

*И. Н. КАЛАШНИК, докторант
(Межрегиональная Академия управления персоналом, г. Киев)*

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ИНВЕСТИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Наукові праці МАУП, 2003, вип. 8, с. 50–55

На современном этапе социально-экономического развития Украины одной из наиболее важных проблем, от которых зависит возрождение страны, является нехватка жилья. Даже беглый обзор ситуации, сложившейся в этой сфере, убедительно подтверждает насущность, необходимость решительных перемен, базирующихся на новаторских подходах. Так, в соответствии с данными Государственного комитета статистики, около 2,5 млн семей и одиноких граждан Украины стоят в очереди на получение жилья. Острота жилищной проблемы возрастает на фоне переживаемого страной общеэкономического кризиса. Возможности отдельных категорий населения самим решить свои жилищные вопросы значительно снизились. Важно учесть и то, что за последние 10 лет количество семей, которым было предоставлено жилье, сократилось более чем в 5 раз.

В настоящее время в нашей стране средняя обеспеченность населения жильем составляет около 20 м кв. общей площади на одного человека. Этот показатель более чем в 2,5 раза ниже, чем в странах развитой демократии. Около 17 млн жителей Украины нуждаются в значительном улучшении жилищных условий.

Не менее острой является проблема технического состояния наличного государственного и коммунального жилого фонда. Огромная часть жилого фонда нуждается в немедленном ремонте или реконструкции. К категории аварийного жилья относится около 3,0 млн м кв. общей площади. Жилой фонд первых серий массовой индустриальной застройки 60–70-х годов также требует соответ-

ствующей реконструкции, а это более 70 млн м кв. жилья.

Из-за отсутствия бюджетных средств объемы капитального строительства и ремонта жилья резко сокращены (например, объемы капитального ремонта сокращены более чем в 15 раз).

Экономический кризис и хозяйственные неурядицы первых лет независимости страны ощутимо ударили по капитальному строительству. С 1992 по 1997 г. доля общего объема капиталовложений в ВВП Украины сократилась до 13,9 %, хотя для нормального функционирования экономики и обновления основных фондов этот показатель должен находиться в пределах 20–25 % ВВП. Особенно резко сократились объемы государственных капиталовложений: с 4,8 % ВВП в 1992 г. до 1,63 % ВВП в 1996 г. Более того, финансирование капиталовложений в Государственном бюджете Украины на 1997 г. вообще не было предусмотрено.

Все сказанное послужило причиной увеличения объемов незавершенного строительства жилых зданий. По состоянию на 2000 г. в нашей стране насчитывалось 12,7 тыс. жилых зданий, строительство которых было приостановлено. Весьма показательно, что 35 % из них относились к государственной форме собственности, 64 % — к коллективной и только 0,6 % — к частной.

В сложившейся ситуации первоочередное внимание государство должно уделить активизации инвестиционного процесса в целом. С этой целью необходимо осуществить конкретные и действенные меры на государственном уровне, а именно:

- активизировать инвестиционную деятельность за счет собственных средств предприятий и

организаций, различных фондов, капиталов коммерческих банков и иностранных инвесторов, прежде всего путем усовершенствования правовых взаимоотношений субъектов хозяйствования;

- совершенствовать амортизационную политику и создать инвестиционный климат в целях усиления притока инвестиций в основной капитал;
- совершенствовать нормативно-правовую базу, связанную с упорядочением вопросов реализации инвестиционных проектов;
- направлять ресурсы кредитно-финансовой сферы на инвестирование в реальные секторы экономики;
- усиливать мотивацию к накоплению финансовых ресурсов населением страны и их инвестированию в реальные секторы экономики;
- сконцентрировать и эффективно использовать бюджетные деньги путем временного приостановления реализации отдельных государственных и отраслевых программ, утративших актуальность или не обеспеченных реальными финансовыми ресурсами;
- стимулировать внутренних и иностранных инвесторов к вложению капиталов в развитие экономики Украины путем усовершенствования всего механизма страхования инвестиционных рисков.

По мнению ведущих отечественных специалистов этой сферы, одной из наиболее важных правительственных мер должно стать не только создание Банка реконструкции и развития Украины, но также придание ему соответствующих полномочий, возможностей влиять на ситуацию в инвестиционном секторе экономики страны.

Многие так называемые стратегические инвесторы, ввозя капитал и модернизируя производство, полностью заменяли высший менеджмент предприятий. Эта тенденция не характерна для промышленно развитых стран. Противоречивое законодательное поле, неразвитая инфраструктура фондового рынка, откровенный обман мелкого инвестора, произошедший вследствие так называемой массовой приватизации, практически полностью отсекали портфельные инвестиции, которые характерны для цивилизованных экономик. Собственно говоря, постоянные скандалы, связанные с действиями высшего менеджмента или держателей крупных пакетов акций акционерных обществ в ущерб мелким собственникам, стали обычными. Поэтому вопросы менеджмента должны находиться в центре внимания как государства, так и различных фирм, предприятий. Без их обновления кадров, без их овладения современными методами управления нельзя надеяться на пре-

одоление кризисного состояния общества, экономики, отдельной отрасли или компании. Эти требования относятся и к сфере строительства.

В целях ускорения экономических реформ и создания условий для экономического развития Президент Украины выдал распоряжение “О дополнительных мерах по стабилизации социально-экономического положения в Украине” от 17 мая 1999 г. № 99/99-рп. и Указ “Об основных направлениях инвестиционной политики на 1999–2001 гг.” от 18 августа 1999 г. № 1004/99. Для реализации этих решений на развитие экономики Украины в 2000 г. было выделено 22,6 млрд грн (15 % ВВП), в том числе на капиталовложения — 19,6 млрд грн (13 % ВВП). Таким образом, по сравнению с 1999 г. наблюдался существенный рост. В 2001 г. эта тенденция сохранилась.

Проблеме государственной поддержки инвестирования жилищного строительства ввиду ее особой актуальности и остроты и ранее уделялось большое внимание со стороны государства. Так, Указом Президента Украины от 11 июля 1997 г. № 773/97 ставилась задача сформировать государственную жилищную политику и реформировать жилищную сферу. Нормативная политико-правовая база, ответственные органы и учреждения, цели и задачи государственной политики в этой отрасли экономики определялись четко и однозначно.

Министерству государственного строительства Украины вменено в обязанность сформировать целостную государственную жилищную политику. Ее целью поставлено как создание условий для реализации права граждан в соответствии со статьями 47 и 48 Конституции Украины на получение и владение жильем, так и расширение жилищного строительства, привлечение различных источников его финансирования.

С учетом изложенного в Указе Президента “Об основных направлениях обеспечения жильем населения Украины” поставлены следующие задачи в этой сфере:

- усовершенствовать законодательную и нормативную базы в целях урегулирования правоотношений в жилищной отрасли в соответствии с социально-экономическим положением в стране;
- ввести новый финансово-кредитный механизм реализации жилищной реформы с активным привлечением средств населения и инвесторов, в том числе иностранных, к строительству и содержанию жилищного фонда;
- постепенно по мере продвижения экономических реформ перераспределить функции (в на-

правления их децентрализации) между государством, органами местного самоуправления, предприятиями, организациями и гражданами в сфере строительства и реконструкции жилья и его содержания;

- содействовать развитию различных форм инвестирования жилищного строительства;
- снизить затраты населения на жилье путем дальнейшего развития конкуренции в сфере жилищного строительства и содержания жилищного фонда;
- создать надлежащие условия для дальнейшего развития процессов приватизации государственного и коммунального жилищного фонда и созданий объединений (обществ) совладельцев многоквартирных зданий.

Приоритетными направлениями в обеспечении населения Украины жильем должны стать предоставление на условиях аренды социального жилья за счет государственного и коммунального жилищного фонда гражданам, нуждающимся в социальной защите со стороны государства; создание соответствующих условий для приобретения и сооружения жилья молодыми семьями, одинокими гражданами, сельскими жителями, военнослужащими и т. п.

По мнению большинства специалистов, в целях реализации приоритетов в обеспечении населения Украины жильем, в частности граждан, нуждающихся в социальной защите со стороны государства, необходимо:

- создать институт социального жилья, которое будет предоставляться в пределах установленных норм гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий и социальной защите со стороны государства в соответствии с действующим законодательством Украины;
- выработать критерии определения групп населения, которым возможно предоставление социального жилья, и порядок предоставления им жилья;
- разработать порядок финансирования и кредитования строительства социального жилья, а также системы правовой и финансовой защиты инвестиций, направленных на строительство социального жилья.

Основополагающим правовым документом для решения задач в жилищной сфере призвана стать новая редакция Жилищного кодекса Украины, утвержденная Верховной Радой Украины. А главным инструментом государственной поддержки инвестирования жилищного строительства должны стать одобренная Верховной Радой Украины Концепция государственной жилищной политики,

разработанная Госстроем Украины вместе с заинтересованными министерствами, а также Государственная программа обеспечения граждан жильем до 2005 г., наметившие основные направления деятельности в этой сфере. Цель новых документов — создать механизм правового решения жилищной программы и определить, в какие сроки, с учетом каких ассигнований и какими методами будет реализована жилищная программа в Украине, а также в какой степени различным категориям населения требуется государственная поддержка в обеспечении жильем.

Важным аспектом решения жилищной проблемы является создание нового финансово-кредитного механизма в жилищном строительстве, а именно системы ипотечного кредитования. Этой цели призван служить Закон Украины “Об ипотеке”.

В настоящее время разрабатываются проекты законов Украины о строительных сбережениях граждан; об изменениях и дополнениях к действующим законам Украины; о страховании недвижимого имущества; о залоге; о ценных бумагах и фондовой бирже. Разработан проект постановления Кабинета Министров Украины “О порядке предоставления кредитов и субсидий гражданам на строительство и приобретение жилья”.

Становление и развитие системы ипотечного кредитования жилищного строительства должно сформировать систему экономических и финансовых рычагов путем создания условий для развития бирж, инвестиционных фондов, ипотечных и жилищных банков, страховых компаний, других рыночных структур. Такие преобразования усилят стимулирование государственного строительства, реконструкции и содержания жилья.

Предусматривается также урегулирование вопросов передачи недостроенного жилья нуждающимся в улучшении жилищных условий гражданам Украины для его завершения за собственные деньги, а также предоставления льготных кредитов. В этой связи было подготовлено распоряжение Президента Украины “О мерах по завершению недостроенных жилых домов”. В соответствии с ним Национальный банк Украины обязан разработать программу выделения льготных долгосрочных кредитов для строительства жилья, определить количество специальных уполномоченных банков, которые предоставят кредиты для завершения недостроенных жилых домов. В целях завершения строительства начатого и незавершенного жилья (приостановленного строительства объектов) готовится соответствующий проект указа об урегулировании и усовершенствовании механизма приватизации таких объектов, а также

стимулирования инвесторов к вложению средств в недостроенное жилье.

Отметим, что привлечение в 1997 г. средств от приватизации государственного имущества к финансированию капитальных вложений не дало ожидаемых результатов. Это обусловило принятие в 2000 г. постановлений Кабинета Министров Украины “О предоставлении гражданам субсидий и льготных кредитов для проведения реконструкции и капитальной реконструкции жилых домов”, “О создании региональных внебюджетных фондов реконструкции и капитального ремонта жилых домов”.

В целях улучшения условий проживания населения в домах, построенных в 60–70-е годы, постановлением Кабинета Министров Украины “О мерах по реконструкции жилых домов первых массовых серий” от 14 мая 1999 г. № 820 утверждена программа реконструкции домов этих серий.

В условиях практического отсутствия у государства средств на жилищное строительство вопросы привлечения для этих целей других инвесторов, включая собственные деньги предприятий и граждан, приобретают особую остроту. Государство должно взять на себя ответственность за создание для этого соответствующих условий и прежде всего стимулировать инвесторов. Однако это возможно лишь путем формирования экономической заинтересованности: жилищное строительство должно стать объектом, куда выгодно вкладывать деньги. Следовательно, необходимо освободить от налога прибыль предприятий на сумму затрат, направляемых на инвестиции в жилищное строительство.

В нашей стране расширяется опыт холдинговой компании “Киевгорстрой” по строительству жилья за счет средств населения и предпринимательских структур. Указ Президента Украины «О проведении эксперимента в жилищном строительстве на базе ХКЗ “Киевгорстрой”» позволяет обеспечить отработку и расширение новых организационных форм и экономических механизмов стимулирования жилищного строительства и расширения возможностей социального обеспечения граждан Украины.

Объемы привлечения средств населения и введения жилья, строительство которого финансировало население через акционерный коммерческий банк “Аркада” (г. Киев), приведены в таблице.

Холдинговая компания “Киевгорстрой” и банк “Аркада” потенциально могли бы привлечь для строительства жилья еще больше средств киевлян. Однако в условиях действующего порядка застройки населенных пунктов в столице сказывается

Показатель	Годы							Всего
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (7 мес.)	
Привлечено средств, млн дол.	12,2	42,6	34,4	49,8	51,2	79,2	46,2	327,6
Введено жилья, тыс. кв. м	—	122,4	99,8	120,2	164,4	260,7	151,9	919,4

ся недостаток земли, подходящей для жилищного строительства. Вследствие этого, а также в целях решения жилищных проблем за пределами столицы эта программа шагнула и в другие областные центры. К примеру, при содействии и поддержке местных органов власти банк “Аркада” начал аналогичную деятельность в Днепропетровске.

В отличие от бюджетного финансирования строительство за счет средств населения (когда потребитель сам решает при приобретении жилья его место, размеры и цену) способно поставить отношения между строителями и потребителями их продукции на рыночную основу. Соответственно исполнители должны повысить производительность труда, предусмотреть появление новых потребностей и возможности их удовлетворения.

Указ Президента Украины “Об основных направлениях обеспечения жильем населения Украины на 1999–2005 годы” и другие касающиеся этого вопроса нормативно-правовые документы позволяют изменить стратегию в отношении механизма обеспечения жильем населения Украины. Теперь особый упор делается на содействие категориям населения, остро нуждающимся в государственной поддержке, — тем, кто без нее практически не в состоянии обеспечить себя жильем.

Для граждан, нуждающихся в социальной защите со стороны государства, предусматривается создание института социального жилья. Оно будет предоставляться в пределах установленных норм согласно действующему законодательству. Для этого необходимо разработать критерии определения групп населения, нуждающихся в социальном жилье, и порядок предоставления жилья, а также разработать порядок финансирования и кредитования строительства социального жилья, систему правовой и финансовой защиты инвестиций, направленных на строительство социального жилья.

Ныне в целях реализации установленных приоритетов относительно обеспечения населения жильем существует несколько направлений, позволяющих осуществить сдвиги в этой сфере. Назовем основные из них.

На первое место выдвигается обеспечение молодых семей и одиноких молодых граждан. Согласно статистике в Украине сейчас 800 тыс. молодых семей нуждаются в улучшении жилищных условий. Среди них почти 15 тыс. семей считаются платежеспособными, т. е. могут строить жилье при условии получения государственного кредита. По предварительным данным для этой категории населения из Государственного бюджета для предоставления долгосрочных кредитов на строительство жилья необходимо выделить 70 млн грн. Для обеспечения потребностей молодых семей в жилье на 2000 г. предусматривалось выделить из местных бюджетов около 230 млн грн.

Для реализации этого направления необходимо содействие приоритетному развитию строительных мощностей молодежных жилищных комплексов, стимулирующее передачу объектов незавершенного строительства и выделение земельных участков под строительство жилья для молодых семей в целях быстрого и эффективного освоения кредитных ресурсов.

Вторым важным направлением является обеспечение жильем сельского населения.

Во исполнение Указа Президента Украины "О мерах в отношении поддержки индивидуального жилищного строительства на селе" от 27 марта 1998 г. Госстроем Украины разработан порядок формирования и использования средств региональных фондов поддержки индивидуального жилищного строительства на селе, который утвержден постановлением Кабинета Министров Украины от 3 августа 1998 г. № 1211.

Министерством экономики и Госстроем Украины разработаны Правила предоставления долгосрочных кредитов индивидуальным застройщикам жилья на селе, утвержденные постановлением Кабинета Министров Украины от 5 октября 1998 г. № 1597. С 2000 г. для населения, проживающего в сельской местности, предусматривается строительство свыше 1400 тыс. м кв. жилья, из них более 2/3 жилья индивидуальными сельскими застройщиками.

Объемы сельского строительства будут также расширены за счет реализации программы "Собственный дом". С этой целью предусматривается выделение из государственного бюджета порядка 70 млн грн для долгосрочного кредитования индивидуальных застройщиков.

В соответствии с Указом Президента Украины "О мерах в отношении поддержки индивидуального жилищного строительства на селе" создаются и развиваются местные фонды поддержки индивидуального жилищного строительства на селе,

а также реализуются региональные программы индивидуального жилищного строительства "Собственный дом".

В настоящее время все же нуждается в усовершенствовании механизм передачи областным фондам поддержки индивидуального строительства на селе недостроенных жилых домов и предприятий, а также выработка реальной схемы предоставления строительных материалов для завершения строительства этих домов за счет денег фондов. Предполагается привлечение средств за счет местных бюджетов и других источников, формирование бюджета фондов поддержки индивидуального жилищного строительства на селе.

С принятием в 1992 г. Закона Украины "О приватизации государственного жилого фонда" в стране продолжается процесс приватизации государственного и коммунального жилого фонда. Приватизации подлежало около 7 млн квартир и многоквартирных домов общей площадью 214,5 млн м кв. С тех пор в коммунальном жилищном фонде приватизировано 2,8 млн м кв. (64,5 % общего количества подлежащих приватизации квартир).

Благодаря приватизации появился рынок жилья, тем самым многие граждане получили возможность самостоятельно решать свои жилищные проблемы. Ежегодно в Украине создается около 250 тыс. договоров купли-продажи жилья на сумму около 5 млрд грн. Владельцы многоквартирных домов изменяют потребительское отношение к их содержанию и сохранению.

Однако до сих пор почти 40 % государственного и коммунального жилищного фонда не приватизировано. С учетом этого необходимо:

- усилить контроль и обеспечить координацию работы в вопросах приватизации государственного и коммунального жилищного фонда;
- обеспечить организационно-правовые рамки относительно создания объединений совладельцев многоквартирных домов, применения современных форм обслуживания жилья и предоставления населению жилищно-коммунальных услуг, поскольку от этого зависят как темпы реформирования государственной жилищной политики, так и процессы, связанные с содержанием государственного и коммунального жилого фонда, создание в этой сфере конкурентной среды.

В целях надлежащего содержания домов и приусадебных территорий, сохранения жилого фонда в соответствии с Законом Украины "О приватизации государственного жилищного фонда" и Концепцией государственной жилищной политики в Украине создано около 1120 объединений

совладельцев многоквартирных домов, имеющих положительный опыт работы. Там, где такие объединения сформированы, значительно улучшилась ситуация с содержанием домов, приусадебных территорий и т. п. Однако таких объединений, безусловно, недостаточно исходя из количества приватизированного жилья.

Таким образом, рассматриваемая стратегия разработки и принятия Верховной Радой и Кабинетом Министров Украины необходимых законопроектов обеспечит дальнейшее реформирование и развитие жилищного комплекса страны. В этих законопроектах заложены новые подходы к управлению в сфере жилищной политики, закреплены права и обязанности граждан, органов исполнительной власти, всех субъектов, взаимодействующих в правовой среде. Реализация этих подходов должна обеспечить развитие одной из приоритетных сфер социально-экономического развития

нашего общества — жилищной. В результате различные слои населения получат возможность реализовать конституционное право на получение и приобретение жилья в установленном законодательством порядке.



Литература

1. *Балабанов И. Т.* Инновационный менеджмент: Учеб. пособие. — К., 2000.
2. *Інвестори* поки не поспішають // Німецько-український огляд. — 2000. — № 6. — С. 11–16.
3. *Мелкумов Я. С.* Организация и финансирование инвестиций. — М., 2001.
4. *Проблемы инвестиционного менеджмента в Украине:* Сб. науч. тр. / Прил. к науч. журн. "Персонал". — 2000. — № 2(7).
5. *Федоренко В. Г.* Інвестиційний менеджмент. — К.: МАУП, 2001.