

ЖИТЛОВА НЕРІВНІСТЬ В УКРАЇНІ

Аналітична доповідь

Резюме*

Українська держава не виконує соціальну функцію зі сприяння громадянам, які потребують житла. Статті 47-48 Конституції (право на житло і право на достатній рівень життя у частині житла) не діють. До 51,2 % українських сімей прагнуть поліпшити житлові умови, у т. ч. 23 % – відчують гостру потребу змінити житло. Натомість уряд припинив облік претендентів на житло серед вразливих страт населення (з 2014 р.) через нездатність надання прямої державної допомоги, у т. ч. з огляду на появу масової потреби серед тимчасово переміщених осіб.

У цілому, для вирішення індивідуальних житлових проблем орендою житла послуговується до 8 % громадян (15 % у великих містах), серед яких лише до 1,2 % – не обмежують себе у інших витратах чи побуті. Купують нове житло до 0,4 % сімей щороку, однак темп розпродажів житла у 2,5 р. поступається рівню конкурентного ринку за інших рівних умов. Ринок житла самостійно не досягає рівноваги.

Відзначається гостра соціальна нерівність між громадянами щодо доступу до житла, що забезпечує прийнятний спосіб життя сімей, через відсутність ринку доступного, соціального або т. зв. «бюджетного» житла для придбання або оренди. Нерівність, що виникла на момент початку приватизації житлової нерухомості в Україні, коли громадяни України мали рівні права на приватизацію державного житла за місцем проживання, але житло було надано не рівноцінне (понад 40 % багатоквартирних будинків, що приватизувалися, вичерпали термін експлуатації). Жоден пересічний набувач старого житла не отримав належну компенсацію втраченої вигоди з огляду на значний дефіцит будь-якого житла в Українській РСР.

Незможні громадяни позбулися можливостей самостійно належно експлуатувати житло чи відселитися, що, у свою чергу, викликало потребу у значних житлових субсидіях різної природи. На сьогодні, передусім, це стосується сімей з дітьми, які мешкають у багатоквартирних будинках у містах. На цей час, до 94 % квартир – приватні, у т. ч. 91 % у містах. Муніципальні – 0,33 %. Майже весь житловий фонд (98,2 %) розміщується у будинках квартирного типу. Понад 66 % багатоквартирних будинків у містах досить зношені, у т. ч. до 40 % не придатні для утеплення і реновації через конструктивні особливості проектів масової забудови 1960-1974 років (у м. Києві таких 80 %, у т. ч. 20 %).

Склалася суперечлива ситуація за якої наявний стан ринку не досягає обґрунтованої ринкової рівноваги, що свідчить про існування регуляторної *проблеми неналежного збалансування взаємодії учасників ринку між собою в українських умовах перехідного суспільства та економічної системи, виник і підтримується «ринку продавця» у цій сфері в Україні*. Як наслідок, держава не здатна сприяти задоволенню соціального попиту на житло у різних формах. Це загострює житлову нерівність та конфліктний потенціал у суспільстві, а також надає незворотності появи небезпек санітарного (поширення хвороб) і техногенного (масове руйнування старого житла) характеру на наступне десятиліття.

* Аналітичну доповідь підготував експерт Інституту аналізу політики та стратегій зі стратегічного планування, аналізу і оцінювання адміністративної діяльності, к.держ.упр. Ярослав Бережний

Первісні умови формування ринку житла

Масова приватизація державного житлового фонду з 1992 р.¹ була проведена у спосіб відчуження на користь громадян України, де об'єктом приватизації вважалась квартира чи прирівняні до неї житлові приміщення (будинки, житлові приміщення у гуртожитках, частини квартир чи кімнати і т. д.), які використовувалися громадянами на умовах найму. Житло надавалось безоплатно.

На момент приватизації, 60 % будинків (включаючи гуртожитки та ін.), у яких надавалось житло, були на межі терміну експлуатації, у т. ч. 40 % – вичерпали його. На сьогодні, у державній (комунальній) власності на обліку 0,23 % усього житла. Громадяни приватизували різне житло користуючись рівним правом.

Відчуження відбувалося без огляду на залишкову ринкову вартість і технічний стан помешкань. Ті громадяни, хто вже володіли житлом або не могли приватизувати повноцінне нормативне за площею житло, мали право отримати та використати приватизаційний житловий чек (або його частину)² для приватизації землі або частки у власності державного підприємства. Проте використання чеків у поточній економічній ситуації 90-х рр. не набули масовості через побоювання громадянами інфляційного процесу.

Житло приватизувалося на індивідуальній основі (за помешканням), тому володіння площами спільного користування, у першу чергу, у багатоквартирних будинках (далі – б/к будинки) не було розподілене. Утримання приватної власності (площі квартир) покладалася на її власників, а спільної площі, у т. ч. прибудинкова площа і різні житлові комунікації, – на державні і комунальні підприємства.

Гостре питання щодо права спільної власності залишалось не визначеним до 2002 р., а формування механізмів реалізації права на спільну власність розтягнулося до 2015 р.³ З того часу, власники квартир у б/к будинках отримали право створювати організації співвласників багатоквартирних будинків (далі – ОСББ), проте за державними та комунальними підприємствами збережено обов'язок обслуговувати і ремонтувати «приватний» будинок незалежно від наявності ОСББ.

Також не було подолано проблему належного забезпечення громадян житлом, що існувала в УРСР. Населення України за роки незалежності скоротилося на понад 15 %, але **перенаселеними** у країні залишається **30 % домогосподарств**, у т. ч. 25 % має двоє і більше дітей. *Нині критичні житлові умови або житло відсутнє у 26 % сімей.* При цьому, низькі і медіанні доходи має 61 %⁴ громадян, що не дозволяє вільно ремонтувати (утеплювати), придбавати та/або орендувати необхідне родинам житло. Так, **лише 5-8 % громадян** заявляють, що здатні поліпшити власні житлові умови.

Сьогодні в Україні функціонує значний ринок нерухомості, що складає до 9 % ВВП країни. Це будівництво (2,7 %) і операції з нерухомістю (6,3 %)⁵. Проте соціально значима частина цього ринку не досягає і одного відсотку (будівництво житла – 0,8 % у ВВП). Така

¹ Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482 – XII

² Номінальна вартість повного чека дорівнювала середній вартості державного житлового фонду України у розрахунку на кожного громадянина, станом на 1 липня 1992 р. (12 тис крб)

³ Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29 листопада 2001 року № 2866-III (зі змінами); Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» від 14 травня 2015 року № 417-VIII (зі змінами)

⁴ За даними вибіркового обстеження Держстату умов життя домогосподарств у 2019 р.

⁵ Обсяг виробленої будівельної продукції за видами у 2019 році. Держстат. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

ринкова ситуація видається суперечливою з огляду на масштаб соціального попиту на житло у країні та соціальні гарантії держави.

На момент переходу до ринку, на квартирному обліку перебувало 2,7 млн сімей (до 20 % населення України, станом на 1991 р.), які потребували житла, а також понад 7 млн сімей проживали у будинках, що досягали межі експлуатації. Тобто існує надвисокий розрахунковий попит на соціальне житло (придбання, самостійне будівництво або оренда), що відповідає достатньому життєвому рівню у країні, за прийнятну для пересічного громадянина вартість (плату)⁶ – попит визначається соціальною потребою.

Натомість на українському житловому ринку відзначається зворотна ситуація, коли динамічно пропонується житло, що за характеристиками перевищує достатній рівень при низькому темпі будівництва і масштабі споживання (*Дод.1*). Пропозиція визначається на основі дефіциту будь-якого житла, що надає забудовнику та/або власнику житла більшу ринкову владу і, відтак, надання продукту на ринку без огляду на потребу покупця.

Проблеми ринку житлової нерухомості

За визнанням Національного банку України, стан балансу та регулювання взаємодії учасників ринку відзначається фундаментальною невпорядкованістю ринку первинного житла⁷, що тисне на суміжні ринки (вторинного житла, оренди інші). Це спричиняє ряд проблем. А саме:

- *«неприйнятна» пропозиція.* На ринку житла сукупний попит не задоволений, що створює широкі умови для формування пропозиції різних житлових продуктів (різні параметри будівництва, квартир, іпотеки інше). Проте на первинному ринку переважає пропозиція значної за площею не готової або не введеної у експлуатацію житлової нерухомості. Як правило, пропонується лише проект квартири у будові.

Понад **80 % сімей** вказує на брак ресурсів для негайного платежу з придбання житла на українському ринку (*див. п. 1 Дод.2*). Тому на пропозицію у згаданій формі **погоджується 20-30 %** потенційних покупців. Відтак забудовники для реалізації проекту завчасно переносять вартість будівництва на тих, хто погоджується.

Житло зростає у ціні, у рази. Встановлюються високі цінові горизонти на ринку, що вигідні забудовникам незалежно від швидкості продажу збудованого житла. «Дороге» житло спричиняє переважання пропозиції на ринку і простоє.

У цілому, розпродаж зведеного нового житла здійснюється понад три роки. Це у понад **2,5 р. вище** від рівня збалансованості конкурентного ринку⁸ (*п. 2 Дод.2*).

Житло для масово споживача («бюджетне» житло) природно не пропонується;

- *дискримінація орендаря (користувача житла).* Український ринок оренди житла обслуговується готівковими платежами з різними супутніми вимогами до користувача. Орендодавець, а також ріелтор, одразу закладає у ціну договору комісію для ріелтора (якщо є), витрати у випадку дострокового розірвання договору та/або пошкодження майна (т. зв. авансова плата «за перший і останній місяць») та часто пропонує розрахунок у іноземній валюті. Також висувуються побутові вимоги.

⁶ Демографічна та соціальна статистика. Наявність у домогосподарствах окремих товарів тривалого користування // Нацрахунки. Доходи і витрати населення. Держстат. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁷ У НБУ пояснили проблеми з іпотечним кредитуванням. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2840013-u-nbu-roasnili-problemi-z-ipotecnim-kredituvannam.html>

⁸ Наталія Задерей Ціни зростають, але житла багато. Що відбувається з ринком нерухомості? Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/07/2/649245/>

Ринком оренди, за дослідженням аналітичного центру CEDOS⁹, послуговується понад **8 % мешканців** країни (понад 3,3 млн громадян), у т. ч. понад 15 % мешканців великих міст. Майже кожен другий орендар (41 %) **витрачає 30-50 %** свого місячного доходу на неї. За даними Держстату, вартість оренди у 2-3 р. нижча¹⁰ (*п. 3 Дод.2*). Тобто масштаб тіньового обігу у цій сфері не оцінений (досягає 50-70 %).

Такі витрати і ризики тіньового обігу перетворюють оренду житла з достатніми умовами проживання не досяжними для соціально-вразливих категорій суспільства, у т. ч. для переважної більшості тимчасово переміщених осіб;

- *нехтування прав «пайовика».* В Україні домінує **трастова бізнес-модель житлового будівництва** або т. зв. «піраміда», коли на пайовика покладаються ризики як на інвестора або акціонера компанії, але він не бере участі у розподілі прибутку чи виробленні рішень фірми. Умовно, гроші зібрані з учасників будівництва першого будинку до його зведення переадресовуються на початок будівництва другого. Проте після зведення другого будинку прибуток від його реалізації повністю присвоює забудовник. За виникнення проблем зі збутом – збитки лягають на пайовика.

За цієї моделі будується **до 50 % багатоповерхівок**. Серед недобудованих об'єктів так зводилось 90 % проєктів. На початок 2020 року, постраждало до 200 тис. сімей¹¹ (*п. 4 Дод.2*). При цьому, **лише 10-30 %** пайовиків беруть участь у нових будівництвах саме з метою спекулятивних/інвестиційних операцій з нерухомістю¹²;

Пересічні пайовики беззахисні – виникають масові випадки різного шахрайства;

- *оспорюванні «інвестиційні» договори.* Досягнення згоди між потенційним покупцем і забудовником (власником будови) на первинному ринку житла передбачає укладання попередніх договорів з обов'язковим внесенням повної вартості квартири у формі гарантії покупця з придбання житла, у т. ч. в розстрочку її сплати. Натомість забудовник дає «обіцянку» укласти договір купівлі-продажу (чи інакше передати власність) після введення будівлі у експлуатацію, у вказаний у договорі термін.

Договори мають характер похідних інвестиційних паперів, розірвання яких покупцем без завдання збитків неможливе через його оспорюваність, невизначеність отримувачів вигоди і схем фінансування. Зокрема повернення коштів здійснюється забудовником, як правило (за договором), з коштів перепродажу майна іншому покупцю.

Потенційний покупець *немає жодних прав власності* або *заставних зобов'язань забудовника*, але забудовник *вільно* розпоряджається гарантійним внеском покупця (повна вартість квартири) у випадку затримки будівництва. Тому, в умовах високого попиту на житло для кінцевого споживання (людям треба десь жити, а не вільні гроші), лише **до 30 %** забудовників вчасно вводять житло у експлуатацію.

Банки розуміють, по факту, фіктивність попередніх договорів забудовника з покупцем і «страхують» ризики високими кредитними ставками (*п. 5 Дод.2*). Серед сімей, які придбали житло в Україні у 1991-2020 рр., лише **4 %** – за рахунок іпотеки¹³.

Залучення житлової іпотеки для пересічних громадян стає значно ускладнене.

⁹ Державна житлова політика в Україні: сучасний стан та перспективи реформування. К.: CEDOS, 2019. – С. 90

¹⁰ Середні споживчі ціни на товари (послуги). Держстат. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹¹ Нерви – в коробку: що робити з довгобудами та недобудовами. URL: <https://mind.ua/publications/20207957-nervi-v-korobku-shcho-robiti-z-dovgobudami-ta-nedobudovami>

¹² Українці не спекулюють на ринку житла в кредит. URL: <https://glavcom.ua/economics/finances/ukrajinci-nespekulyuyut-na-rinku-zhitla-v-kredit-684705.html>

¹³ Державна житлова політика в Україні: сучасний стан та перспективи реформування. К.: CEDOS, 2019. – С. 71

Проблеми експлуатації житлового фонду

Громадяни користуються мережею комунальної інфраструктури і житла¹⁴, проте не прагнуть брати участі у спільному володінні житловим фондом із наведених вище об'єктивних причин (Дод. 3). Проте її підтримання у належному стані обтяжливе і для балансоутримувачів, що мають обслуговувати майно спільного користування, але не можуть розпоряджатися (продати, демонтувати ін.). Виникла ситуація деградації житлової інфраструктури, формуються техногенні і санітарні загрози для населення.

Передусім, у багатоквартирній забудові міст:

- житло перенаселене (у користуванні 53 % домогосподарств, у т. ч. 79 % сімей з дітьми)¹⁵, зношене (66 % багатоквартирних будинків; понад 50 % водоводів¹⁶, до 70 % тепломереж¹⁷ і 16 % ліній електропередач, переважно кабельні мережі і електричне обладнання^{18,19}) і не підлягає продовженню строків експлуатації (понад 40 % багатоквартирних будинків)²⁰.

За нормативною оцінкою, будинок не підлягає відновленню, якщо конструкції зношені на понад 30 %. До такої категорії будинків можна віднести від 40 до 60 % багатоповерхівок (на цей час, масова оцінка не проводилась, оцінка вимагає 18 млрд грн у цінах 2019 р.). Також, за міжнародною практикою, якщо ремонт будинку потребує понад 10 % облікової вартості, стан будинку визнається незадовільним, що потребує значного оновлення. У середньому, наприклад, вартість капітального ремонту у Києві типової 5-поверхівки складає 15 – 17 % собівартості зведення подібного житла за тією ж технологією і проектом. У цілому до 70 % житла у країні досягає термінів експлуатації, з якого 90 % потребує капітального ремонту (утеплення)²¹ тощо;

- у зоні високого ризику життю і здоров'ю перебуває понад 10 млн осіб або до 2,5 млн сімей, або понад 26 % населення; у цілому у зоні техногенних і санітарних небезпек перебуває понад 13 млн осіб або до 3 млн сімей, або до 35 % населення країни²², що підвищує ризик інших негативних соціальних ефектів.

У містах експлуатується понад 36,3 % будинків (понад 3,3 млн одиниць). Багатоквартирні будинки складають 5,4 % житлового фонду міст (понад 180,5 тис. об'єктів). Це 64,2 % квартир в Україні (7,8 млн квартир); 47 % багатоквартирних будинків підтримуються у поточному стані за участі мешканців, інші 53 % фактично залишаються занедбаними²³. За законодавством, власники квартир відповідальні за свою нерухомість,

¹⁴ Демографічна та соціальна статистика. Житловий фонд України (1990-2018) URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁵ Соціально-економічні характеристики домогосподарства. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁶ Питне водопостачання в Україні під загрозою – водоканали УНІАН. URL: <https://www.unian.ua/economics/realestate/10344507-pitne-vodopostachannya-v-ukrajini-pid-zagrozoju-vodokanali.html>

¹⁷ Мешканці будинків недоотримують до 45% тепла через його втрати. Дзеркало тижня. URL:

<https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/meshkanci-budinkiv-nedootrimuyut-do-45-tepla-cherez-yogo-vtrati-128039.html>

¹⁸ Єгорова О.Ю., Мальцев О.Ю. Аналіз сучасного стану повітряних ліній та визначення шляхів підвищення їх надійності. Системи обробки інформації, 2010, випуск 5 (86), 2010. – С. 35-38

¹⁹ Ахромкін А.О. Сучасні характеристики електричних мереж України: регіональний аспект. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля № 6 (223) 2015. – С. 7-10

²⁰ Розраховано на даних // Населені пункти і житло. Публікації. Житловий фонд URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

²¹ Оцінка ринку постачання послуг. URL: https://sae.gov.ua/sites/default/files/EE_brochure_out_2018.pdf

²² Населення України за 2018 р. Демографічний щорічник. Державна служба статистики України, 2019. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/12/zb_ukr_2018.pdf

²³ Інформація про житловий фонд та управління ним в Україні. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wpcontent/uploads/2019/01/Informatsiya-pro-zhitlovyi-fondta-upravlinnya-nim-stanom-na-01.01.2019.pdf>

комфорт і безпеку в них, але про будинки у цілому мова не йде. на цей час, ветхим і аварійним визнано 0,5 % багатоквартирних будинків у містах, де проживає 57,8 тис. осіб;

- неналежний стан житла спричиняє значні втрати ресурсів (наприклад, 45 % тепла у мережах²⁴) і некоректність нарахування комунальних платежів, збільшуються державні витрати на житлово-комунальні субсидії (отримують 23 % домогосподарств, або у різні роки це витрати держбюджету на рівні 39-71 млрд грн)²⁵.

З часу реформи власності в Україні (1992 р.), понад 94 % квартир перебуває у приватній власності. Проте лише до 8 % громадян здатні поліпшити власні житлові умови, 43,2 % прагнуть, але не можуть їх змінити. Вільного облікового житла для тимчасового проживання бракує. Місцева влада має у власному розпорядженні до 0,23 % квартир, у т.ч. – до 0,33 % у містах;

- житловий фонд старішає темпами, що є у **1,5-2 рази вищими** за темпи будівництва нового житла: будівництво щороку складає близько 1,5 % житлової площі від площі фонду, що вже вичерпав експлуатаційний ресурс до 2020 р.; деградація прискорено зростає – до 2030 р. прогнозується збільшення масштабу житла, що перебуває у критичному стані – не менше ніж на 25 в.п.; будинки, що вкрай (у 2 – 3 р.) перевершать термін експлуатації (понад 50 – 60 років), складатимуть до **80 %** житлового фонду України²⁶.

На цей час, 66 % наявної житлової забудови багатоквартирних будинків досягнула межі власної експлуатації. Більшість складають об'єкти типової конструкції, що не розраховані на перебудову (глибоку модернізацію чи реновацію). Потреба у поточних ремонтах різної складності – гостра. Наприклад, у Києві – для 80 % таких будинків. Старе житло інтенсивно використовується, передусім, у Дніпропетровській, Запорізькій, Полтавській та Одеській областях.

Практика задоволення і регулювання соціального попиту на житло

В Україні для подолання житлової проблеми здійснено низку ініціатив:

- *запровадження практики управління б/к будинками мешканцями.* В Україні триває реформа ЖКГ, що передбачає перехід обслуговування мешканців б/к будинків від державних та/або комунальних організацій до самостійного управління через: безпосереднє управління, організації співвласників багатоквартирних будинків або найманого співвласниками (через ОСББ) управителя.

Розгортання реформи триває п'ять років (з 2015 р.), але громадяни створили **ОСББ** лише для **23 %** будинків, у т. ч. для 6 % з них – з управителями. Для 24 % органи місцевого самоврядування в умовах відсутності співвласників б/к будинків були вимушені за результатами конкурсів призначити інших експлуатантів (як правило, колишні ЖЕКи)²⁷. Інші будинки формально безгосподарні – обслуговуються ОМС на загальних засадах.

- *цільова підтримка будівництва (реконструкції) і придбання громадянами житла.* Полягає у реалізації низки програм для окремих категорій громадян щодо поліпшення їх

²⁴ Мешканці будинків недоотримують до 45% тепла через його втрати. Дзеркало тижня. URL: <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/meshkanci-budinkiv-nedootrimuyut-do-45-tepla-cherez-yogo-vtrat-128039.html>

²⁵Право на субсидії в Україні мають близько 7 мільйонів домогосподарств – Гройсман. URL:<https://www.radiosvoboda.org/a/news-subsydii-groysman-uryad/29570626.html>

²⁶ Порівняння темпу будівництва житла зі станом житлового фонду // Економічна статистика. Економічна діяльність. Будівництво. Загальна площа житлових будівель, прийнятих у експлуатацію, за видами (за періоди з початку року). URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

²⁷ В Україні 16,7 % багатоквартирних будинків знаходяться в управлінні ОСББ. URL:<http://osbb.jkg-portal.com.ua/ua/publication/one/v-ukrajin-167--bagatokvartirnih-budinkv-znahodjatsja-v-upravlnn-osbb-55161>

житлових умов. Переважно щодо будівництва житла. Більшість були у 2020 р. припинені за відсутності фінансування з державного бюджету.

За весь час дії основних житлових програм (1998 – 2020 рр.), держава надала допомогу **не більше 6 %** (40,3 тис сімей) від тих, хто декларував гостру потребу в житлі, до скасування державного обліку у 2014 р. Серед внутрішньо переміщених осіб таку допомогу отримало **1055 сімей**. Держава у середньому компенсує не більше 14 % витрат громадян на житло за програмами. Левову частку учасників програм складає молодь, яка має менше двох дітей чи без них (до 30 %) ²⁸.

- *енергозбереження житла*. Збереження ресурсів шляхом зниження втрат у ЖКГ: програма «Теплий кредит» для громадян і експлуатуючих організацій (з 2014 р.) ²⁹ і «Енергодім», комплексна реновація лише для ОСББ (з 2019 р.) ³⁰.

«Теплі кредити» – це фрагментарне утеплення (вікна, двері, котли тощо), «Енергодім» – комплексна модернізація (реновація) з досвіду у країнах ЄС. У першому випадку держава покриває до 20 % витрат учасників програм утеплення (за п'ять років, погашено 2,7 млрд грн). У другому державний фонд наповнюється на 15 – 20 % бюджетними коштами, решта – донорське фінансування ЄС і, переважно, Німеччини (станом на початок 2020 р., фондом зібрано 6,8 млрд грн).

Такі зусилля досягли досить помірного успіху. У 2014 – 2019 рр. було утеплено **понад 4 %** від усіх квартир або **до 5,5 %** від б/к будинків. У середньому ОСББ залучили по 2,6 млн грн кредиту на об'єкт, громадяни – до 20 тис. грн. на квартиру ³¹.

Щодо реновації, схвалено **17 (з 32) заявок** ОСББ, що будуть профінансовані у 2020 р. ³². Між тим, за опитуваннями, понад 40 % мешканців б/к будинків не прагнуть участі у реновації через її вартість. Серед ОСББ, лише 20 % – прагнуть до участі.

- *спрощення процедур будівництва (капремонту) нового житла і інженерних споруд*. З 2011 р. в Україні поступово спрощують вимоги до ведення будівництва у залежності до класу складності (ризиків небезпеки) у б/к будинках і істотно пом'якшено будівельні стандарти і процедури ³³, у т. ч. ремонту інфраструктури. Було широко запроваджено декларативне ведення будівельних робіт, а також здійснено перші спроби до формування відкритого реєстру виданих дозвільних документів.

Інтенсивність дерегуляції у будівництві відзначено у міжнародних рейтингах. Наприклад, для 2020 р. – **20 позиція** (+166 позицій з 2015 р.) за оцінкою Світового Банку ³⁴. Натомість темп будівництва практично не змінився. На загал, спрощення процедур дозволило у 4 р. зменшити кількість довгобудів часів кризи 2008-2009 рр., але не вирішило жодної проблеми ринку для покупців (користувачів). Пропозиції нового «бюджетного» житла або істотне зниження цін на ринку не фіксується ³⁵. Натомість в Україні генерується низка ініціатив щодо реновації або знесення старої забудови міських кварталів для потреб великих інвесторів (забудовників);

²⁸ Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. URL: <https://www.molod-kredit.gov.ua/>

²⁹ Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження URL: <http://sae.gov.ua/uk/news/3348>

³⁰ Державна установа «Фонд енергоефективності». URL: <https://eefund.org.ua/>

³¹ Роман Склярів «Теплі кредити». URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/11/6/653367/>

³² Роман Склярів. Фонд енергоефективності на роздоріжжі: як витратити 6,8 мільярда на утеплення будинків URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/03/3/657641/>

³³ Річний огляд «Досягнення реформи дерегуляції господарської діяльності у 2018 році» (наведено дані і результати реформ з 2016 р.). URL: https://issuu.com/mineconomdev/docs/_____2018_____.2

³⁴ Doing Business. The World Bank. URL: <https://russian.doingbusiness.org/ru/data/exploreconomies/ukraine#>

³⁵ Стоимость квартир (цены на жилье). RER. URL: http://www.svdevelopment.com/ru/web/flat_costs/

- *державне житлове субсидування*. Полягає у заміщенні надмірних видатків домогосподарств спричинених станом ринку, фактично, державними доплатами для вирівнювання доходів. Застосування інструментів державного субсидування в Україні масове, що свідчить про встановлення за субсидіями характеру джерела доходів для частини суспільства³⁶. Це підживлює практики широкого приховування громадянами дійсних доходів сімей³⁷, включаючи доходи від тіньової оренди.

На цей час, житловими субсидіями послуговується до **23 %** домогосподарств, включаючи тих, хто володіє новозбудованим житлом та/або квартирами (будинками) зі значним простором і комфортом³⁸. Між тим, у разі втрати поточного житла понад **43 %** громадян не знають, що робити через брак доходів³⁹.

У підсумку, громадяни не довіряють «спільним» житловим ініціативам держави, що реалізуються 22 роки і змогли поліпшити житлові умови лише **4,9 %** (740,3 тис.) сімей з переважно середніми і високими доходами, – не вразливих страт суспільства.

Субсидії не набули регуляторного змісту і нездатні компенсувати розрив у доходах населення і його попиті на житло з достатніми умовами. Уряд підтримує не ошадливі видатки сімей та/або можливі зловживання житлом. Громадяни нехтують, у т. ч. вимушено, операціями з нерухомістю, що дозволяють обміняти надмірне житло на різні форми набуття прийняттого житла для комфортного способу життя.

Висновки і рекомендації

Житлова нерівність громадян України, що постала на прорахунках приватизації державного житлового фонду УРСР, загострює вади ринкової взаємодії учасників житлового ринку, що спричиняє фундаментальну непорядкованість ринку житла з такими соціальними наслідками як: відсутність на ринку житла для громадян з помірними доходами; житлові «довгобуди» і неспроможність держави захистити громадян-учасників такого будівництва; надмірна вартість масової житлової іпотеки для громадян; брак житла у громад або вартісна оренда житла для тимчасово переміщених осіб та соціально-вразливих категорій населення; нецільове надання житлових субсидій. Разом вони спричиняють деградацію житлової нерухомості, що викликає **загрози техногенного і санітарного характеру**. Постала соціальна проблемна ситуація браку житла, що забезпечує прийнятний спосіб життя сімей в Україні, для кожного другого мешканця міст, у т. ч. для майже кожної сім'ї з дітьми. Традиційні зусилля держави у цій сфері залишаються неефективними.

На нашу думку, цілісне розв'язання зазначених проблем, з огляду у т. ч. на міжнародний досвід (*п. 6 Дод. 2*) та традиційну практику розвинутих ринкових держав щодо захисту прав власності вбачається у наступному.

- *формування єдиної цифрової біржі для оренди житлової нерухомості*, що має передбачати офіційний облік договорів оренди на ринку житла шляхом електронної реєстрації таких угод і їх автоматичного фінансового страхування як форми безумовного

³⁶ В Україні 44% населення отримують державну допомогу – Рева. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-44-vidsotky-ukrayintsiv-otrzymuyut-derzhavnu-dopomohu/29606081.html>

³⁷ «Украинцы, которые жалуются на бедность, не были в реально бедных странах»: интервью с Ольгой Купец URL: <https://www.segodnya.ua/economics/enews/ukraincy-kotorye-zhaluyutsya-na-bednost-ne-byli-v-realno-bednyh-stranah-intervyu-s-olgoy-kupec-1306092.html>

³⁸ Нові правила отримання житлової субсидії. URL: <https://lawportal.com.ua/zhitlova-subsidija-novi-pravila.html>

³⁹ Державна житлова політика в Україні: сучасний стан та перспективи реформування. URL: <https://www.cedos.org.ua/uk/articles/derzhavna-zhytlova-polityka-v-ukraini-suchasnyi-stan-ta-perspektyvy-reformuvannia>

гарантування прав і обов'язків орендаря і орендодавця, а також вільний доступ до зведених і знеособлених даних про предмет (параметри житла) і ціни оренди відповідного житла.

Очікувано буде встановлено прозорість ціноутворення на ринку оренди житла та попередження ризиків неналежного виконання договорів на ринку. Крім того, повноцінне запровадження такого ринкового інституту встановлення цін надає можливість відмовитися від надання пільг зі сплати податку на житло, шляхом встановлення ставки податку на житлову нерухомість як частку (відсоток) від ринкової вартості оренди аналогічного житла.

Також виникнуть умови, що дозволять поступово відмовитися від надання субсидій за рахунок встановлення залежності між параметрами прийнятного житла для комфортного способу життя і ринковими цінами на наявну у власності громадян житлову нерухомість.

Прозоре збалансування ринку чинитиме позитивний тиск на рівень цін завдяки страхуванню договорів оренди для наявного на ринку житла і виведенню на ринок вільного житла унаслідок розширення оподаткування житлової нерухомості, що не використовується. Доступність прийнятного для комфортного проживання житла для оренди громадянами набуде позитивної динаміки.

- **цільове масштабне будівництво соціального житла** для пропорційного обміну отриманих громадянами прав приватної власності у старій забудові на права приватної і спільної власності на соціальне житло у нових будинках (обмін житла незалежно від його метражу у пропорції 1:1), з наступним формуванням фонду соціального житла для оренди за рахунок старого житлового фонду придатного для життя, а також продажу у встановленій пропорції нового соціального житла цільовим категоріям громадян (сім'ям з дітьми) на основі відкритого аукціону зі стартовою ціною за собівартістю.

Умовно, на прикладі зведення одного будинку, механізм досягнення мети будівництва наступний. За державний (або інший) кошт будується і вводиться у експлуатацію перший б/к будинок за сучасної технології (3-4 місяці) з поверховістю, що у 3 р. перевищує будинок, що буде відселятися. 30 % квартир обмінюється на квартири у старих будинках (відселяється), 70 % продається на аукціоні за собівартість з негайним розрахунком покупця.

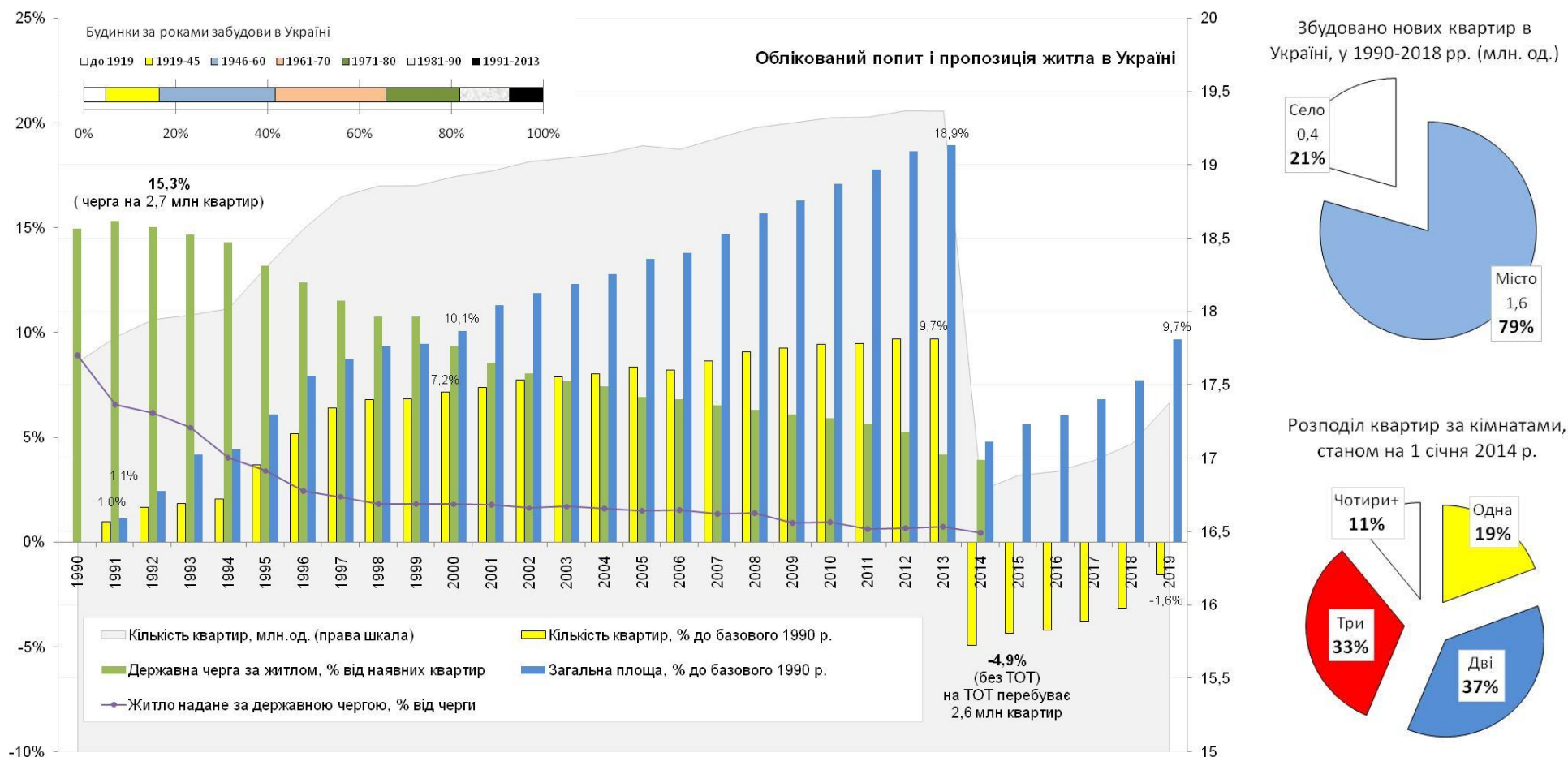
Таким чином, будівництво однієї соціальної квартири на обмін створює умови для поліпшення умов проживання **чотирьом сім'ям**: дві сім'ї з низькими доходами за рахунок переселення і неприбуткової оренди у старому фонді; і дві сім'ї з медіанними доходами шляхом придбання соціального житла на аукціоні, у т. ч. за помірну іпотеку з огляду на можливість прозорої застави прав власності на нову квартиру для банків.

Швидке повернення фінансових ресурсів у цьому випадку дозволяє прискорити цикл зведення житла, з огляду на нові технології будівництва, у 3-4 р. задля насичення ринку житла соціальним житлом та виведення з ринку застарілого житлового фонду шляхом прискорення обертання грошової маси без необхідності залучати нові фінансові ресурси від інвестора (як правило, держави).

Також набувають повної однозначності права і приватної, і спільної (нове житло), і комунальної та/або державної (старе житло) власності, що сприятиме раціональному і ощадливому використанню житла і ресурсів у такому житловому фонді. Зокрема виникне можливість для скасування будь-яких житлових субсидій та перепланування міст.

У цілому, житловий ринок належно відповідатиме соціальному попиту і водночас створюються умови для подолання проблем функціонування ринку житлової нерухомості та експлуатації житла, попередження санітарних і техногенних загроз.

Трансформація ринку житлової нерухомості та структура житлового фонду в Україні у 1990-2019 роках⁴⁰



Примітка: На діаграмі вказано загальний приріст площ і квартир, що формується за рахунок різниці введеного і виведеного з експлуатації житла. Вводиться житло унаслідок будівництва нового житла і приймання старого житла (площ) від не профільних (не будівельних і т.д.) підприємств, установ і організацій, а також різноманітних уточнень (інвентаризації та ін.) наявного житлового фонду. Серед введеного зареєстрованого житла новобудови складають **20-28 %**. **Громадяни купують у рік введення у експлуатацію 18-29 % від нових квартир.** При цьому, середня загальна площа нової квартири у 2000-2018 рр.: у місті – 93 кв м (з початку війни зменшилась до 74,4 кв м, у 2018 р.); у сільській місцевості – 129 кв м (112 кв м). У містах (2014-2018 рр.), щороку будується понад 85 тис. нових квартир.

⁴⁰ Дані розраховані і зведені за інформацією Держстату (звітні матеріали рубрик «Населенні пункти та житло» і «Будівництво»), станом на 1 січня 2020 року

Довідкові дані про проблеми ринку житлової нерухомості

1. До 51,2 % домогосподарств прагнуть поліпшити житлові умови, серед яких до 8 % (понад 1,1 млн сімей) спроможні. Тоді як інші 23 % (3,5 млн.)⁴¹ сімей відчувають гостру потребу в переїзді, у т. ч. кожна третя сім'я (до 1,17 млн) перебуває у обтяжливих житлових умовах понад п'ять років. Переважна більшість сімей (80-90 %) вказує на брак ресурсів. 60 % домогосподарств мешкають у наявному житлі понад 20 років.

2. В Україні зводиться лише 100-130 тис квартир щороку (у сільській і міській місцевості разом). До 32 % – зводиться у місті Києві і Київській області. Попри те, що житло тут будується у бюджетному сегменті «комфорт» – 61 % і 84 %, відповідно; різниця між середніми цінами складає до 2 р. (2019 р.: у середньому, 24 тис грн. до 13,2 тис грн). У цілому, з 2014 р. пропозиція «комфорту» на ринку зросла у 4 р. (до 60 %)⁴² за рахунок забудови передмість дрібними будівельними компаніями чи фізособами. Конкуренція зростає, але монополісти готуються вивести з ринку дрібні і середні компанії, наприклад, шляхом напрацювання нових законопроектів через власне представництво⁴³.

3. Житло, як правило, орендує понад дві особи без родинних зв'язків між собою (81 % орандарів). Ключовим критерієм для громадян оренди є її ціна (для 94 % опитаних). Натомість лише 22 % орандарів (сімей) вказують, що їх влаштовує проживання у орендованому житлі і половині (48-53 %) – подобається орендоване житло, умови і вартість оренди. Проте лише 15 % під час проживання у орендованому житлі ні в чому себе не обмежують (у витратах чи побуті).

4. За даними Мінрегіону, на цей час налічується до 150 проблемних об'єктів житлового будівництва, 50 – у Києві⁴⁴. Проте профільні організації вказують на існування 550 проблемних багатоповерхівок по країні⁴⁵. Це до 25 % від кризового рівня (2008-2009 рр.)⁴⁶, що лише підкреслює збереження умов для шахрайства. Наприклад, на кінець 2019 р. кількість квартир-довгобудів у Києві зросла до рівня, що у 1,5 р. перевищує середньорічну кількість введених у експлуатацію нових квартир в столиці за останні п'ять років⁴⁷.

5. Іпотекою, як правило, послуговуються професійні (системні) інвестори, які закладаючи у ціну готового житла погашення кредиту протягом 5 років. Це до 7 % угод на ринку. Загальний іпотечний портфель на ринку, за даними НБУ, складає до 1 % ВВП країни. За опитуваннями CEDOS, до 18 % громадян, які прагнуть поліпшити умови проживання, розраховують на розстрочку або іпотеку. На цей час, лише 20-50 % угод купівлі-продажу житла на первинному ринку передбачають розстрочку⁴⁸ і переважно від 3 місяців до 5 років з 30 % першим внеском та, як правило, завищенням ціни житла на 10 %.

⁴¹ Державна житлова політика в Україні: сучасний стан та перспективи реформування. К.: CEDOS, 2019. – С. 77

⁴² Ринок нерухомості в Україні: що впливатиме на вартість житла у 2020-му. URL: <https://ua.news/ua/rynok-nedvuzhymosty-v-ukraїne-chto-budet-vlyuat-na-stoymost-zhylya-v-2020-godu/>

⁴³ В Україні Проведуть Природний Відбір Забудовників – Будувати Будуть Довше І Дорожче. URL: <https://kievkiev.com.ua/v-ukraї%D1%97ni-provedut-prirodnij-vidbir-zabudovnikiv-buduvati-budut-dovshe-i-dorozhche/>

⁴⁴ В Україні нарахували 150 довгобудів: найбільше їх у Києві. УНІАН. URL: <https://www.unian.ua/economics/other/10742673-v-ukrajini-narahuvali-150-dovgobudiv-naybilshe-jih-u-kiyevi.html>

⁴⁵ В Україні половина багатоповерхівок, які зводять – проблемні. URL: <https://rivnepost.rv.ua/news/v-ukraini-polovina-bahatoroverkhivok-yaki-zvodyat-problemni>

⁴⁶ В Україні більше 4 тисяч житлових довгобудів. URL: <https://investhelp.com.ua/ru/content/v-ukraї%D1%97n%D1%96-b%D1%96lshe-4-tisyach-zhitlovikh-dovgobud%D1%96v>

⁴⁷ Ринок нерухомості в Україні: що впливатиме на вартість житла у 2020-му. URL: <https://ua.news/ua/rynok-nedvuzhymosty-v-ukraїne-chto-budet-vlyuat-na-stoymost-zhylya-v-2020-godu/>

⁴⁸ Життя після карантину: як зміняться ціни на квартири в новобудовах. URL: <https://mind.ua/publications/20209757-zhittya-pislya-karantynu-yak-zminyatsya-cini-na-kvartiri-v-novobudovah>

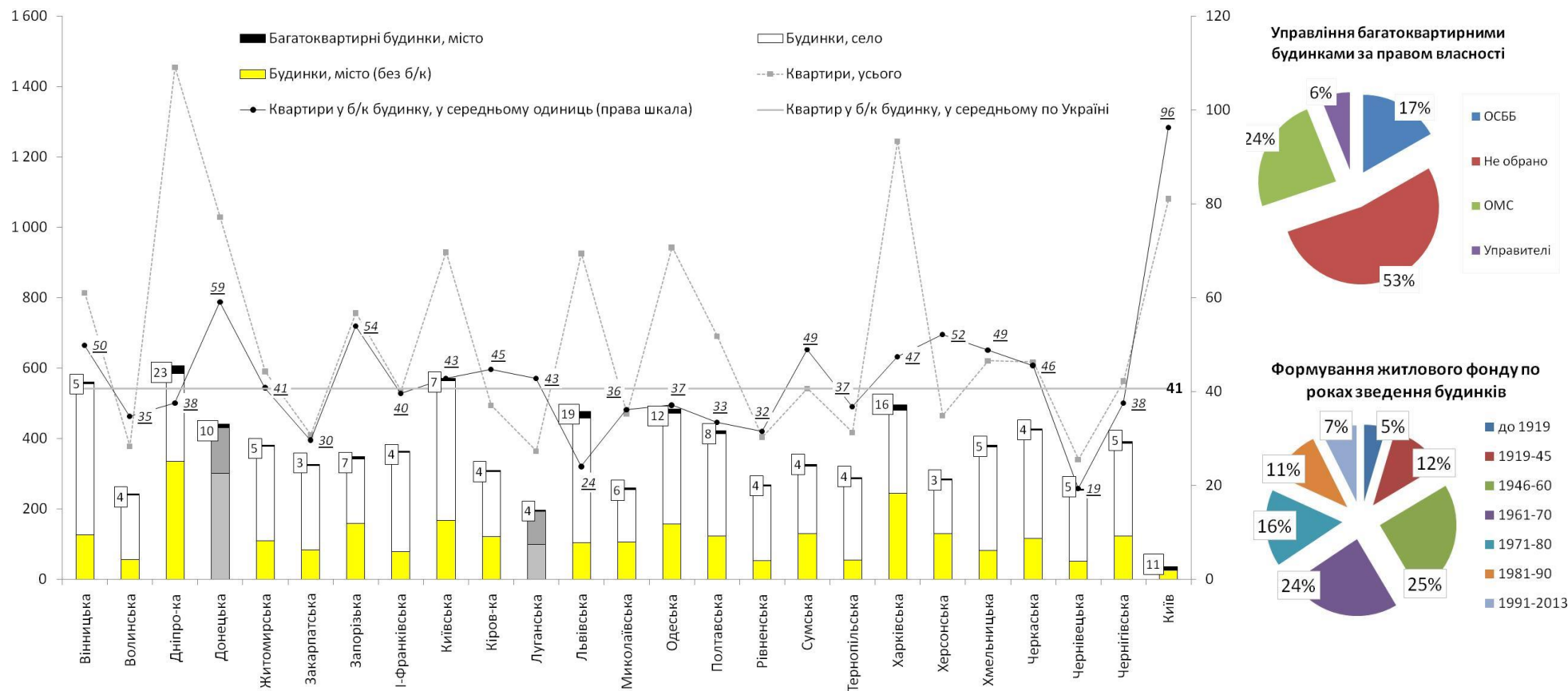
6. Успішне вирішення проблеми браку житла у світі відбулося за різної адаптації та усунення недоліків досвіду Швеції (програма «Мільйон», 1964-1975 рр.), коли було створено неприбуткові муніципальні компанії для масового будівництва житла за державний кошт з наданням нового житла у неприбуткову оренду. Швеція звела 940 тис квартир і окремих будинків, фактично, для майже 50 % сімей у країні.

На цей час, у таких квартирах мешкає 25 % населення, його експлуатують неприбуткові житлові муніципальні компанії (36 %), кооперативи/ОСББ (15,4 %), сім'ї в окремих будинках (37,2 %), приватні управляючі компанії в б/к будинках (до 10 %) і органи місцевого самоврядування (до 1 %). Всі 940 тис. квартир належно експлуатуються та оновлюються. Жодна держава світу не повторила шведську програму у таких масштабах. У ЄС⁴⁹ поширення набули неприбуткові муніципальні компанії (фонди), що будують та/або надають в оренду житло, а також цільова індивідуальна іпотека.

7. У тексті доповіді під соціальним житлом вживається термін *«соціальне (т.зв. «бюджетне») або неприбуткове житло»* – житло, що відповідає достатньому життєвому рівню у країні. Тобто забезпечує природне відтворення сім'ї у складі 3-4 осіб (батьки і неповнолітні діти), які мешкають на одній житловій площі з прийнятними умовами комфорту для українського суспільства. На цей час, до базових умов належить проживання сім'ї у власній 2-х кім. квартирі з площею 50-54 кв м. Також квартира у багатоквартирному будинку або будинок на одну квартиру, що надається за договором довгострокової оренди, де помісячна плата покриває виключно собівартість будівництва житла і витрати на поточне обслуговування у розрахунку на весь термін експлуатації житла за проектом з урахуванням площ спільного використання. Надається на підставі декларацій про доходи громадянам, дохід і сума приватної власності яких не дозволяє їм набути (орендувати на ринку, придбати або збудувати) житло, що забезпечує достатні в українському суспільстві житлові умови, у місцевості за основним місцем праці протягом дії договору оренди (п'ять і більше років).

⁴⁹Державна житлова політика в Україні: суч. стан та персп. реформування. – К.: CEDOS, 2019. – С. 100-118.

Експлуатація житлового фонду України за регіонами, тисяч одиниць⁵⁰



Примітка: у містах зосереджено 64,2 % квартир. Усього б/к будинків – 180 456 одиниць, серед яких 10 237 старі хисткі (ветхі) та/або аварійні (зареєстровано 57 784 громадян). Таке житло зосереджено у містах Харківської, Дніпропетровської і Донецької областей (разом до 4,9 тис будинків/проживає понад 19,3 громадян). Проте інтенсивно експлуатується у Дніпропетровській, Львівській, Одеській, Полтавській і Запорізькій областях (до 3,3 тис/понад 33,2 тис). Серед міст – більшість у Одесі.

⁵⁰ Дані наведені за інформацією Держстату і Мінрегіону, станом на 1 січня 2019 року (без урахування тимчасово окупованих територій). 1) Демографічна та соціальна статистика. Населені пункти і житло. Житловий фонд за регіонами у 2018 р. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>; 2) В Україні 16,7 % багатоквартирних будинків знаходяться в управлінні ОСББ. Україна комунальна. URL: <http://osbb.jkg-portal.com.ua/ua/publication/one/v-ukrajin-167--bagatokvartirnih-budinkv-znahodjatsja-v-upravlnn-osbb-55161>