти розвитку системи молодіжних житлових комплексів та молодіжних житлово-будівельних кооперативів.

**8. З метою стимулювання розвитку в Україні сектору доступного орендного житла необхідно:**

- сприяти збільшенню обсягів пропозиції комерційного орендного житла шляхом створення сприятливих умов для приходу у сферу комерційної житлової оренди малого, середнього і великого бізнесу;
- спростити процедуру отримання дозволів та землі під будівництво комерційного орендного житла і, створити ефективні механізми довгострокового кредитування такого будівництва, передбачити для його суб'єктів податкові пільги;
- знизити ставки податку на доходи орендодавців-приватних осіб;
- забезпечити стандартизацію прав і обов'язків орендарів і орендодавців;
- створити єдину базу даних орендного житла;
- створити в системі органів державної виконавчої влади єдиний орган, який би здійснював моніторинг і контроль ситуації на ринку орендного житла.

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	3
<b>1. Сучасний стан житлової проблеми в Україні.....</b>	<b>5</b>
1.1. Основні показники стану житлової сфери України.....	5
1.2. Європейські орієнтири розвитку вітчизняної житлової сфери .....	8
1.3. Критичні параметри забезпеченості населення України житлом .....	11
1.4. Житлові проблеми української молоді .....	11
1.5. Житлові проблеми сімей з дітьми та багатодітних сімей.....	13
1.6. Особливості житлової проблеми сільського населення .....	14
<b>2. Житлова проблема як чинник соціально-економічного розвитку країни</b>	<b>16</b>
2.1. Вплив житлової проблеми на соціальне самопочуття громадян та рівень соціальної нерівності в країні .....	16
2.2. Житлова проблема і демографічний стан країни .....	17
2.3. Вплив державної житлової політики на роботу будівельної галузі та економічний розвиток країни .....	18
2.4. Доступність житла як чинник ефективності функціонування ринку праці .....	20
2.5. Державна житлова політика як інструмент відтворення житлового фонду України .....	20
<b>3. Оцінка соціальної ефективності державної житлової політики.....</b>	<b>23</b>
3.1. Рівень ринкової доступності житла: сучасний стан та тенденції розвитку ринку житлової нерухомості .....	23
3.2. Ринок орендного житла .....	26
3.3. Стан системи іпотечного кредитування.....	29
3.4. Проблема «квартирної черги» та шляхи вдосконалення національного житлового законодавства .....	32
3.5. Спеціальні державні житлові програми .....	33
3.6. Соціальна ефективність Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки .....	40
3.7. Соціальна ефективність здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов .....	43
3.8. Становлення сектору соціального житла: українські реалії.....	46
<b>4. Шляхи підвищення соціально-економічної ефективності державної житлової політики .....</b>	<b>48</b>
4.1. Необхідність збільшення обсягів державного фінансування житлового будівництва .....	48
4.2. Необхідність державного регулювання вартості будівництва доступного та соціального житла .....	48
4.3. Механізм прямого бюджетне кредитування як основа соціально-ефективної державної житлової політики .....	53
4.4. Прогноз можливих соціально-економічних наслідків реалізації соціально-ефективної державної житлової політики .....	56
<b>5. Висновки та рекомендації .....</b>	<b>57</b>