

MANAGEMENT IN ECONOMIC SECTORS AND ENTERPRISES

DOI: 10.46340/eujem.2022.8.1.3

Ihor Biletskyi, PhD in Technical science

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4125-3931>

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

GOVERNMENT REGULATION IN THE HOUSING SECTOR: FOREIGN EXPERIENCE AND UKRAINIAN PRACTICE

Ігор Білецький, кандидат технічних наук

*Харківський національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова,
Україна*

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СЕКТОРІ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА

The article is devoted to state regulation in the housing sector. The aim of the article is to study the main mechanisms of state regulation of demand for residential real estate based on the analysis of foreign experience and analysis of the use of these mechanisms in the realities of modern Ukraine. To achieve this goal, the experience of European countries and the United States in using schemes to support the purchase / rental of housing was analyzed. The experience of Poland in regulating relations in the housing market is considered in detail. It is established that in all analyzed countries the state directly or indirectly regulates the processes in the housing market. The degree of state intervention in market processes is different. The experience of the functioning of state housing programs in Ukraine and the level of funding for them are studied. At the heart of the implementation of all programs is a mechanism for providing citizens in need of better housing conditions, state support in the form of soft loans, compensation for mortgage interest rates, or part of the cost of housing. An analysis of existing state housing programs in Ukraine has confirmed a significant level of underfunding of planned budget expenditures, as well as limited access to these programs due to the need for a mandatory down payment. Also, the analysis of existing state housing programs showed that the country's rental market is poorly regulated, and the state does not act as an active player, examples of which we see in European countries, Germany, Poland, France. However, the problem of the rental market in Ukraine is its shadow nature, according to which the volume and structure of houses/apartments available for rent, and the level of their rental price are unknown. All this increases the urgency of developing clear and transparent rules for the functioning of the rental housing market by the legal authorities, which should motivate all members of these market to act due to them.

Keywords: real estate sector, housing construction, mortgage lending, mechanisms of state regulation, EU countries, state housing programs.

Постановка проблеми. У сучасних умовах господарювання ринок житла в Україні набуває динамічного розвитку. Дослідження процесів у секторі житлового будівництва, особливостей його формування та розвитку потрібні для подальшого вивчення взаємозв'язків між суб'єктами ринку та ролі держави на ньому. В Україні, як і в багатьох країнах, розвиток ринку нерухомості відбувається при активній участі держави. За рахунок використання механізмів державного регулювання держава здатна суттєво вплинути на ринок нерухомості як з боку пропозиції на ринку, так і з боку попиту на житло.

Держава для ефективного регулювання процесами на ринку житла може задіяти цілу систему механізмів. Саме виявлення особливостей дії таких механізмів державного регулювання дозволить визначити необхідний ступінь втручання держави для захисту інтересів учасників ринку, сприяння його розвитку, а також пріоритетні напрями державного регулювання даного сегмента економіки України з урахуванням тенденцій його розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми державного регулювання у сфері будівництва житла розглядалися багатьма вітчизняними вченими, серед яких: О. А. Більовський¹, В. І. Воськало², М. К. Галянтич³, С. В. Ірхіна⁴, Ю. М. Манцевич⁵, О. І. Шевчук⁶, В.Ю. Прокопенко⁷ та інші. Проте регулярні зміни законодавства щодо регулювання сектору житлової нерухомості в Україні та країнах ЄС обумовлюють необхідність постійного оновлення та моніторингу процесів реалізації житлових програм, впливу законодавчих актів на розвиток житлового сектору. Відповідно до умов асоціації Україна-ЄС, Україна повинна адаптувати своє законодавство до вимог ЄС; це ж стосується і регулювання житлової нерухомості.

Метою статті є дослідження основних механізмів державного регулювання попиту на житлову нерухомість на основі аналізу зарубіжного досвіду та аналіз використання цих механізмів у реаліях сучасної економіки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Житлова проблема вже тривалий час привертає увагу багатьох вітчизняних дослідників. Так, О. І. Шевчук⁸ розглядає регіональні аспекти формування ринку доступного житла. Дослідники В.Ю. Прокопенко⁹, В. І. Воськало¹⁰ досліджує використання таких механізмів державного регулювання на ринку житла як здешевлення іпотеки, компенсація частини витрат на придбання житла. У своїх роботах Ю. М. Манцевич¹¹ досліджує стан та перспективи розвитку житлово-комунального господарства. Досліджуючи дану проблематику, В.Ю. Прокопенко¹² та О. А. Більовський¹³ надають оцінку соціально-економічній ефективності чинних житлових програм; пропонують модель підвищення соціально-економічної ефективності державної житлової політики через відновлення житлового будівництва за рахунок державних коштів і подальше надання збудованого житла в довготривалу оренду громадянам, які потребують поліпшення житлових умов, із правом подальшого викупу. Незважаючи на значимість та важливість робіт вищезгаданих і деяких інших авторів, а також зусиль з боку держави вирішити цю проблему, вона залишається досить гострою та невирішеною. Окремі проблеми житлової політики в площині

¹ Більовський, О. А. (2012). *Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності: аналітична доповідь*. Київ: НІСД.

² Воськало, В. І. (2010). *Стратегії розвитку житлового будівництва в Україні: монографія*. Львів: НАН України, Інститут регіональних досліджень.

³ Галянтич, М. К. (2006). *Житлове законодавство України: стан та шляхи удосконалення: монографія*. Київ: КВЦ.

⁴ Ірхіна, С. В. (2011). Оцінка світового досвіду будівництва доступного для населення житла: можливості застосування в Україні. *Державне регулювання: удосконалення та розвиток*, 12 <<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=376>> (2022, січень, 05).

⁵ Манцевич, Ю. М. (2004). *Житло: проблеми і перспективи*. Київ: Профи-Информ.

⁶ Шевчук, О. І. (2010). *Регіональна політика житлового будівництва: напрямки удосконалення*. Ужгород: Ліга-Прес.

⁷ Прокопенко, В. Ю. (2012). *Фінансово-кредитні інструменти на ринку нерухомості: теорія та практика*. Харків: Контраст.

⁸ Шевчук, О. І. (2010). *Регіональна політика житлового будівництва: напрямки удосконалення*. Ужгород: Ліга-Прес.

⁹ Прокопенко, В. Ю. (2012). *Фінансово-кредитні інструменти на ринку нерухомості: теорія та практика*. Харків: Контраст.

¹⁰ Воськало, В. І. (2010). *Стратегії розвитку житлового будівництва в Україні: монографія*. Львів: НАН України, Інститут регіональних досліджень.

¹¹ Манцевич, Ю. М. (2004). *Житло: проблеми і перспективи*. Київ: Профи-Информ.

¹² Прокопенко, В. Ю. (2012). *Фінансово-кредитні інструменти на ринку нерухомості: теорія та практика*. Харків: Контраст.

¹³ Більовський, О. А. (2012). *Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності: аналітична доповідь*. Київ: НІСД.

державного управління зарубіжних країн розглянуто у роботах таких авторів, як О. А. Більовський¹, М. К. Галянтич², С. В. Ірхіна³, В.Ю. Прокопенко⁴.

На основі аналізу досвіду зарубіжних країн у сфері житлового регулювання⁵ виділені особливості регулювання в аналізованих країнах (таблиця 1), що дає змогу визначити спільні риси та відмінності для кожної з них.

Аналіз механізмів державної підтримки у різних країнах доводить популярність іпотечного кредитування (при цьому держава компенсує частину витрат окремим категоріям населення), схем взаємного інвестування (Німеччина), так і важливість соціальної оренди.

Розглянемо на прикладі як функціонують механізми державного житлового регулювання у США та у Республіці Польща.

В США через прийняття ряду законів та утворення цілого ряду урядових структур була створена цілісна багаторівнева система. Верхній рівень цієї системи посідає Федеральна житлова адміністрація (ФЖА), яка опирається на агентства іпотечного кредитування. На рівень нижче розташоване «Федеральне бюро житлового кредиту» (Federal Home Loan Board), що координує діяльність одинадцяти центральних банків житлового кредиту (Federal Home Loan Bank System), які займаються рефінансуванням різних кредиторів по житлових позичках. Такі банки є власністю кредитно-ощадних асоціацій. На третьому (нижчому рівні) діє Федеральна корпорація страхування ощадно-позичкових асоціацій (Federal Saving's & Loans Ass. Insurance Corporation – FSLIC), яка забезпечує страхування депозитів клієнтів кредитно-ощадних асоціацій. Безпосереднє кредитування здійснюють ощадно-позичкові асоціації (трифти), яких сьогодні в США налічується приблизно 20 тисяч. Найбільшою є «Home Savings of America», її оборот по позиках на житло досягає 4% загального обороту по країні⁶. Проте треба зазначити, що на побудову такої злагодженої та збалансованої системи США витратили біля 70 років. Однак через принципове відсторонення держави від активного втручання на ринок нерухомості він значно постраждав від фінансової та іпотечної кризи 2008 року.

Щодо Європейського досвіду, то значного прогресу по кількості зведеного житла за останні роки досягла Польща. За кількістю збудованих житлових будинків на 1000 жителів Польща є лідером Євросоюзу за загальною кількістю збудованого житла програвши лише Франції (рис. 1)⁷.

¹ Більовський, О. А. (2012). *Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності: аналітична доповідь*. Київ: НІСД.

² Галянтич, М. К. (2006). *Житлове законодавство України: стан та шляхи удосконалення: монографія*. Київ: КВІЦ.

³ Ірхіна, С. В. (2011). Оцінка світового досвіду будівництва доступного для населення житла: можливості застосування в Україні. *Державне регулювання: удосконалення та розвиток*, 12 <<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=376>> (2022, січень, 05).

⁴ Прокопенко, В. Ю. (2012). *Фінансово-кредитні інструменти на ринку нерухомості: теорія та практика*. Харків: Контраст.

⁵ Більовський, О. А. (2012). *Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності: аналітична доповідь*. Київ: НІСД; Ірхіна, С. В. (2011). Оцінка світового досвіду будівництва доступного для населення житла: можливості застосування в Україні. *Державне регулювання: удосконалення та розвиток*, 12 <<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=376>> (2022, січень, 05); Heijden, H. (2013).

West european housing systems in a comparative perspective. Hague: Delft University Press; European Commission (2021). *European Construction Sector Observatory. Country profile Poland* <https://ec.europa.eu/growth/system/files/2021-11/ECSO_CFS%20Poland_2021.pdf> (05, січень, 2022); Deloitte (2021). *Overview of European Residential market Property Index* <<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/at/Documents/real-estate/at-property-index-2021.pdf>> (2022, січень, 05).

⁶ Міністерство розвитку громад та територій України (2019). *Пропозиції до проекту закону України «Про орендні будинки»* <<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/Propozitsiyi-do-proektu-ZU-Pro-orendni-budinki.pdf>> (2022, січень, 05).

⁷ European Commission (2021). *European Construction Sector Observatory. Country profile Poland* <https://ec.europa.eu/growth/system/files/2021-11/ECSO_CFS%20Poland_2021.pdf> (05, січень, 2022).

Аналіз досвіду державного регулювання на ринку житла в різних країнах світу

Країна	Особливості державного регулювання на ринку житла
США	Держава прямо не бере участь у регулюванні ринку нерухомості й не є власником житла. Соціальне житло забезпечується через спеціальні програми доступного житла, які є результатом співробітництва між міською владою, забудовниками та власниками житла. Основний механізм програми – субсидії. Розвинутий іпотечний кредит займає вагому частку фінансового сектору
Велика Британія	Сформована система будівельних товариств (building society), для одержання житлового кредиту не обов'язково бути вкладником будівельного товариства. В останні роки функції цих товариств наближаються до функцій комерційних банків. Конкуренція таких структур приводить до їхнього зближення і зменшення кредитних ставок. Діяльність товариств зв'язана зі страховими компаніями, послуги яких включаються до механізму іпотечного кредитування. Будівельні товариства надають у країні до 75 % іпотечних кредитів
Німеччина	Два найпоширеніші механізми – це соціальна оренда та участь у будівельно-ощадних касах (БОК) для придбання житла у власність. Держава впливає на ринок нерухомості, у першу чергу, на будівництво соціального житла, квартир, які здаються за невисокою ціною малозабезпеченому населенню. Ступінь потреби в соціальному житлі визначається міською владою в кожному конкретному місті. Влада й дає замовлення приватним компаніям на будівництво соціального житла. Основний механізм придбання житла – БОК. Це колективні заощадження для забезпечення населення житлом через надання пільгових кредитів. БОК юридично є товариствами взаємного кредиту, користуються власними активами, не залучаючи фінансування ззовні
Польща	Національна житлова програма, ухвалена урядом у 2016 році, передбачає три форми підтримки житлового будівництва у межах пакету Mieszkanie plus: програма підтримки будівництва муніципального житла; програма соціального орендного житла, що реалізується асоціаціями соціального житла (TBS) та житловими кооперативами; програма, що передбачає будівництво дешевого житла під оренду, з можливістю набуття права власності для наймачів
Франція	У Франції на державному рівні існує закон, що стимулює міську владу до будівництва соціального житла. При цьому не менш 20 % житлового фонду в поселенні повинне бути муніципальним, інакше на нього накладаються штрафи
Китай	Китай має практику житлових фондів (за типом пенсійних фондів чи фондів соціального страхування). Працівники передають частину заробітної плати (в середньому 5 %) до фонду. Житловий фонд, акумулюючи грошові кошти, проводить фінансування зведення об'єкта нерухомості, збудоване житло продає або здає в оренду, повертаючи гроші вкладників та примножуючи їх для покриття частини витрат вкладника на купівлю житла

Джерело: узагальнено автором на основі¹

Проте основна проблема на житловому ринку Польщі полягає в обмеженій кількості орендованих квартир за прийнятною ціною для людей і сімей, які не мають шансів побудувати, купити або зняти квартиру на ринку.

Незважаючи на те, що житлові кредити залишаються рекордно дешевими, для багатьох потенційних покупців є непереборним бар'єром вимога банків мати як мінімум 10 % від вартості житла на перший внесок. Молоді люди перебувають в особливо складній ситуації. За даними Євростату 45,1 % поляків віком від 25 до 34 років живуть зі своїми батьками². Однак це не лише польська проблема. Найвищий відсоток зареєстрований у Португалії, Болгарії, Італії, Греції, Словаччині та Хорватії. Відсутність перспектив придбати власне житло є однією з основних причин еміграції поляків.

¹ European Commission (2021). *European Construction Sector Observatory. Country profile Poland* <https://ec.europa.eu/growth/system/files/2021-11/ECSEO_CFS%20Poland_2021.pdf> (05, січень, 2022).

² Там само.

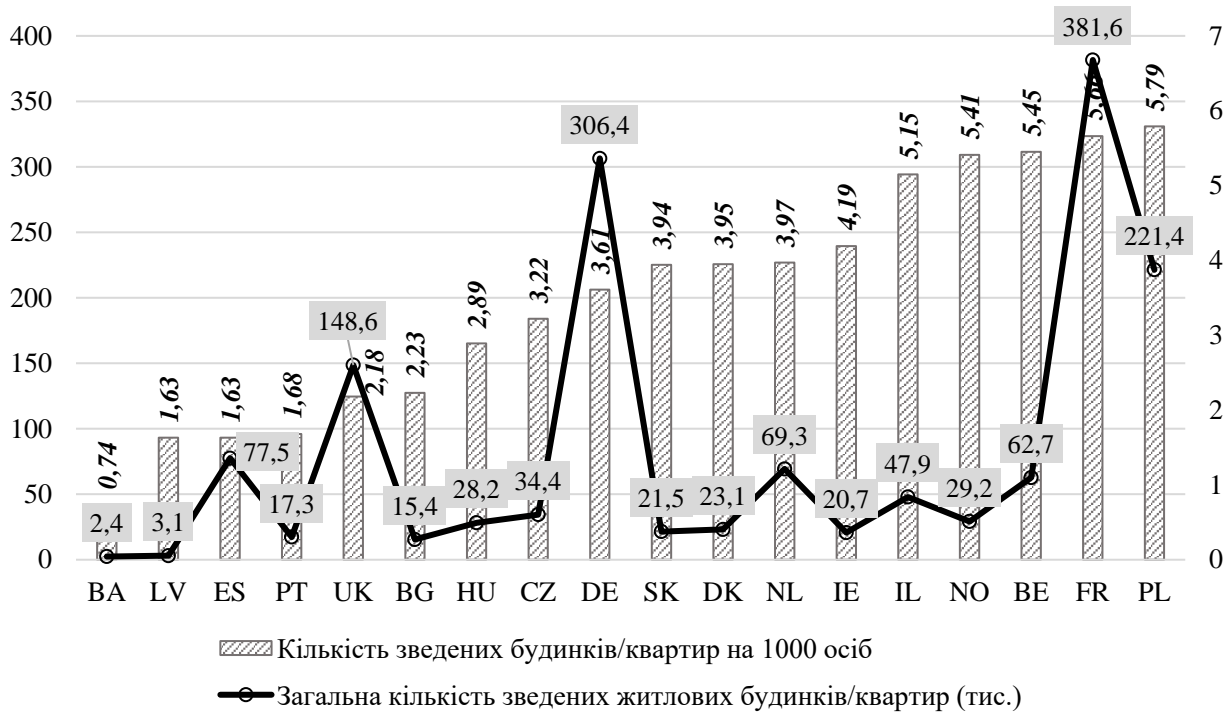


Рис. 1. Показники кількості зведеного житла по країнам Євросоюзу за 2020 рік

Джерело: Deloitte¹, авторський переклад

У ситуації, що склалася, уряд вирішив, що невідкладним завданням є сприяння будівництву орендованих квартир для людей і сімей, які не мають доступу до ринку житла. Національна житлова програма, ухвалена урядом у 2016 році, передбачає три форми підтримки житлового будівництва в рамках пакету Mieszkanie plus²:

- програма підтримки будівництва муніципального житла, тобто житла для найбідніших;
- програма соціального орендного житла, що реалізується асоціаціями соціального житла (TBS) та житловими кооперативами;
- програма, що передбачає будівництво дешевого житла під оренду, з можливістю набуття права власності для наймачів.

Третя програма, що діє менше 4 років, зараз перебуває в центрі суспільної уваги. Адресати цієї програми – ті, чий дохід надто високий, щоб отримати квартиру від муніципалітету, та надто низький, щоб купити її за допомогою кредиту. Передбачається, що до 40% польського суспільства може бути у цій ситуації.

У програмі Mieszkanie Plus, яку уряд доручив запровадити компанії PFR Nieruchomości, муніципалітети впливають на вибір орендарів. При цьому можна використовувати орендну субсидію на 15 років у межах програми Mieszkanie na Start.

З метою підвищення доступності місць для інвестицій у житло програма передбачає використання землі, що належить казначейству та підзвітним йому установам та компаніям. У липні 2017 року Сейм для цієї мети ухвалив Закон про Фонд національної нерухомості (KZN). Насамперед, Фонд діятиме як «земельний банк».

До цього часу PFR Nieruchomości здійснювала інвестиції на ділянках, переданих місцевими органами влади, державними підприємствами та на землях, отриманих від приватних інвесторів. У разі, коли земельну ділянку виділяє місцева влада, муніципалітет може отримати або грошовий еквівалент, або певний пул квартир. У деяких випадках муніципалітет викуповує квартири у компанії,

¹ Deloitte (2021). *Overview of European Residential market. Property Index* <<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/at/Documents/real-estate/at-property-index-2021.pdf>> (2022, січень, 05).

² European Commission (2021). *European Construction Sector Observatory. Country profile Poland* <https://ec.europa.eu/growth/system/files/2021-11/ECSCO_CFS%20Poland_2021.pdf> (05, січень, 2022).

а потім здає їх своїм мешканцям. У цій моделі місцевий уряд орендними платежами сплачує будівельні витрати, щоб стати власником нерухомості приблизно за 30 років.

Оскільки компанія управляє своїми будинками протягом 25-30 років, вона залежить від високої якості та сучасних рішень, які призводять до зниження витрат на будівництво та експлуатацію. Наприклад, компанія готується використовувати збірні технології та BIM (Building Information Modeling). Реалізація збірних елементів займає набагато менше часу і вимагає значно меншої кількості працівників на будівельному майданчику. Крім того, сучасні збірні конструкції забезпечують кращу теплоізоляцію, що призводить до зниження енергоспоживання і, отже, зниження витрат на опалення.

Як частина плану відновлення та стійкості (RRP) на 2021-2026 роки Польща виділила близько 7 млрд євро на будівництво та реновацію. Більше половини (близько 3,9 млрд євро) було виділено на реновацію та ремонт існуючого житла. Велика частина коштів на ремонт (близько 3,2 млрд євро) призначається на підвищення енергоефективності з використанням елементів зеленої енергетики. Крім того, буде інвестовано близько 300,0 млн євро на підвищення енергоефективності підприємств, у тому числі будівельних і переробних з використанням відновлюваних джерел енергії¹.

Таким чином, у всіх розвинутих країнах держава прямо чи опосередковано регулює процеси на ринку житла. При цьому ступінь втручання держави у ринкові процеси різна: якщо при необхідності надати житло малозабезпеченим верствам населення у США муніципалітети йдуть на певні компроміси із забудовниками та власниками житла, то в Німеччині держава є власником квартирної фонду, який вона здає в соціальну оренду.

Науковець Ю. М. Манцевич² наполягає на необхідності виваженого підходу до запозичення зарубіжного досвіду, зазначаючи, що досвід інших країн базується на власній системі соціально-економічних відносин, і беззастережне перенесення чужих схем може принести більше шкоди, ніж користі³.

Україна, переймаючи досвід реалізації систем підтримки придбання/оренди/побудови житла у інших країнах, започаткувала декілька державних житлових програм. За даними Міністерства розвитку громад та територій України⁴ на державному рівні зараз реалізуються кілька програм підтримки будівництва (придбання) житла (рис. 2).

В основі реалізації усіх програм діє механізм надання громадянам, які потребують поліпшення житлових умов, державної підтримки у вигляді: пільгового кредиту, компенсації відсоткової ставки іпотечного кредиту або ж частини вартості житла.

Так, державна програма «Забезпечення молоді житлом на 2013-2017 роки»⁵ передбачає надання кредиту молодим сім'ям та одиноким громадянам на будівництво (реконструкцію) житла терміном до 30 років.

Програмою передбачалося, що позичальник, який не мав дітей, оплачує кредит з відсотковою ставкою у розмірі 3 % річних суми зобов'язань за кредитом; позичальник, який мав одну дитину, звільнявся від сплати відсотків за користування кредитом; позичальникові, який мав двох дітей, крім того, за рахунок бюджетних коштів погашалися 25% суми зобов'язань за кредитом на момент застосування пільги; позичальникові, який мав трьох і більше дітей, – 50 % суми зобов'язань за кредитом на момент застосування пільги. За весь період дії програми молодіжного будівництва житло отримали 11767 молодих сімей та громадян.

¹ European Commission (2021). *European Construction Sector Observatory. Country profile Poland* <https://ec.europa.eu/growth/system/files/2021-11/ECSCO_CFS%20Poland_2021.pdf> (05, січень, 2022).

² Манцевич, Ю. М. (2004). *Житло: проблеми і перспективи*. Київ: Профи-Інформ.

³ Там само, 150-157.

⁴ Міністерство розвитку громад і територій України (2016). *Інформаційно-аналітична довідка щодо реалізації житлових програм* <<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Informatsiyno-analitichna-dovidka.pdf>> (2022, січень, 05).

⁵ Більовський, О. А. (2012). *Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності: аналітична доповідь*. Київ: НІСД; Міністерство розвитку громад і територій України (2016). *Інформаційно-аналітична довідка щодо реалізації житлових програм* <<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Informatsiyno-analitichna-dovidka.pdf>> (2022, січень, 05).

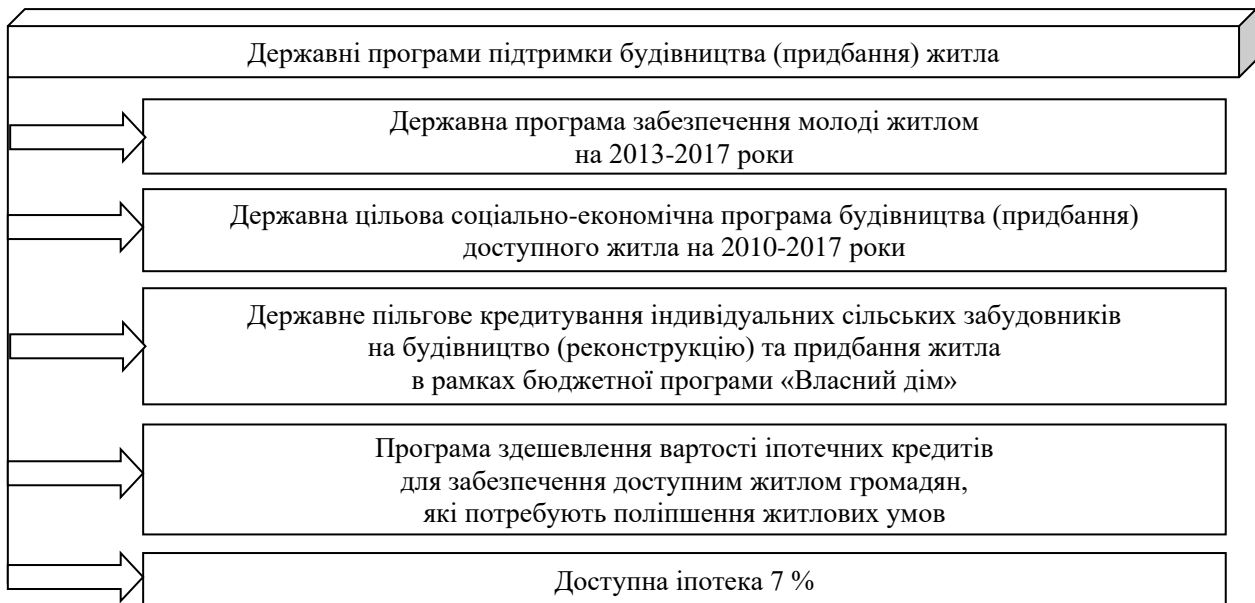


Рис. 2. Державні програми підтримки будівництва (придбання житла)

Джерело: систематизовано автором згідно з¹

Згідно з Державною цільовою соціально-економічною програмою будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки² підтримка за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів полягає в сплаті учаснику програми 30 % вартості нормативної площі будівництва (придбання) доступного житла. За 2010-2014 роки 3621 родина отримала підтримку на будівництво житла в обсязі 435,2 млн грн за рахунок видатків Державного бюджету та 6,31 млн грн за рахунок видатків місцевих бюджетів. Проте у 2015-2016 роках видатки з Державного бюджету за цією програмою не передбачалися зовсім, хоча у 2017-2019 роках знову отримала фінансування, що припинилося у 2020 році.

Державне пільгове кредитування індивідуальних сільських забудовників на будівництво (реконструкцію) та придбання житла у межах бюджетної програми «Власний дім» передбачає надання кредиту громадянам України, які постійно проживають, будують об'єкти кредитування в сільській місцевості терміном до 20 років, а молодим сім'ям – до 30 років, з внесенням

¹ Більовський, О. А. (2012). *Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності: аналітична доповідь*. Київ: НІСД; Міністерство розвитку громад і територій України (2016). *Інформаційно-аналітична довідка щодо реалізації житлових програм* <<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Informatsiyno-analitichna-dovidka.pdf>> (2022, січень, 05); *Постанова про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки, 2009* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1249-2009-%EF>> (2022, січень, 05); *Постанова про затвердження здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов, 2012* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <<http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>> (2022, січень, 05); Міністерство фінансів України (2021). *Мінфін: за Програмою «Доступна іпотека 7%» підписано 1274 кредитних договори на 1,109 млрд грн* <https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_za_programoiu_dostupna_ipoteka_7_pidpisano_1274_kreditnikh_dogovori_na_1109_mlrd_grn-3251> (2022, січень, 05); Міністерство розвитку громад та територій України (2019). *Пропозиції до проекту закону України «Про оренді будинки»* <<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/Propozitsiyi-do-proektu-ZU-Pro-orendni-budinki.pdf>> (2022, січень, 05); *Постанова про Порядок здешевлення вартості іпотечного кредитування, 2020* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/28-2020-%D0%BF#n9>> (2022, січень, 05).

² *Постанова про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки, 2009* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1249-2009-%EF>> (2022, січень, 05).

за користування ним плати у розмірі 3% річних¹. За час реалізації програми, починаючи з 1997 року, 97,8 тисяч сільських родин отримали 1,28 млрд грн державної кредитної підтримки. Проте у 2010-2016 роках фінансування зазначеної програми за рахунок загального фонду державного бюджету не здійснювалося. Заходи програми фінансувалися за рахунок повернених коштів за кредитами, наданими раніше².

Програма здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов передбачає³:

– кредити для будівництва доступного житла надаються громадянам під 3 % річних. Позичальник отримує кредит під 16 % річних, з яких 13 % погашається за рахунок коштів державного бюджету;

– позичальником є громадянин, який потребує поліпшення житлових умов, та відповідає вимогам банку до позичальників.

Усього з початку реалізації програми громадянам надано 3557 кредитів на загальну суму 826,56 млн грн.

Науковець О. А. Більовський⁴ на основі аналізу результативності дії державних програм підтримки будівництва (придбання) житла стверджує, що недоліком схем здешевлення кредитів є необхідність здійснення першого внеску, що становить від 15 % до 25 % вартості житла. Таким чином, «...державна іпотека в її нинішньому форматі може бути інструментом розв'язання житлових проблем певної категорії сімей, які мають власні накопичення... Проте її не слід розглядати як ефективний інструмент розв'язання житлової проблеми більшості українських сімей, які мають середньостатистичний рівень доходів, що не дає змогу накопичити необхідні кошти. Для того, аби зробити державну іпотеку таким інструментом, необхідно вирішити проблему першого внеску...»⁵.

Ще однією житловою програмою здешевлення вартості кредиту стала державна програма «Доступна іпотека 7%», яка розроблялася Міністерством фінансів України з метою здешевлення вартості іпотечних кредитів⁶. Адміністрування Програми покладається на Фонд розвитку підприємництва. На першому етапі фінансування Програми діє з 1 березня 2021 року та фінансується вже передбаченими у бюджеті на функціонування згаданого Фонду 2 млрд грн на 2021 рік.

«Програма «Доступна іпотека 7%» надає можливість людям з відносно невисоким рівнем доходу отримувати житло в кредит з частковою компенсацією відсотків державою⁷. Предмет іпотеки – це квартири та індивідуальні житлові будинки (разом із земельною ділянкою) на первинному та вторинному ринку, введенні в експлуатацію з 2018 року.

Нормативна площа – 50 м² для одного громадянина чи сім'ю з двох осіб, потім додатково 20 м² на кожного наступного члена сім'ї. Загальна площа може перевищувати нормативну на 20 %. Надлишок площі оплачує позичальник.

Максимальна сума іпотеки становитиме 2 млн грн, а максимальна вартість предмета іпотеки – не більш ніж 2,5 млн грн.

Важливо зазначити, що механізм реалізації програми передбачає часткову компенсацію відсотків за іпотечними кредитами з боку держави до 7% річних. До того ж, окремі групи також отримують суттєву знижку по відсотках за іпотекою: ветерани та учасники АТО, внутрішньо переміщені особи, сім'ї з дітьми. Також передбачено можливість використання кредитних гарантій Фонду в якості забезпечення для предметів іпотеки, що ще не введенні в експлуатацію. За умовами

¹ Міністерство розвитку громад і територій України (2016). *Інформаційно-аналітична довідка щодо реалізації житлових програм* <<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Informatsiyno-analitichna-dovidka.pdf>> (2022, січень, 05).

² Більовський, О. А. (2012). *Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності: аналітична доповідь*. Київ: НІСД.

³ *Постанова про затвердження здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов, 2012* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <<http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>> (2022, січень, 05).

⁴ Більовський, О. А. (2012). *Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності: аналітична доповідь*. Київ: НІСД

⁵ Там само.

⁶ Міністерство фінансів України (2021). *Мінфін: за Програмою «Доступна іпотека 7%» підписано 1274 кредитних договори на 1,109 млрд грн* <https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_za_programoiu_dostupna_ipoteka_7_pidpisano_1274_kreditnikh_dogovori_na_1109_mlrld_grn-3251> (2022, січень, 05).

⁷ Там само.

програми кредит можна буде отримати строком до 20 років, із мінімальним першим внеском 15 % вартості предмету іпотеки. Максимальний розмір комісії за надання та обслуговування кредиту складає 0,5 % від суми кредиту та додатково 0,5 % річних за гарантії Фонду у випадку використання.

На рис. 3 представлена кількість заявок та підписаних кредитних угод по банкам-партнерам з початку реалізації програми до 23.12.2021. Так, найбільш активно залучає майбутніх власників житла Кредобанк – у нього максимальна кількість підписаних кредитних угод, також у цього банку найвища частка підписаних угод від числа поданих заявок, він задовольняє 92 % заявок. У Мегабанку частка підписаних угод від числа заявок ще вища, проте кількість поданих заявок мінімальна, бо Мегабанк вступив до програми тільки восени 2021 року. По кількості заявок лідирують Укргазбанк та Ощадбанк¹.

За даними Міністерства фінансів України, географічний розподіл регіонів, на придбання житла у яких учасники програми беруть кредит, виглядає так: м. Київ (31,69 %), Київська область (31,63 %), Львівська область (6,36 %), Харківська область (5,64 %), Рівненська область (3,82 %), інші регіони (20,86 %) (відсотки розраховані від загальної кількості заявок від старту програми у березні 2021 року до кінця року²).

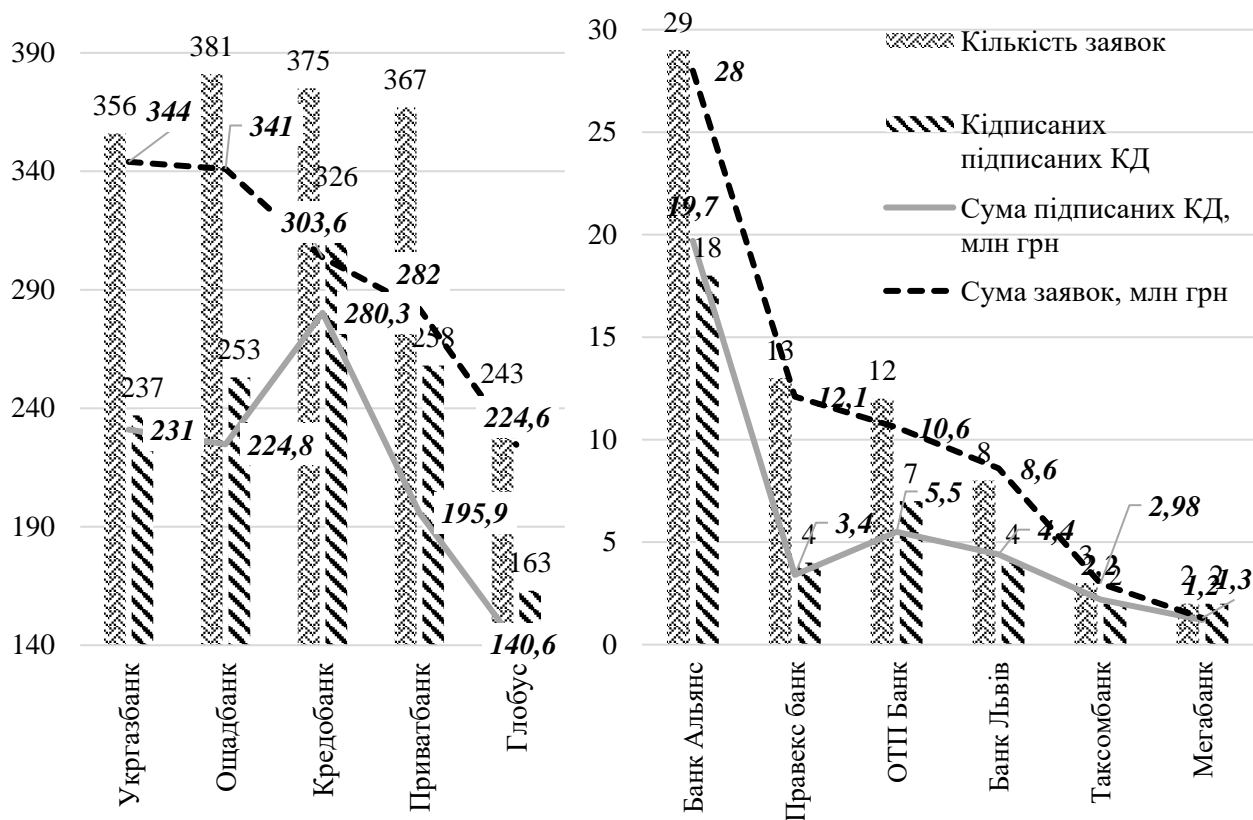


Рис. 3. Кількість і суми заявок та підписаних кредитних договорів по банкам-учасникам програми «Доступна іпотека 7 %» станом на 23.12.2021

Джерело: Міністерство Фінансів України³

¹ Міністерство фінансів України (2021). Мінфін: за Програмою «Доступна іпотека 7%» підписано 1274 кредитних договори на 1,109 млрд грн <https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_za_programoiu_dostupna_ipoteka_7_pidpisano_1274_kreditnih_dogovori_na_1109_mlr_d_grn-3251> (2022, січень, 05).

² Там само.

³ Там само.

Станом на 23 грудня 2021 року уповноваженими банками з виконання Державної програми «Доступна іпотека 7 %» підписано 1274 кредитних договорів на загальну суму 1,109 млрд грн як на первинному (23,46 %), так і вторинному (76,54 %) ринках.

Загалом до уповноважених банків надійшло 1789 заявок на участь у програмі на загальну суму 1,558 млрд грн, з яких 23,91 % становить первинний ринок і 76,09 % – вторинний.

Таким чином, з передбаченими у бюджеті на функціонування Фонду розвитку підприємництва 2 млрд. грн. витрачено більше половини суми.

Аналіз існуючих державних житлових програм в Україні показав, що основна проблема, з якою стикається Україна – це недофінансування запланованих бюджетних видатків. Також для тих, хто захоче скористатися такими програмами та має всі підстави розраховувати на субсидію чи компенсацію частини витрат по іпотеці непереборною проблемою постає необхідність внесення першого внеску.

Також аналіз існуючих державних житлових програм показав, що в країні слабо регулюється ринок оренди житла, та держава не виступає на ньому як активний гравець, приклади чого видно в європейських країнах, у Німеччині, Польщі, Франції. Таким чином, постає необхідність державного регулювання операцій з оренди житла та активнішої участі держави як орендодавця. Проте проблемою ринку оренди в Україні є його тіньовий характер, за яким точно невідомий наявний склад житла, доступного для оренди, його вартість. Все це підвищує актуальність розробки єдиних прозорих умов функціонування ринку оренди з боку держави, що має мотивувати суб'єктів ринку оренди.

У проекті Закону України «Про орендні будинки», що був розроблений Міністерством громад та територій України¹ визначаються правові, економічні та організаційні засади створення та функціонування орендних будинків. Власником такого орендного будинку може бути Держава в особі державної спеціалізованої фінансової установи, яка визначається Кабінетом міністрів України, або органи місцевого самоврядування, або фізична/юридична особа, яким належить право володіння, користування та розпоряджання усіма типами приміщень в орендному будинку. Проект закону ще потребує розгляду та затвердження Верховною Радою України, проте коли він вступить в силу, це надасть вагомий стимул забудовникам, громадам, органам місцевого самоврядування приймати активну участь у побудові таких будинків для подальшої передачі в оренду. Проте придбати приміщення у такому будинку у власність, згідно з проектом закону, неможливо – за це будинок може бути вилучений з реєстру орендних будинків.

Висновки. Таким чином, Україна має подолати ще довгий шлях до знаходження правильного балансу між свободою ринкових відносин, державним регулюванням, та потребами суспільства у якісному житлі. Проте Україна – не єдина держава, яка стикається з житловою проблемою. Це відбувається в кожній перехідній країні, яка переходить до формування сучасного типу потрібного економічного регулювання: з боку ринку, держави та суспільства. Держава при цьому може обрати одну з двох позицій:

– держава є одним із джерел фінансування забезпечення населення країни житлом. Така участь держави передбачає забезпечення житлом за державні кошти та пільгове довгострокове кредитування житла;

– держава опосередковано бере участь у процесі забезпечення населення країни житлом. Таким чином, функція держави на ринку житла – створити сприятливі умови для будівництва житлової нерухомості з метою забезпечення населення доступним житлом.

Перший спосіб менш ефективний, оскільки заснований на виділенні бюджетних коштів для фінансування житлових програм, що негативно впливає на розвиток національної економіки за рахунок збільшення бюджетних видатків. Слід зазначити, що другий спосіб є ефективнішим, оскільки держава не бере на себе основних зобов'язань щодо забезпечення населення країни житлом, а отже, не знижує мотивацію тих, хто потребує покращення житлових умов у контексті особистісного розвитку та економічного процвітання. Тобто населення бере на себе значну частину витрат на покращення житлових умов, а держава компенсує частину витрат за рахунок державних програм.

Перспективою подальших досліджень є визначення елементів та характеру їх взаємодії ефективних механізмів державного регулювання у секторі житлового будівництва України.

¹ Міністерство розвитку громад та територій України (2019). *Пропозиції до проекту закону України «Про орендні будинки»* <<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/Propozitsiyi-do-proektu-ZU-Pro-orendni-budinki.pdf>> (2022, січень, 05).

References:

1. Biliovskij, O. A. (2012). *Derzhavna zhytlova polityka Ukrainy: problema sotsialnoekonomichnoi efektyvnosti: analitychna dopovid* [State housing policy of Ukraine: the problem of social and economic efficiency: analytical report]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
2. Voskalo, V. I. (2010). *Stratehii rozvytku zhytloвого budivnytstva v Ukraini* [Housing development strategies in Ukraine]. Lviv: NAN Ukrainy. [in Ukrainian].
3. Haliyants, M. K. (2006). *Zhytlove zakonodavstvo Ukrainy: stan ta shliakhy udoskonalennia* [Housing legislation of Ukraine: state and ways of improvement]. Kyiv: KVITs. [in Ukrainian].
4. Irkhina, S. V. (2011). Otsinka svitovoho dosvidu budivnytstva dostupnogo dlia naselennia zhytla: mozhlyvosti zastosuvannia v Ukraini [Estimation of the world experience of building affordable housing for the population: the possibilities of application in Ukraine]. *Derzhavne rehuliuвання: udoskonalennia ta rozvytok* [State regulation: improvement and development], 12 <<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=376>> (2022, January, 05). [in Ukrainian].
5. Mantsevych, Yu. M. (2004). *Sotsialno-ekonomichni problemy rozvytku zhytloвого hospodarstva Ukrainy i stratehiia yoho udoskonalennia* [Socio-economic problems of housing development in Ukraine and strategy for its improvement]. Kyiv: Profi-Inform. [in Ukrainian].
6. Shevchuk, O. I. (2010). *Rehionalna polityka zhytloвого budivnytstva: napriamky udoskonalennia* [Regional policy of housing construction: directions of improvement]. Uzhhorod: Liha-Pres. [in Ukrainian].
7. Heijden, H. (2013). *West european housing systems in a comparative perspective*. Hague: Delft University Press. [in English].
8. European Commission (2021). *European Construction Sector Observatory. Country profile Poland* <https://ec.europa.eu/growth/system/files/2021-11/ECSO_CFS%20Poland_2021.pdf> (05, January, 2022). [in English].
9. Property Index (2021). Overview of European Residential market. *Delloitte*. <<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/at/Documents/real-estate/at-property-index-2021.pdf>> (05, January, 2022). [in English].
10. Ministerstvo rozvytku hromad i terytorii Ukrainy (2016) [Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine (2016)]. *Informatsiino-analitchna dovidka shchodo realizatsii zhytlovykh prohram* [Information and analytical information on the implementation of housing programs] <<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Informatsiino-analitchna-dovidka.pdf>> (05, January, 2022). [in Ukrainian].
11. *Postanova pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi sotsialno-ekonomichnoi prohramy budivnytstva (prydbannya) dostupnogo zhytla na 2010-2017 roky, 2009* (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on approval of the State target socio-economic program of construction (purchase) of affordable housing for 2010-2017, 2009 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1249-2009-%EF>> (05, January, 2022). [in Ukrainian].
12. *Postanova pro zatverdzhennia zdeshevlennia vartosti ipotechnykh kredytiv dlya zabezpechennia dostupnym zhytлом hromadyan, yaki potrebuyut polipshennia zhytlovykh umov, 2012* (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on approving the reduction in the cost of mortgage loans to provide affordable housing for citizens in need of better housing conditions, 2012 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <<http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>> (05, January, 2022) [in Ukrainian].
13. Ministerstvo finansiv Ukrainy (2021) [Ministry of Finance of Ukraine (2021)]. *Minfin: za Prohramoyu «Dostupna ipoteka 7%» pidpysano 1274 kredytnykh dohovory na 1,109 mlrd hrn* [Ministry of Finance: 1274 loan agreements worth UAH 1.109 billion signed under the Affordable Mortgage 7% Program] <https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_za_programoiu_dostupna_ipoteka_7_pidpisano_1274_kreditnykh_dogovori_na_1109_mlrd_grn-3251> (05, January, 2022) [in Ukrainian].
14. Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy (2019) [Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine (2019)]. *«Propozytsii do proektu zakonu Ukrainy «Pro orendni budynky»* [Proposals to the draft law of Ukraine «On rental homes»]. <<https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/Propozytsiia-do-proektu-ZU-Pro-orendni-budynki.pdf>> (05, January, 2022) [in Ukrainian].
15. *Postanova pro Poryadok zdeshevlennia vartosti ipotechnoho kredytuvannia, 2020* (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on the Procedure for Reducing the Cost of Mortgage Lending, 2020 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/28-2020-%D0%BF#n9>> (05, January, 2022) [in Ukrainian].
16. Prokopenko V. Yu. (2012). *Financial and credit instruments in the real estate market: theory and practice* [Financial and credit instruments in the real estate market: theory and practice]. Kharkiv: Contrast. [in Ukrainian].