

**Ю. Г. Прав**

кандидат економічних наук, доцент,  
докторант кафедри публічного адміністрування  
Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та соціальних наук  
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна академія управління персоналом»

## БАЗОВІ НАПРЯМИ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В РЕГІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЧНІЙ СИСТЕМІ

*Мета статті полягає у визначенні базових напрямів житлової політики в регіональній економічній системі. Визначено найбільш універсальні на регіональному рівні цілі економічної політики: високий рівень зайнятості; рівновага економічних операцій з іншими регіонами; безперервне і співрозмірне економічне зростання. Визначено ситуації, які залежать від взаємної залежності цілей і завдань економічної політики. Зазначено, що основним економічним ефектом від реалізації житлової політики є сукупність фінансових еквівалентів від таких обставин: зниження витрат на поточні й капітальні ремонти житла й комунальних мереж; підвищення якості життя населення; поліпшення демографічної ситуації завдяки збільшенню площі та перерозподілу витрат населення на споживання та інвестиції. Проаналізовано основні умови проведення розумної і привабливої для учасників економічного механізму житлової політики. Визначено передумови для формулювання конкретних соціально-економічних завдань житлової політики, спрямованих на підтримку його високого економічного потенціалу. Визначено принципи житлової політики. Обґрунтовано, що регіональне керівництво може підвищити економічну ефективність процесу житлового будівництва шляхом зміни економічних умов господарювання для учасників процесу житлового будівництва. Зазначено, що всі рішення про надання порук, дотацій і компенсацій із коштів регіонального бюджету приймаються на підставі аналізу й зіставлення критеріїв соціальної значущості й економічної ефективності житлових проєктів, пропонуваніх до реалізації. Визначено, що саме соціальний механізм регулювання інвестиційної діяльності призначений для обліку та задоволення потреб у житті різних соціальних груп на основі дотримання принципу ефективності соціальних інвестицій. Визначено обов'язкові умови щодо отримання фінансових гарантій та порук регіональної влади. Зазначено, що у проєктах законів можуть бути передбачені податкові стимули учасникам процесу житлового будівництва за трьома видами податків: за податком на прибуток, за податком на майно та за земельним податком. Виокремлено основні принципи управління житловим будівництвом. Зазначено, що система управління житловим будівництвом може будуватись за трьома основними напрямками: регіональна житлова ініціатива, корпоративна житлова ініціатива, особиста житлова ініціатива, фіскальні заходи. Визначено заходи у сфері економіки та юриспруденції.*

**Ключові слова:** економічне зростання, житло, будівельна галузь, соціальна інфраструктура, управління.

**Постановка проблеми.** Активізація підвищення ролі житлово-будівельної діяльності є одним із найважливіших напрямів продовження проведених у країні реформ. В умовах ринкової економіки житло й соціальна інфраструктура є найбільш показовим індикатором, який відображає динаміку та впевненість населення у своєму майбутньому й майбутньому своєї країни. Житлово-будівельний ринок і рівень його розвитку характеризує ступінь досконалості національної економіки. В Україні формування житлово-будівельного ринку розглядається як

один з основних чинників переходу до ринкової економіки, що стимулює інші продуктивні й обслуговуючі сфери.

У цих умовах держава повинна направляти максимум зусиль на підтримку всіляких механізмів управління інвестиційними процесами. Розвиток ринкової економіки викликає якісні зміни всієї системи економічних відносин між учасниками інвестиційно-будівельного процесу.

Відсутність чіткої житлової політики в умовах мінливого зовнішнього і внутрішнього середовища стало однією з причин того, що темпи

житлового будівництва стали знижуватись, а житлова проблема стала однією з найгостріших соціальних проблем країни.

Розвиток будівельної галузі стимулює зростання виробництва в суміжних галузях, сприяє створенню додаткових робочих місць, розширенню бази оподаткування і, в кінцевому рахунку, фінансової стабільності країни. Таким чином, потреба в дослідженнях, спрямованих на вдосконалення житлової політики є важливою й актуальною.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Вагомий внесок у розв'язання проблем управління житловим комплексом здійснили А.І. Богданенко [1], Л.І. Данчик [2–4], В.В. Козик, Л.І. Данчак [5], В. Мелко [6], М.С. Садовяк [7], О.С. Сич [8] та інші, які займались дослідженням різних аспектів системи реалізації державної житлової політики. Проте в цій сфері є низка проблем, які залишаються недостатньо дослідженими.

**Мета статті** полягає у визначенні базових напрямів житлової політики в регіональній економічній системі.

**Виклад основного матеріалу.** Розробка й реалізація житлової політики неможлива без створення економічних умов у регіоні для розвитку економічних відносин. На нашу думку, розвиток економічних відносин можливий тільки на основі економічної політики регіону. Цілі економічної політики, як правило, залежать від поточної ринкової ситуації, стану факторів виробництва, а також від можливостей, тобто від регіонального економічного потенціалу. Це зумовлює масштаб цілей і терміни їх досягнення.

Найбільш універсальними на регіональному рівні, на нашу думку, є такі цілі економічної політики:

1. Високий рівень зайнятості. Одним із проявів соціально орієнтованої економічної політики є рівень соціальної захищеності, який реалізується, зокрема, у вигляді житла, яке працівник може придбати. Поліпшення житлових умов можливе, якщо поліпшуються умови праці працівника. Це може використовуватись також як додатковий стимул, зокрема, на рівні регіону [2; 5].

2. Рівновага економічних операцій з іншими регіонами. В економічних зв'язках з іншими регіонами і країнами важливо, щоб економічні зв'язки розвивалися так, щоб усі торгові партнери могли залишатись платоспроможними.

3. Безперервне і співрозмірне економічне зростання. Економічне зростання має, крім матеріального споживання, сприяти підвищенню якості життя шляхом створення кращих

умов навколишнього середовища, гуманізації робочого місця, кращої системи охорони здоров'я й забезпечення старості.

Необхідно зазначити, що окремі цілі економічної політики можуть узгоджуватись між собою або бути несумісними. Але саме в соціальному аспекті проявляється взаємозв'язок цілей та їх інтеграція. У зв'язку з цим можливі кілька ситуацій, які залежать від взаємозалежності цілей і завдань економічної політики:

1. По-перше, узгоджене управління (сумісність). Досягнення поставленої мети сприяє одночасній реалізації іншої мети. Наприклад, зниження рівня безробіття під час економічного спаду сприяє також економічному зростанню, адже повніша завантаженість факторів виробництва приводить до збільшення виробництва товарів.

2. По-друге, конфлікт цілей (несумісність). Цілі конкурують між собою, тобто наближення до однієї мети пов'язано з віддаленням від іншої або кількох поставлених цілей. Наприклад, у національній економіці в період спаду кон'юнктури ускладнюється досягнення цілей: повна зайнятість, економічне зростання і стабільний рівень цін. Унаслідок скорочення грошової маси стримується сукупний попит, а отже, і зростання цін. Водночас посилюються тенденції спаду, внаслідок чого зростає безробіття і сповільнюється економічне зростання.

О.М. Юркевич зазначає, що житлова політика є інструментом забезпечення соціально-економічного розвитку України [9]. У зв'язку з цим основним економічним ефектом від реалізації житлової політики буде сукупність фінансових еквівалентів від таких обставин: зниження витрат на поточні й капітальні ремонти житла й комунальних мереж; підвищення якості життя населення; поліпшення демографічної ситуації завдяки збільшенню площі та перерозподілу витрат населення на споживання та інвестиції.

Отримуючи зазначений ефект, регіон несе певні витрати, наприклад, на фінансування будівництва, на утримання служб, які відповідають за контроль якості будівельних робіт. Таким чином, у будь-якому регіоні є, як мінімум, проста система фінансування житлового будівництва. Регіон збирає податки з фізичних і юридичних осіб, направляє частину зазначених податків на фінансування житлового будівництва, розподіляє або продає житло. Таким чином, є найбільш проста схема з одним стратегічним інвестором будівництва.

Однак часто зібраних податків та інших джерел фінансування недостатньо для фінансування програм житлового будівництва. У цій ситуації житлова політика може бути розподілена на окремі механізми, які становлять взаємопов'язані аспекти: економічний, фінансовий, інституційний.

Економічний механізм являє собою систему відносин між учасниками процесу житлового будівництва щодо реалізації всього комплексу робіт, необхідних для будівництва та експлуатації житла [9]. Учасниками процесу, на нашу думку, є: організації, котрі виробляють будівельні матеріали, обладнання та інструменти для будівельних робіт; будівельні організації; експлуатуючі організації; населення (будівельники і споживачі); фінансові інститути, які здійснюють забезпечення будівельного процесу, а також регіональне керівництво, що здійснює технічний контроль, архітектурне планування, регулювання відносин учасників процесу й фінансову функцію.

Одним із завдань житлової політики є підвищення бюджетної ефективності – позитивна зміна регіонального бюджетного сальдо. Тобто економічна політика повинна привести або до зростання доходів, або до зниження витрат регіонального бюджету. На наш погляд, основними умовами проведення розумної і привабливої для учасників економічного механізму житлової політики є такі умови:

- доступна й повна інформація про об'єкти будівництва;
- встановлена і прописана процедура отримання прав на житло;
- критерії визначення переможців у разі тендерів за право будівництва;
- зрозумілий механізм оцінки вартості прав на будівництво;
- державний інститут реєстрації прав;
- державні заходи стимулювання й підтримки учасників економічного механізму житлової політики.

За наявності економічного механізму з'являються передумови для формулювання конкретних соціально-економічних завдань житлової політики, спрямованих на підтримку його високого економічного потенціалу [4, 7, 9]:

- підвищення загальної економічної привабливості регіону через формування соціально активного кваліфікованого персоналу;
- формування нових джерел податкових і рентних платежів шляхом здачі в оренду житла й земельних ділянок під будівництво;

– створення нових робочих місць не тільки на будівництві, але і в інших найбільш динамічних галузях регіональної економіки;

- розвиток інфраструктури регіону;
- відновлення історичних об'єктів на території регіону за кошти, отримані як економічний ефект від реалізації житлової політики;
- формування здорового конкурентного середовища на ринку житла;
- підтримання сприятливого економічного клімату регіону;
- створення умов для розвитку малих бізнесів на базі об'єктів нерухомості (пральні, хімчистки, перукарні, аптеки тощо).

Зокрема, для вирішення таких завдань за заздальгідь сформульованими умовами громада може використовувати надані державним і регіональним законодавством повноваження для того, щоб реалізовувати свою житлову політику за такими принципами:

- доброзичливості у відносинах з учасниками економічного механізму;
- презумпції сумлінності учасників процесу житлового будівництва;
- збалансованості регіональних і приватних інтересів;
- відкритості та доступності інформації для всіх учасників процесу житлового будівництва;
- ясності і простоти процесу житлового будівництва в державі;
- рівноправності учасників процесу й уніфікованості публічних процедур;
- об'єктивності та здорового економічного глузду у прийнятті рішень;
- незмінності прийнятих рішень;
- взаємної відповідальності влади країни й учасників процесу.

Таким чином, регіональне керівництво може підвищити економічну ефективність процесу житлового будівництва шляхом зміни економічних умов господарювання для учасників процесу житлового будівництва. Зокрема, всі рішення про надання порук, дотацій і компенсацій із коштів регіонального бюджету приймаються на підставі аналізу й зіставлення критеріїв соціальної значущості й економічної ефективності житлових проєктів, пропонованих до реалізації.

Економічна ефективність повинна мати грошовий вираз через розрахунок поточної вартості, очікуваного приросту перерахованих вище ефектів, зокрема, податкових надходжень та інших обов'язкових зборів і платежів у регіональний бюджет від реалізації житлової політи-

ки. Таким чином, реалізація житлової політики повинна приводити до зростання економічного потенціалу регіону.

Соціальна держава визначає якість проживання громадян, тому в соціальній сфері двома основними напрямками державної житлової політики виступають програми надання соціального та доступного житла [1, 2].

Саме соціальний механізм регулювання інвестиційної діяльності призначений для обліку та задоволення потреб у житті різних соціальних груп на основі дотримання принципу ефективності соціальних інвестицій. Унаслідок реалізації соціального механізму з'являється можливість диференціації населення за рівнем житлових потреб, а також, якщо є змога, включення їх до програми житлового будівництва регіону.

Соціальна значущість житлової політики повинна мати грошовий вираз через суму витрат на її реалізацію у співвідношенні з економічним ефектом регіону. Таким чином, реалізація житлової політики повинна приводити до скорочення обов'язкових витрат на капітальний і поточний ремонт житла [5].

Фінансові гарантії та поруки регіональної влади можуть надаватись у разі дотримання учасниками процесу житлового будівництва таких обов'язкових умов:

- частка коштів, які залучаються будівельною організацією під поруки Уряду України, не повинна перевищувати 50% у загальному обсязі капітальних вкладень;
- розрахунковий термін окупності загального обсягу інвестицій повинен становити не більше 6 років із моменту початку здійснення інвестиційної діяльності.

Крім вищезазначеного переліку економічних стимулів, може бути розроблений пакет законів, спрямований на активізацію інвестиційної діяльності в житловому будівництві, спрямований на створення основних виробничих фондів і насамперед будівництва та реконструкції об'єктів нерухомості. У проєктах законів можуть бути передбачені податкові стимули учасникам процесу житлового будівництва за трьома видами податків:

1. За податком на прибуток шляхом дозволу зменшення оподатковуваного прибутку на суму зроблених капітальних вкладень і/або на суму погашення кредитів, включно з відсотками, отриманими з метою здійснення капітальних вкладень. Таким чином, ця пільга стимулює інвесторів «показувати» реальний прибуток

і створює легальний механізм зменшення оподаткування, ґрунтуючись на середньострокових бюджетних цілях.

2. За податком на майно шляхом зменшення оподаткування вартості майна на балансову вартість основних виробничих фондів, уведених в експлуатацію в період, який не перевищує чотирьох кварталів поспіль. Таким чином, пільга також спрямована на стимулювання збільшення інвестиційної активності щодо обсягів капіталовкладень.

3. За земельним податком шляхом звільнення від сплати податку за земельні ділянки, які використовуються з метою здійснення нового будівництва та (або) реконструкції розташованих на них об'єктів нерухомості, починаючи з фактичного початку капітальних вкладень і на період усього нормативного терміну будівництва і (або) реконструкції та два роки після закінчення терміну будівництва. Таким чином, ця пільга також спрямована на стимулювання скорочення термінів будівництва об'єктів і використання податкової пільги після введення об'єкта в експлуатацію до їх заселення та передачі у власність мешканцям.

В Україні можливе надання відстрочок і розстрочок: цей вид стимулювання інвестиційної діяльності та підтримки учасників процесу житлового будівництва орієнтована на усунення витратної тяжкості будівельного проєкту до етапу виходу на заплановані потужності.

В умовах, які склались, обсяг наданих пільг буде, однак житлова політика повинна ґрунтуватись на обліку різних специфічних властивостей різних об'єктів нерухомості й різних характеристик житла, яке будується. Безсумнівно, що процес будівництва житла в економіці регіону потребує управління [4; 6; 7]. Основним принципом управління житловим будівництвом, на нашу думку, може бути створення централізованої і впорядкованої системи, основними цілями якої є:

- стимулювання житлового будівництва на території регіону;
- підвищення економічної привабливості регіону.

У зв'язку з цим система управління житловим будівництвом може будуватися за трьома основними напрямками. Основні завдання за напрямками полягають у такому:

1. Регіональна житлова ініціатива:

- створення нормативно-правової бази для залучення ресурсів у житлове будівництво на території регіону;

– створення регіонального фонду зі страхування житла й підприємницьких ризиків учасників процесу житлового будівництва;

– створення спеціалізованого регіонального координаційного органу процесу житлового будівництва.

2. Корпоративна житлова ініціатива:

– стимулювання створення інвестиційно-активних господарюючих суб'єктів і поліпшення їх іміджу за межами регіону;

– підтримка перспективних господарюючих суб'єктів, які беруть участь у житловому будівництві, виведення їх із мікро- на мезорівень;

– стимулювання регіональної вертикальної й горизонтальної інтеграції для збільшення гнучкості житлової політики.

3. Особиста житлова ініціатива:

– створення соціальних і фінансових умов для придбання житла;

– стимулювання поліпшення житлових умов через гарантії й поруки;

– розвиток відносин на рівні будівельник – споживач для прямого цільового фінансування поліпшення житлових умов.

4. Фіскальні заходи:

– інвестиційне податкове кредитування;

– реструктуризація взаємних боргів;

– нетарифне регулювання економічних відносин.

У межах створюваної системи управління необхідно вживання таких заходів у сфері економіки та юриспруденції:

– розвиток комунальної інфраструктури;

– акумуляція ресурсів на пріоритетних напрямках;

– удосконалення комунікацій між учасниками процесу житлового будівництва;

– законодавчий захист учасників процесу;

– регіональні програми стимулювання учасників процесу;

– бюджетні асигнування.

**Висновки і пропозиції.** Підсумовуючи вищесказане, зазначимо, що в основі сучасної житлової політики повинні бути такі основні аспекти: активізація діяльності держави щодо регулювання соціально-економічних процесів у сфері

житлового будівництва, формування житлового фонду на засадах науково-практичних підходів, певне коригування пріоритетів соціально-економічного розвитку будівельної галузі з основним наголосом на державній підтримці програм надання соціального та доступного житла.

Створення та реалізація запропонованої системи, на наш погляд, дозволить регіону підвищити свою економічну привабливість та здійснити комплекс перетворень для підвищення своєї бюджетної ефективності. Однак, як уже зазначалось вище, без реалізації економічного механізму реалізація житлової політики буде надто важкою.

**Список використаної літератури:**

1. Богданченко А.І. До питання управління процесом інвестиційної діяльності в житлове будівництво. *Економіка та держава*. 2018. № 2. С. 27–28.
2. Данчак Л.І. Інноваційні віяння і особливості процесу фінансування формування житлового фонду у центральноевропейських країнах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 8. С. 70–77.
3. Данчак Л.І. Міжнародні здобутки у фінансуванні формування житлового фонду: висновки і рекомендації для України. *Науковий вісник НГУ*. 2012. № 5. С. 138–145.
4. Данчак Л.І. Форми інвестиційного забезпечення формування житлового фонду. *Технологический аудит и резервы производства*. 2014. № 6. С. 17–20.
5. Козик В.В. Соціальне та доступне житло: проблеми формування та фінансування. *Регіональна економіка*. 2009. № 3. С. 169–174.
6. Мелко В. Галузь будівництва як об'єкт державного регулювання. *Global world: науковий альманах*. Т. 2. 2016. С. 18–22.
7. Садов'як М.С. Економічні методи державного регулювання інвестиційних процесів у житловому будівництві. *Вісник університету банківської справи*. 2017. № 3. С. 52–59.
8. Сич О.С. Проблеми та перспективи розвитку ринку житлового будівництва в Україні. *Вісник НТУ «ХПІ»*. 2015. № 54. С. 59–62.
9. Юркевич О.М. Розвиток форм фінансування житлового будівництва в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 2. С. 30–34.

**Prav Yu. H. Basic directions of housing policy in the regional economic system**

*The purpose of the article is to determine the basic directions of housing policy in the regional economic system. The most versatile economic policy goals identified at the regional level are: high employment; equilibrium of economic transactions with other regions; continuous and commensurate economic growth. Situations that depend on the interdependence of economic policy goals and objectives are identified. It is noted that the main economic effect of the implementation of housing policy is the aggregate of financial equivalents from the following circumstances: reducing the cost of current and major repairs of housing and utilities; improving the quality of life of the population; improving the demographic situation by increasing the area and redistributing public spending on consumption and investment. The basic conditions for conducting a reasonable and attractive economic policy mechanism for housing policy participants are analyzed. The prerequisites for formulating specific socio-economic objectives of housing policy aimed at maintaining its high economic potential are identified. The principles of housing policy have been identified. It is substantiated that regional leadership can increase the economic efficiency of housing construction process by changing the economic conditions of business for participants in housing construction process. It is stated that all decisions on granting sureties, grants and compensations from the funds of the regional budget are made on the basis of analysis and comparison of criteria of social significance and economic efficiency of housing projects proposed for implementation. It is determined that it is the social mechanism of regulation of investment activity that is designed to account for and meet the needs of the life of different social groups on the basis of compliance with the principle of social investment efficiency. Mandatory conditions for obtaining financial guarantees and the guarantee of the regional authorities are defined. It is stated that the draft laws may provide for tax incentives for the participants of housing construction process by three types of taxes: income tax, property tax and land tax. The basic principles of housing management are outlined. It is stated that housing management system can be built in three main directions: regional housing initiative, corporate housing initiative, personal housing initiative, fiscal measures. Measures in the sphere of economy and jurisprudence are defined.*

**Key words:** economic growth, housing, construction, social infrastructure, management.