

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті проведено аналіз державної житлової політики, виділено її принципи та визначено особливості розвитку житлового фонду України. Сформовано механізм реалізації державної житлової політики на основних рівнях управління (загальнодержавному, регіональному та місцевому). Аналіз особливостей розвитку державної житлової політики дозволив виділити основні проблеми розвитку житлового господарства на сучасному етапі економічного розвитку України: різке зниження намічених обсягів житлового будівництва й зменшення державних інвестицій; ліквідація планомірної роботи з ремонту й відновлення житлових будинків відповідно до нормативних термінів їх експлуатації; істотне зменшення обсягу всіх робіт з розвитку комунальної інфраструктури та її оновлення; значне зниження якості комунально-побутового обслуговування населення й рівня впорядкування міст і селищ; соціально-економічна криза. Сучасна глобалізація житлової політики, в ході якої зростає конкуренція між містами і країнами на світовому ринку змушує порівнювати досвід реалізації житлової політики і примушує переймати успішні стратегії. 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. Досліджено європейський досвід реалізації державної житлової політики. Визначено напрями підвищення ефективності механізму реалізації державної житлової політики.

**Ключові слова:** державна житлова політика; житловий фонд; забезпеченість житлом; регіональний розвиток; реформування.

**Постановка проблеми.** Реалізація державної житлової політики є одним з напрямків забезпечення загального соціально-економічного розвитку країни. Актуальність розгляду державної житлової політики зумовлена тим, що вона знаходиться на перетині ліній економічних і соціальних інтересів громадян, економічного і соціального розвитку країни. З одного боку, вона є важливою складовою соціальної політики держави, яка спрямована на підвищення добробуту її громадян. З іншого боку, державна житлова політика є важливим інструментом забезпечення економічного розвитку країни.

**Метою роботи** є розробка напрямків підвищення ефективності реалізації державної житлової політики в Україні з метою забезпечення соціально-економічного розвитку країни.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питанням організації та умов реалізації державної житлової політики присвячено праці багатьох українських та закордонних вчених. Зокрема, оцінюванню стану окремих складових житлової політики присвячені наукові роботи Більовського О. А. [1], Ковалевської О. П. [2], Молодченко Т. Г. [3], Прасол В. М. [3], Разумової Г. В. [4], Сухонос М. К. [3] та інших. Разом із тим, проблематика розробки механізму реалізації державної житлової політики на рівнях управління залишається недостатньо дослідженою. Існує необхідність розробки організаційно-економічного механізму реалізації житлової

політики, спрямованої на підвищення доступності житла для населення, яка враховувала б позитивний зарубіжний досвід та регіональні особливості формування та розвитку сфери житлового будівництва в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В конституціях сучасних цивілізованих держав право на житло визнається невід'ємним правом кожного громадянина. Відповідно до ст. 47 Конституції України «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» [5].

Державна житлова політика – це діяльність органів державної влади, спрямована на створення умов, за яких громадяни матимуть змогу побудувати житло, придбати його у власність, наймати, а ті, що потребують соціального захисту, отримати житло безоплатно або за доступну ціну від держави чи територіальної громади [6]. Метою державної житлової політики є створення правових, економічних та соціальних умов для реалізації громадянами конституційного права на житло [6].

Основні принципи державної житлової політики представлені на рис. 1. (на основі [6]).

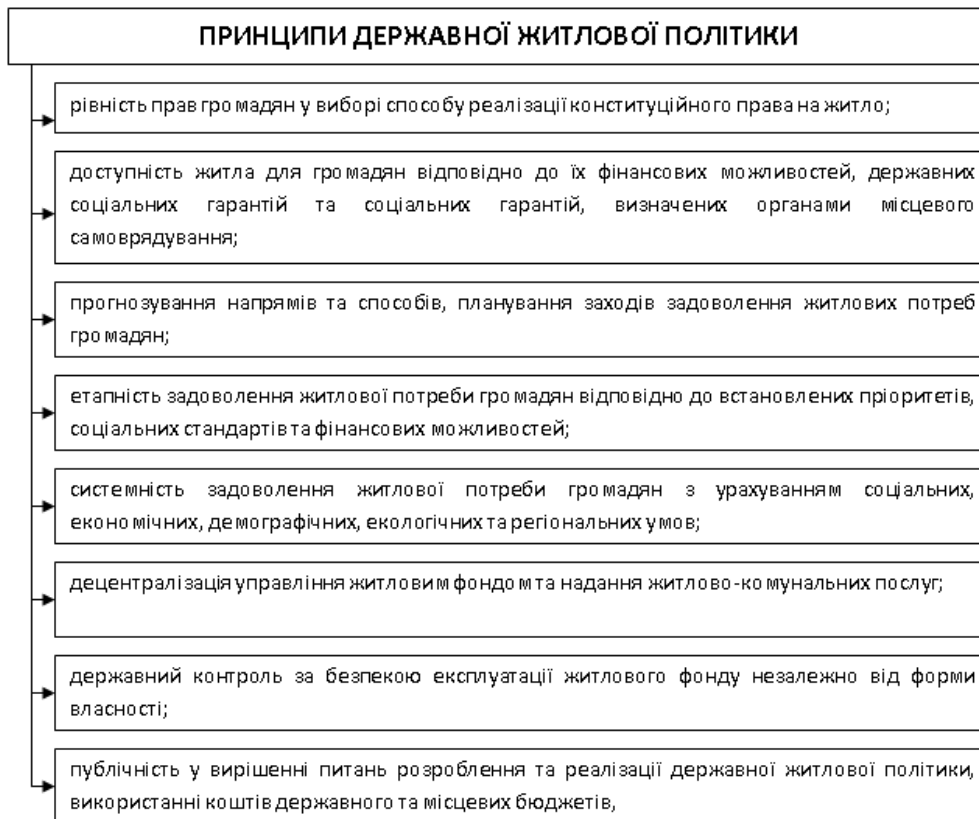


Рис. 1. Принципи державної житлової політики

Слід констатувати, що на сьогодні рівень соціально-економічної ефективності державної житлової політики є вкрай низьким. На 1 січня 2014 р. житловий фонд країни становив 1096,6 млн м<sup>2</sup> загальної площі, включаючи житловий фонд (3,5 млн м<sup>2</sup>), що знаходився на балансі підприємств-банкрутів та тих, що припинили свою діяльність. Житловий фонд міських поселень становив 63,8 % [7].

Майже весь житловий фонд (98,2 %) розміщувався в житлових будинках квартирного типу. Загальна кількість квартир в Україні становила 19,4 млн. За кількістю кімнат квартири розподілились таким чином: 19,3 % –

однокімнатні, 37,0 % – двокімнатні, 32,8 % – трикімнатні, 10,9 % квартир мали чотири і більше кімнат. Станом на 1 січня 2014 р. житловий фонд налічував 10176,1 тис. будинків, включаючи будинки (28,9 тис.), що знаходились на балансі підприємств-банкрутів та тих, що припинили свою діяльність [7].

У розрахунку на одного жителя рівень забезпеченості житлом в Україні в 2013 р. склав 23,8 м<sup>2</sup> загальної площі. Щороку показник забезпеченості житлом в Україні збільшується (рис. 2) (на основі [7]).

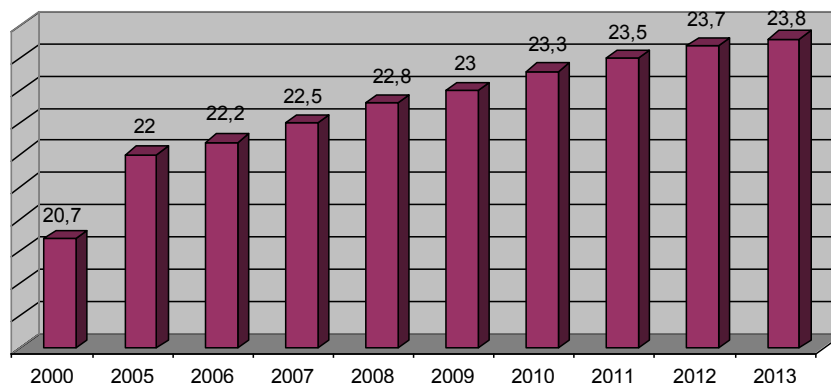


Рис. 2. Рівень забезпеченості житлом в Україні в розрахунку на одного жителя в 2000-2013 рр.

Аналіз особливостей розвитку державної житлової політики дозволив виділити основні проблеми розвитку житлового господарства на сучасному етапі економічного розвитку України: різке зниження намічених обсягів житлового будівництва й зменшення державних інвестицій; ліквідація планомірної роботи з ремонту й відновлення

житлових будинків відповідно до нормативних термінів їх експлуатації; істотне зменшення обсягу всіх робіт з розвитку комунальної інфраструктури та її оновлення; значне зниження якості комунально-побутового обслуговування населення й рівня впорядкування міст і селищ; соціально-економічна криза.

Сучасна глобалізація житлової політики, в ході якої зростає конкуренція між містами і країнами на світовому ринку змушує порівнювати досвід реалізації житлової політики і примушує переймати успішні стратегії. 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 (рис. 3) (на основі [8]).

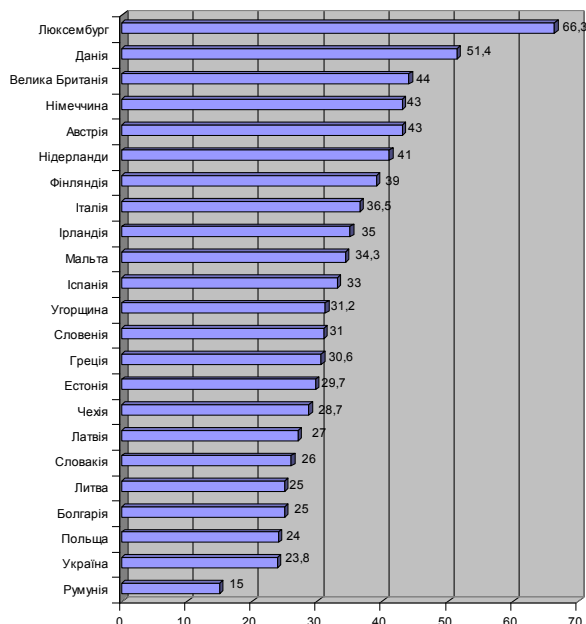


Рис. 3. Рівень забезпеченості житловою площею в розрахунку на одного жителя в деяких європейських країнах

Таким чином, середній рівень житлової забезпеченості в Україні в розрахунку на 1 особу складає 23,78 м<sup>2</sup> у 2013 р., що в 2-3 рази менше, ніж в європейських країнах.

У значній мірі доступності житла населенню країн-членів ЄС сприяє політика європейських урядів, спрямована на розвиток сектору соціального житла. Позитивним досвідом реформування житлової сфери та формування відповідної житлової політики є Польща, де перейшли до створення житлового товариства – товариства співвласників багатоквартирного будинку з відповідними органами управління і функціями: від визначення плати за утримання житла до порядку реконструкції або капітального ремонту будинку. Подібні об'єднання створювались також у США, Англії, Франції. Така трансформація сприяла появі в

кожного будинку ефективного власника, створенню фінансово-економічного механізму належного утримання, а надалі – капітального ремонту й реконструкції житла [2].

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

На основі проведеного дослідження європейського досвіду житлової політики, враховуючи особливості державної житлової політики в Україні, можна виділити основні пріоритети державної житлової політики (рис. 4).



Рис. 4. Пріоритетні напрямки розвитку державної житлової політики в Україні

Механізм реалізації державної житлової політики в Україні передбачає ефективну реалізацію основних складових системи державного управління житловою сферою на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, яка складається з організаційне регулювання, фінансового забезпечення, науково-технічного забезпечення (рис. 5). Органом виконавчої влади в Україні, відповідальним за реалізацію соціально-економічної політики на регіональному рівні, визначено

Міністерство економічного розвитку і торгівлі, а саме Департамент координації регіональної економічної політики. Дії Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства фактично спрямовані на формування та забезпечення реалізації державної житлової політики, політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства. Також окремі функції щодо регулювання регіонального розвитку

покладені на галузеві міністерства. Всі вони мають свої регіональні підрозділи, що входять до складу місцевих органів виконавчої влади і фінансуються з державного бюджету.

Організаційне регулювання здійснюється на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні. Організаційне регулювання на загальнодержавному рівні покладається на спеціально уповноважений центральний орган державної влади з питань житлової політики. Організаційне регулювання житлової політики на регіональному рівні здійснюють відповідні органи обласних рад, а в межах делегованих повноважень, відповідні підрозділи обласних державних адміністрацій. Організаційне регулювання житлової політики на місцевому рівні здійснюють безпосередньо органи місцевого самоврядування [6].

Фінансове забезпечення житлової політики передбачає ефективне використання коштів, які надходять з державного, місцевих бюджетів та коштів приватних осіб для забезпечення населення України житлом відповідно до визначених потреб і можливостей та у спосіб, встановлений законодавством. За рахунок державного бюджету фінансується будівництво та придбання у власність держави соціального житла, житла спеціального призначення, надання адресних субсидій окремим категоріям громадян. За рахунок місцевих бюджетів фінансуються видатки, пов'язані з будівництвом та придбанням у власність житла комунального житлового

фонду соціального, спеціального та загального призначення; фінансуванням заходів, передбачених місцевими житловими програмами [6].

Науково-технічне забезпечення може здійснюватись за кошти державного, місцевих бюджетів та кошти приватних осіб. Держава, відповідно до мети, цілей та пріоритетів державної житлової політики, здійснює фінансову підтримку проведення науково-технічних досліджень, спрямованих на:

- визначення потреб населення у житлі та вимог до його обслуговування на середньо- та довгострокову перспективу;
- вдосконалення сучасної системи житлового законодавства;
- прогнозування заходів державного регулювання на ринку природних монополій та антимонопольного регулювання на ринку житла, житлово-комунальних послуг та послуг з управління житлом;
- розроблення та впровадження новітніх технологій і обладнання, що забезпечуватимуть економне використання енергетичних та інших ресурсів та підвищення ресурсо- та енергоефективності житлового фонду;
- удосконалення технічного регулювання та стандартизації у сфері житлового будівництва, виробництва будівельних матеріалів та обладнання житлово-комунального господарства;
- удосконалення системи моніторингу реалізації державної житлової політики [6].

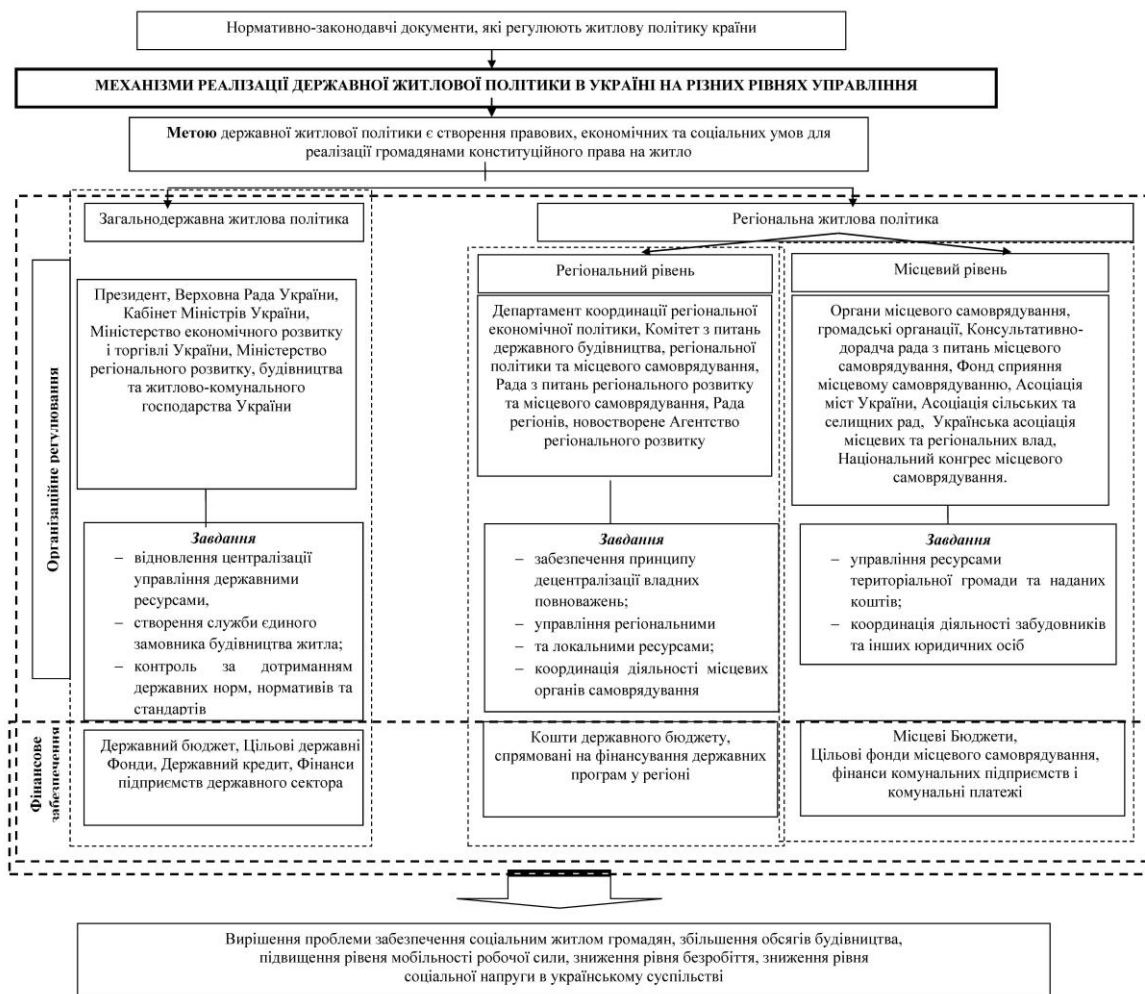


Рис. 5. Механізм реалізації державної житлової політики в Україні на різних рівнях управління

З метою вдосконалення чинної інституціональної інфраструктури реалізації житлової політики можна виділити основні напрямки підвищення ефективності кожного зі складових механізму реалізації державної житлової політики в Україні (табл. 1).

Вдосконалення законодавчої бази має на меті приведення житлової політики у відповідність до сучасного стану суспільних відносин та соціально-економічного розвитку держави (на основі [2; 4; 6]).

*Таблиця 1*

**Напрямки підвищення ефективності механізму реалізації державної житлової політики в Україні**

<b>Загальнодержавний рівень</b>	<b>Регіональний рівень</b>	<b>Місцевий рівень</b>
диференційований підхід до визначення системи житлових прав громадян-власників чи користувачів житла, яке належить до різних житлових фондів; удосконалення системи обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов; створення системи правових гарантій набуття інвесторами права власності на житло; удосконалення системи фінансування будівництва житла, придбання його у власність та набуття прав користування; створення механізму будівництва за рахунок державних коштів житла економ-класу	узагальнення наявної бази житлового законодавства в рамках єдиного документу; розробка Концепція регіональної державної житлової політики; створення житлового товариства – товариства співвласників багатоквартирного будинку; будівництво муніципального орендного житла; створення розвиненого інституційно-правового і фінансового середовища	узагальнення наявної бази житлового законодавства в рамках єдиного документу; ухвалення нового Житлового кодексу України; створення сектору доступного орендного житла

Нескоординованість і неузгодженість дій органів різних рівнів влади, відсутність єдиного, головного виконавчого органу в галузі регіональної політики знижують ефективність чинної інституціональної інфраструктури реалізації політики регіонального розвитку. Інструменти реалізації державної регіональної політики, що застосовуються, не приносять реального зростання власних можливостей регіонів. Тому одним з базових орієнтирів ефективного державного управління регіональним розвитком має бути створення розвиненого інституційно-правового і фінансового середовища щодо регіонального розвитку загалом та окремих його складових елементів.

На сьогодні система організації місцевого самоврядування зазнає докорінного реформування. У зв'язку з цим, велику роль у реформування ЖКГ відіграватимуть повноваження органів місцевого самоврядування та взаємодії між рівнями влади. Ухвалення нового Житлового кодексу України є дуже значущим моментом з погляду формування житлово-комунальних відносин, у яких ключовою ланкою має стати управління багатоквартирним будинком.

Тому перед регіональними органами та органами місцевого самоврядування постає складне і досить суперечливе завдання з досягнення соціальної, неринкової за своєю сутністю мети – створення належних умов життєдіяльності для населення.

Активізація державної житлової політики дала б можливість вирішити широке коло різноманітних соціально-економічних проблем. 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. 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. Вирішення існуючої в Україні житлової проблеми сприяло б покращенню демографічних показників, зниженню рівня соціальної напруги в українському суспільстві, покращенню його морально-психологічного стану.

**Висновки.** На основі проведеного дослідження особливостей розвитку, принципів державної житлової політики доведено, що механізм реалізації державної політики на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях представляє собою систему інституційних та фінансових заходів, комплексна і узгоджена дія яких повинна спрямовуватись на досягнення цілей стійкого розвитку країни.

Аналіз житлового фонду України дозволив виділити основні проблеми розвитку житлового господарства в Україні: зниження обсягів житлового будівництва, зменшення державних інвестицій; ліквідація планомірної роботи з ремонту й відновлення житлових будинків; зменшення обсягу робіт з розвитку комунальної інфраструктури та її оновлення; зниження якості комунально-побутового обслуговування населення й рівня впорядкування міст і селищ; соціально-економічна криза.

На основі європейського досвіду державної житлової політики сформовано механізм реалізації державної житлової політики в Україні та виділено напрямки підвищення ефективності зазначеного механізму на основних рівнях управління: загальнодержавному, регіональному та місцевому. Реалізація зазначених напрямків дозволить вирішити проблему забезпечення соціальним житлом громадян, підвищити рівень мобільності робочої сили, знизити рівень безробіття, знизити рівень соціальної напруги в українському суспільстві.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Більовський О. А. Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності : аналіт. доп. [Текст] / О. А. Більовський. – К. : НІСД, 2012. – 136 с.
2. Ковалевська О. П. Світовий досвід розвитку державної житлової політики [Електронний ресурс] / О. П. Ковалевська // Державне управління: удосконалення та розвиток. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=618>.
3. Сухонос М. К. Аналіз технічного стану житлового фонду України та пропозиції щодо його оцінки [Текст] / М. К. Сухонос, Т. Г. Молодченко, В. М. Прасол // Економічний Вісник Донбасу. – 2014. – №1 (35). – С. 51–55.
4. Разумова Г.В. Організаційні та фінансові аспекти державного регулювання регіонального житлового будівництва [Текст] / Г. В. Разумова // Економічний простір. – 2014. – № 85. – С. 144–152.
5. Конституція України [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – ст. 47.
6. Про основні засади державної житлової політики: проект Закону України № 3498 від 25 жовтня 2013 р. [Електронний ресурс] / Законопроекти // Верховна Рада України. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=48813](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48813).
7. Статистичний бюлетень України: житловий фонд України у 2013 році [Електронний ресурс] // Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
8. Housing Statistics in the European Union [Електронний ресурс] / Kees Dol and Marietta Haffner / Housing Europe. – Режим доступу : <http://www.housingeurope.eu/section-15/resources-articles?topic=&type=publication&order=>.

**Н. С. Орлова,**

*Донецкий государственный университет управления, г. Мариуполь, Украина*

### ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ В УКРАИНЕ

*В статье проведен анализ государственной жилищной политики, выделены ее принципы и определены особенности развития жилищного фонда Украины. Сформирован механизм реализации государственной жилищной политики на основных уровнях управления (общегосударственном, региональном и местном). Исследован европейский опыт реализации государственной жилищной политики. Определены направления повышения эффективности механизма реализации государственной жилищной политики.*

**Ключевые слова:** государственная жилищная политика, жилищный фонд, обеспеченность жильем, региональное развитие, реформирование.

**N. Orlova,**

*Donetsk State University of Management, Mariupol, Ukraine*

### FEATURES OF GOVERNMENT HOUSING POLICY IN UKRAINE

*In this article it is analyzed the government's housing policy, highlighted its principles and peculiarities of housing in Ukraine. It is proved that the level of socio-economic efficiency of government housing policy is extremely low. Analysis of security living space per inhabitant in some European countries led to the conclusion that the average level of housing provision in Ukraine is much lower than in European countries. It is grounded the necessity of using European experience of government housing policy of the housing sector in Ukraine.*

*It is highlighted the main priorities of government housing policy and formed a mechanism for implementing the government's housing policy for basic levels of government (national, regional and local) taking into account the government's housing policy in Ukraine. The basic components are defined at the proposed mechanism: goals, actors, regulatory support, organizational regulation, financial support, technological support and the main results of the implementation of effective functioning of the public housing policy in Ukraine.*

*In order to solve the problems of housing policy in Ukraine there is highlighted areas increase the effectiveness of the implementation of the government's housing policy according to management levels.*

**Key words:** government housing policy, housing, regional development, reform.