

УДК 332.834

Д. Л. Левчинський,
к.т.н., ДВНЗ «Придніпровська державна академія будівництва та архітектури»,
м. Дніпропетровськ

СИСТЕМНИЙ ХАРАКТЕР ДЕРЖАВНИХ РЕГУЛЯТОРІВ СОЦІАЛЬНО – ЕКОНОМІЧНИХ УМОВ ВІДТВОРЕННЯ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ

Анотація У статті розглянуто місце, роль і значення державних регуляторів, які регламентують діяльність у сфері виробництва житла і властивих йому функціонально - галузевих блоків соціально-економічної структури відтворення.

Annotation. A place, role and value of state regulators which regulate activity in the field of reproduction habitation and inherent him functionally - of a particular branch blocks of socio-economic structure of reproduction, is considered in the article.

Ключові слова: відтворення, житловий фонд, державні регулятори, економічні умови.

Keywords: reproduction, housing fund, state regulators, economic conditions.

Вступ. Створення оптимального життєвого середовища для забезпечення життєдіяльності населення вимагає вдосконалення системи управління розвитком житлового сектора економіки, який поки що в Україні продовжує деградувати. В країні практично відсутня обґрунтована, законодавчо визначена державна житлова політика, яка спрямована на подолання негативних тенденцій і забезпечення розширеного відтворення житла, покращення його утримання та обслуговування. Внаслідок цього житлова проблема залишається однією з найгостріших. Близько третини населення України проживає в незадовільних умовах, а кошти, які використовуються на спорудження житла, – незначні і щорічно зменшуються. Причини такого стану не лише суб'єктивні, але й об'єктивні. Йдеться не тільки і не стільки про глибокі соціально-економічні деформації в житловому й будівельному секторах економіки, а в першу чергу – системну кризу та її соціальні наслідки [7, с.4].

Постановка задачі. Метою статті є дослідження забезпеченості стабільного розвитку житлового сектора економіки та створення ефективного механізму взаємодії відтворення житла із загальним макроекономічним і соціальним розвитком.

Результати. Місце, роль і значення житлової сфери для розвитку країни обумовлює необхідність віднесення проблеми державного регулювання процесу відтворення житла до рангу найважливіших теоретичних досліджень. Результатом їх і повинні стати методологічні та методичні розробки економічних механізмів відтворення житла і його ринку, обґрунтування напрямів і методів реформування житлового та будівельного секторів економіки, а також розробки науково обґрунтованої програми розвитку житлової сфери. Таким чином, дефіцит теоретичних розробок стримує процеси формування правових засад відтворення житла та обґрунтованих програм його розвитку.

У зв'язку з цим першочерговим у забезпеченні стабільного розвитку є створення ефективного механізму взаємодії відтворення житла із загальним макроекономічним і соціальним розвитком. Місце, роль і значення житлової сфери для розвитку країни обумовлює необхідність віднесення проблеми державного регулювання процесу відтворення житла до рангу найважливіших теоретичних досліджень. Результатом їх і повинні стати методологічні та методичні розробки економічних механізмів відтворення житла і його ринку, обґрунтування напрямів і методів реформування житлового та будівельного секторів економіки, а також розробки науково обґрунтованої програми розвитку житлової сфери. Отже з урахуванням того, що потреба в житлі є першорядною потребою будь-якої людини, необхідність у формуванні ефективної системи державного регулювання інвестиційними процесами у сфері відтворення житлового фонду стає однією з актуальних проблем, як в будівельній галузі, так і в економіці України в цілому.

Житловий фонд країни є однією з головних складових національного багатства. До кінця 80-х років житловий фонд був державною або корпоративною власністю і, відповідно, власником була одна юридична особа. З цієї причини не приділялося належної уваги питанню регулювання окремих процесів у цій сфері [8, с.73]. Після проведення приватизації житлового фонду з'явилося одразу декілька власників, які дуже часто мають зовсім різні інтереси. На сьогодні житловий фонд України є великою матеріальною коштовністю і становить близько 20 % вартості основних фондів країни. Збереження його є важливим завданням державної житлової політики.

У цих умовах розгляд відтворення житлового фонду в аспекті регулювання стає досить важливим і своєчасним.

Регулювання відтворення житлового фонду здійснюється на різних рівнях: макро-, мезо- і місцевому.

Одним з найбільш значущих є макроекономічний рівень. На ньому забезпечуються такі найважливіші функції як державна підтримка іпотечного кредитування, розвиток відносин та стимулювання ділової активності в сфері відтворення житла, захист прав власників житла, контроль за дотриманням законності і правопорядку в сфері відтворення житла, раціональний розподіл ресурсів і доходів з метою створення умов для відтворення житла тощо.

Макрорегулювання може існувати в двох формах: як саморегулювання господарської системи і як регулювання господарських процесів з боку тих або інших суб'єктів. У першому випадку макрорегулювання розглядається як внутрішній, іманентний конкретній господарській системі механізм, що не потребує втручання яких-небудь макрорегуляторів, при цьому основна увага приділяється дослідженню проблеми рівноваги як умови відтворення господарської системи [4, с. 34].

З боку різних суб'єктів господарювання регулювання відбувається зі зсувом акцентів у розгляді процесу відтворення з аналізу рівноважного стану на аналіз проблеми порушення рівноваги і механізму виходу з нього.

Всі види економічних законів можуть бути віднесені до макрорегуляторів. Їх можна охарактеризувати як внутрішні, об'єктивні регулятори відтворення житла на макрорівні. Оскільки основою відтворення житла і регулятором відтворення всієї господарської системи є іманентна система суспільних потреб, то макрорегулятори суспільних потреб і будуть регуляторами по відношенню до відтворення житла.

Отже, основні типи макрорегуляторів відтворення житла можна проілюструвати у табл. 1.

Таблиця 1.

Загальна класифікація макрорегуляторів відтворення житлового фонду

Тип макрорегулятора	Основна характеристика макрорегулятора	Дія на систему суспільних потреб
---------------------	--	----------------------------------

I. Універсальні макрорегулятори	Функціонують у всіх господарських системах, найважливішими серед них є загальні економічні закони	Діють у напрямі ускладнення форм прояву і способів реалізації потреб
II. Специфічні економічні закони	Функціонують тільки в системі відтворення житла	Пов'язані з початковими і основними виробничими відносинами і відображають макрогосподарські зв'язки будівництва і споживання житла, визначають механізм реалізації потреби в житлі
III. Внутрішні макрорегулятори з формування і задоволення потреб у житлі	Як найважливіший внутрішній макрорегулятор виступає діяльність держави в сфері встановлення оптимальних пропорцій відтворення житла, політики доходів, оподаткування тощо	Дія на процес формування і задоволення потреб у житлі через фінансові важелі проведення тієї або іншої соціально-економічної політики

На мезорівні регулюючі функції держави не тільки не скорочуються, але з окремих позицій перевершують макрорівень. Зберігаються такі важливі функції, як розвиток відносин в сфері відтворення житла, створення умов для залучення капіталу та стимулювання ділової активності до відтворення житла, але з'являються і нові, такі як реєстрація права на житло і нерухоме майно, приватизація житла, розподіл регіональних ресурсів і землі з метою житлового будівництва, визначення регіонального замовлення на житло[1, с.306].

На міському рівні регулюючих функцій залишається значно менше. Найважливішими з них є реєстрація права на житло, продаж міського житлового фонду через тендери, реєстрація малих будівельних підприємств, здійснення приватизації житла, розвиток ринку житла, створення інфраструктури в зонах житлової забудови.

На мікрорівні функції регулювання зосереджені на завоюванні ринку житла, маркетингових дослідженнях потреб у відтворенні житла, максимізації прибутків, скороченні втрат у житлово-комунальному господарстві, видачі іпотечних кредитів, страхуванні внесків, конкурентній боротьбі будівельників тощо.

Інший важливий аспект регулювання відтворення житла - обґрунтування розумного поєднання ідеологій управління і регулювання. Необхідність цього обумовлена не стільки вимогами теорії, скільки новими реаліями суб'єктивно-об'єктивних взаємодій в унікальній за складністю поліструктурі міст та регіонів.

У цих умовах реальна результативна дія на зміну цілі поліструктури полягає або у формі жорсткого адміністративного управління її одиничним елементом (при слабкій впевненості в тому, що інші елементи системно і адекватно відреагують на цю локальну дію), або у вигляді зміни умов функціонування полісистеми (при набагато більшій впевненості в тому, що елементи такої структури і вся вона в цілому більш гнучко і одночасно відреагують на ці зміни)[3, с.175].

Останній напрям дій і є власне «регулювання». Воно полягає у впливі не на елементи структури великого міста, а на умови їх функціонування, які визначають вміст і можливі зміни в поведінці (економічній, соціальній, екологічній тощо) кожного елементу і їх сукупностей.

Тут ми підходимо до основного змістовного поняття висловленої концепції – до системного регулювання процесу відтворення житлового фонду.

Воно є організаційною сукупністю ідеологічних, політичних, правових і економічних дій на умовах, пріоритетах і обмеженнях перетворень окремих елементів територіальних систем і (або) взаємозв'язків між ними для вирішення територіально-господарських, адміністративно-територіальних й інших суперечностей, а також забезпечення на цій основі комплексного і збалансованого відтворення житлового фонду.

Перелік таких регуляторів є виключно широким, проте далі будуть розглянуті лише найбільш важливі з них. Системні адміністративно-нормативні регулятори – це заходи економічного, фінансового й іншого характеру, що регламентують діяльність у сфері відтворення житла і пов'язаних з ним функціонально-галузевих блоків соціально-економічної структури відтворення[2, с.20].

Також до системних регуляторів відтворення житлового фонду відносяться бюджетно-податкові відносини. Під останніми тут і далі розуміються всі нормативно-адміністративні, земельно-ринкові, організаційно-правові й інші відносини, що виникають у зв'язку з формуванням бюджету, умовами оподаткування і протікання фінансових потоків.

Потенційна сфера регулятивних дій бюджетно-податкових відносин відтворення житлового фонду і, перш за все, його функціонально-просторової структури виключно широка. Від того як будуть організовано надходження і розподіл частини державних податків, що належить місту, як і якою буде структура місцевих податків, штрафів і інших санкцій за порушення загальноміських і місцевих норм і правил у сфері відтворення, яким буде рівень повернення використання бюджетних коштів, якими будуть фінансові відносини між бюджетно-орієнтованими учасниками відтворювальних процесів, багато в чому залежать і зміст, і пріоритети, і обмеження програм розвитку функціонально-просторової структури відтворення.

Організаційно-правові регулятори на відміну від розглянутих вище видів системних регуляторів не такі однорідні. У них присутні дві якісно різні складові: нормативно-правова і власне організаційна.

Нормативно-правова складова - це закони та правові акти, що визначають:

- порядок охорони та захисту прав і законних інтересів наймачів і власників житла;
- порядок реалізації функцій органів державної влади щодо реалізації державної політики в житловій сфері[4, с. 68].

Також слід виділити такий системний регулятор як договірні відносини. Договірні відносини в сфері відтворення житла - це система взаємодій і взаємної юридичної відповідальності, що виникає з цього приводу. У такому повному юридичному сенсі переведення інтересів територій і виробничо-господарських одиниць на договірні відносини суб'єктів цих інтересів представляється принципово новим і в той же час таким, що найбільше відповідає новим суспільно-політичним і соціально-економічним реальностям, новій системі і новим відносинам органів влади, інтересам різних підприємств, установ, організацій і жителів.

Як ми переконалися, системні правові, законодавчі, адміністративні інструменти активно використовуються для регулювання відтворення житла. Разом з тим, залежно від житлової політики, що реалізовується, діють і економічні регулятори. При домінуванні ліберальних підходів їх роль зростає, а при соціально-демократичних – зменшується. Проте економічні механізми регулювання житлового ринку повсюдно переплітаються з соціальними і, на наш погляд, правильніше говорити про соціально-економічні регулятори. Із розглянутими раніше їх об'єднує дія в різних підсистемах відтворення житла. А відмінність останніх у тому, що вони засновані не на політичній волі і правових нормах, а на соціально-економічних закономірностях [5, с. 52].

Ясно, що здатність сплатити за товар (платоспроможність попиту на відтворення) і є одним з найважливіших економічних регуляторів. Далеко не кожне домогосподарство з середніми доходами в змозі сплатити відразу повну вартість відтворення житла. Допомогою тут може стати використання кредитів. Розміри платежів по кредиту залежать від загального обсягу кредиту, а сам він – від вартості житла, що відтворюється. Отже кредитування є наступним економічним регулятором відтворення житла, але воно обмежується економічною доступністю, тобто можливістю виплачувати кредит і одночасно задовольняти інші потреби. Поняття економічної доступності має сенс і регулює значення як для обсягів кредитування, так і для відтворення житла.

Економічна доступність – це таке співвідношення ціни відтворення житла, умов надання кредиту і доходу домогосподарства, коли воно виділяє щомісячно не більше 25-35% свого доходу на обслуговування кредиту. У дотриманні цієї пропорції є зацікавленість і домогосподарства, і кредитора. Якщо поріг доступності перевищений, то ставляться під питання інші потреби домогосподарства, з'являються складнощі в оплаті житла і зростає ризик неповернення кредиту. Тому поріг доступності - це орієнтир для банку, користуючись яким він приймає рішення про надання кредиту, – зіставляючи вартість відтворення для визначення розміру кредиту з доходом домогосподарства. Одночасно поріг доступності – орієнтир і для комерційного забудовника щодо розміру, комфорту і вартості пропонованих послуг з відтворення: який сенс здійснити економічно недоступне відтворення житла, якщо банк не надасть потенційному клієнтові кредит[1, с. 308].

Далі вступає в дію соціальна доступність відтворення, що являє собою можливість для домашнього господарства сплачувати обслуговування відтвореного житла, яке за площею, місткістю, фізичним станом і устаткуванням відповідає стандарту пристойного житла, прийнятому в суспільстві для господарств конкретного складу і часу, при цьому щомісячні витрати на утримання житла складуть таку частку щомісячного доходу домашнього господарства, яка розглядається як можлива і справедлива.

Підтримувати якість, а отже і вартість, житла на певному гідному рівні, а різницю між можливостями домогосподарств (порогом доступності) і реальною платою за житлово-комунальні послуги можна покривати з дотаційних джерел.

Тобто наступним соціально-економічним регулятором відтворення житла є обсяги та розміри субсидювання державою оплати житлово-комунальних послуг. Отримання дотацій або інших форм субсидювання утримання житла, дає змогу підвищити рівень комфорту житла, – виходячи з можливостей держави, – і тим самим

стимулювати забудовників до проведення відтворювальних робіт не тільки для заможного, але й для соціально захищених верств населення.

Висновки. Завершуючи характеристику сучасних уявлень про системне регулювання відтворення житлового фонду, відзначимо, що всі перелічені регулятори є засобами цільового впорядкування взаємодій елементів системи, приведення їх у системну єдність та зняття суперечностей. Регулятори мають чітко виражений системний характер, оскільки справляють індивідуальний системо-формуючий вплив одночасно на самі різні аспекти даних взаємодій, але найбільш активно і результативно виконують цю функцію у взаємозв'язку один з одним; вносять взаємні обмеження як до самих відносин, так і в процеси зростання і розвитку їх учасників, що сприяють досягненню кінцевої мети відтворення житлового фонду.

Список використаних джерел

1. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. Пособие //М. : ОАО «НПО «Экономика», 2000. – с.302 -308.
2. Бакуменко В. Методологія державного управління : проблеми становлення та подальшого розвитку // Вісник УАДУ. – 2003. – № 2. – с. 11–27.
3. Баранов О. Г. Інноваційний процес як об'єкт державного регулювання // Актуальні проблеми економіки. – 2004. – № 6. – с. 172–178.
4. Гуревич М. Государственное регулирование переходной экономики: опыт Украины // Мировая экономика и междунар. отношения. – 1997. – № 7. – с. 62–73.
5. Дегтяр А. О. Організаційне забезпечення інноваційно-інвестиційного відтворення на регіональному рівні // Держава та регіони. – 2007. – № 1. – с. 52–56.
6. Костецкий Н.Ф., Гурко А.И. Зарубежный опыт государственного регулирования воспроизводства жилищного фонда // Экономика строительства. -2004. - № 12.-с.18-20.
7. Локоть С. “Житло-Інвест. Нові пріоритети в житловому будівництві” // Янус Недрукомість. – 2000. –№14 – с. 4-5.
8. Опыт и практика строительства и реконструкции жилья в странах СНГ и восточной Европы // Материалы международной научно – практической конференции . – Минск: 7- 8 декабря 2006. – с.72-74.

Стаття надійшла до редакції 03.06.2011 р.



ТОВ "ДКС Центр"