

УДК 347.254

Т.А. ТОДРОШКО,
*преподаватель кафедры права
Днепропетровского университета имени Альфреда Нобеля*

А.В. ОРИШАКА,
*студентка III курса направления подготовки «Правоведение»
Днепропетровского университета имени Альфреда Нобеля*

СОСТОЯНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ЖИЛЬЯ

В статье раскрываются проблемы жилищного законодательства по вопросам доступного и социального жилья.

Ключевые слова: социальное жилье, доступное жилье, законодательство.

На сегодняшний день один из самых актуальных вопросов – это сфера предоставления государством населению Украины доступного жилья.

Согласно ст. 47 Конституции Украины каждый имеет право на жилье. Государство создает условия, при которых каждый гражданин будет иметь возможность построить жилье, приобрести его в собственность или взять в аренду. Гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилье предоставляется государством и органами местного самоуправления бесплатно или за доступную для них плату в соответствии с законом.

Концепция государственной жилищной политики утверждена, Постановлением Верховной Рады Украины от 30 июня 1995 г. N 254к/95-ВР, определяет основные направления государственной жилищной политики:

– обеспечение жильем за счет государства в пределах установленной нормы социально не защищенных граждан, которые нуждаются в улучшении жилищных условий, в частности малообеспеченных, инвалидов, ветеранов войны, военнослужащих, лиц, которые пострадали в результате аварии на Чернобыльской АЭС, и некоторых других категорий граждан, которые определяются Жилищным кодексом УССР и другими актами законодательства;

– предоставление жилья из государственного жилищного фонда или субсидий, льготных кредитов для приобретения или сооружения жилья семьям, которые длительное время находятся на квартирном учете, с учетом срока пребывания их на очереди и материального состояния;

– содействие молодым семьям в сооружении или приобретении жилья и т.д.

В Украине более 14 млн семей, из которых более 2,5 млн – семьи, находящиеся в тяжелых материальных условиях. По официальным данным, 1,3 млн украинцев стоят в квартирной очереди, 400 тыс. имеют право на получение жилья социального назначения [2].

В настоящее время действует Закон Украины «О жилищном фонде социального назначения» N 3334-IV от 12 января 2006 г. Этот Закон определяет правовые, организационные и социальные основы государственной политики по обеспечению конституционного права социально не защищенных слоев населения Украины на получение жилья.

Социальное жилье – жилье всех форм собственности из жилищного фонда социального назначения бесплатно предоставляется гражданам Украины, нуждающимся в социальной защите, на основании договора найма на определенный срок.

К жилью из жилищного фонда социального назначения принадлежат:

1) квартиры в многоквартирных жилых домах, садовые (одноквартирные) жилые дома, которые предоставляются гражданам в порядке очереди на получение социального жилья;

2) жилые помещения в социальных общежитиях, которые предоставляются гражданам на время их пребывания на социальном квартирном учёте при условии, что такое жильё является единственным местом их проживания.

Социальное жилье не подлежит поднайму, бронированию, приватизации, продаже, дарению, выкупу и залогу.

Жилищный фонд социального назначения формируется органами местного самоуправления путём:

1) строительства нового жилья;

2) реконструкции существующих жилых домов, а также переоборудования нежилых домов в жилые;

3) получения жилья, переданного в дар органам местного самоуправления украинскими и иностранными юридическими и физическими лицами, международными общественными организациями;

4) передачи в коммунальную собственность жилья, изъятого на основании судебных решений или признанного в установленном законом порядке бесхозным или выморочным;

5) передачи застройщиками местным советам доли жилой площади в вновь выстроенных домах на основаниях, предусмотренных законодательством;

6) передачи из государственной в коммунальную собственность социального жилья, построенного за счёт средств государственного бюджета;

7) использования на договорных началах частного жилищного фонда;

8) приобретения права собственности на жильё на иных основаниях, не запрещённых законом.

Социальный квартирный учёт осуществляется соответствующими органами местного самоуправления по месту жительства граждан, имеющих право на получение квартир, садовых (одноквартирных) жилых домов из жилищного фонда социального назначения после их вступления в полную гражданскую дееспособность.

Правом взятия на социальный квартирный учёт пользуются граждане Украины:

а) для которых такое жильё является единственным местом проживания или которые имеют право на улучшение жилищных условий согласно закону;

б) среднемесячный совокупный доход которых за предыдущий год из расчёта на одного человека в сумме меньше величины опосредствованной стоимости найма жилья в данном населённом пункте и прожиточного минимума, установленного законодательством.

При определении среднемесячного совокупного дохода учитывается стоимость имущества, находящегося в собственности гражданина и членов его семьи на момент взятия на социальный квартирный учёт.

Правом взятия на социальный квартирный учёт также пользуются жители временных приютов для взрослых, граждане, которые имеют право на социальную защиту в случае полной, частичной или временной потери трудоспособности, потери кормильца, безработицы по не зависящим от них обстоятельствам, а также в старости и в иных случаях, предусмотренных законом [1].

Указ Президента Украины «О мероприятиях по строительству доступного жилья в Украине и улучшении обеспечения граждан жильем» дает понятие доступного жилья. Это недорогое жилье, которое способны приобрести граждане с невысоким уровнем доходов, и нуждающиеся в улучшении жилищных условий [6].

Государство частично компенсирует строительство доступного жилья или предоставляет льготные ипотечные жилищные кредиты в уполномоченном банке для его приобретения. Право на получение такого жилья предоставляется гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Закон України «О жилищном фонде социального назначения» не решает проблемы предоставления жилья социально не защищенным слоям населения.

Сейчас социальное жилье в Украине практически не строят. Существует единственный механизм, когда на коммерческой основе строится дом, а затем 15–20% квартир забирают у застройщика и безвозмездно раздают очередникам. Это часто носит красивое название «фонд социального жилья». За распределение социального жилья отвечают органы местного самоуправления [2].

Реализация мероприятий по обеспечению граждан доступным жильем регламентируется Государственной целевой социально-экономической программой строительства (приобретения) доступного жилья на 2010–2017 гг. [7], Порядком удешевления стоимости ипотечных кредитов для обеспечения доступным жильем граждан, которые нуждаются в улучшении жилищных условий [8].

Основные задачи, необходимые для налаживания стабильного функционирования системы ипотечного жилищного кредитования:

- совершенствование нормативно-правовой базы по:
- регулированию деятельности кредитных организаций в сфере предоставления и обслуживания ипотечных долгосрочных кредитов, а также их рефинансированию;
- регламентированию использования новых финансовых инструментов (ценных бумаг) для привлечения долгосрочных ресурсов в сферу жилищного строительства;
- определению процедур взыскания средств на заложенное жилое имущество и выселение неплательщиков по кредитам;
- повышению прозрачности операций с недвижимостью путем совершенствования процедур государственного учета, создания инфраструктуры и четкого и надежного механизма регистрации сделок с недвижимостью и прав на нее, а также установление процедуры доступа к этой информации участников рынка ипотечного кредитования;
- повышению привлекательности ипотечного жилищного кредитования для банковского сектора за счет:
 - увеличения размера ипотечных кредитов и целенаправленной нормативной деятельности НБУ в части корректировки нормативов обязательного резервирования и предоставления рефинансирования;
 - активизации притока долгосрочных финансовых ресурсов в ипотечное жилищное кредитование, прежде всего, средств институциональных инвесторов, таких как пенсионные фонды, страховые компании, паевые инвестиционные фонды и т.д.;
 - совершенствованию налогообложения эмитентов и инвесторов в ипотечные ценные бумаги;
 - созданию и распространению в обращении производных ипотечных ценных бумаг (ипотечных сертификатов участия или закладных листов), ипотечных ценных бумаг с фиксированной доходностью и гарантированных правительством ипотечных облигаций с плавающей доходностью для размещения средств пенсионных фондов;
- повышению привлекательности ипотечного жилищного кредитования для населения за счет:
 - совершенствования налогообложения операций с недвижимостью, введения льгот по налогообложению доходов субъектов – заемщиков ипотечных кредитов;
 - снижения затрат на операции по привлечению ипотечных кредитов путем предоставления социально не защищенным категориям граждан адресных субсидий, размер которых коррелируется с семейными доходами (молодые семьи, работники бюджетной сферы, сельские жители, военнослужащие и т.д.), в том числе, на погашение первого взноса при получении ипотечного кредита или займа для приобретения жилья или строительства индивидуального жилого дома;
 - создания надежных схем накопления средств населения, в том числе строительных сберегательных касс;
 - внедрения и совершенствования механизмов страхования и гарантирования ипотечного кредитования, в т.ч. за счет бюджетных средств;
 - создания механизмов социальной защиты от неправомерных действий банков-кредиторов заемщиков и их социальной адаптации при процедуре выселения в случае не-

возможности погашения взятого ранее ипотечного кредита в части определения порядка формирования фондов временного поселения, условий проживания в них граждан, четкой регламентации деятельности органов опеки, прав членов семьи, собственника жилья, формирования кредитных историй граждан;

– развития системы государственного участия в системе ипотечного жилищного кредитования, направленной на создание и совершенствование нормативно-правовой базы, формирование инфраструктуры ипотечного рынка, предоставление финансовой поддержки в форме государственных гарантий и субсидий, принятия мер по снижению рисков, а именно:

– содействие организации жилищного строительства на принципах проектного финансирования, что позволит снизить риски и стимулировать приток дополнительных финансовых ресурсов в сферу жилищного строительства, в том числе с помощью инструментов общих инвестиций (паевые инвестиционные фонды с участием государства);

– создание механизма обеспечения притока долгосрочных внебюджетных финансовых ресурсов в бюджетную сферу;

– финансирование за счет бюджетных средств обеспечения земельных участков коммунальной инфраструктурой через предоставление государственных гарантий по кредитам на обеспечение земельных участков инженерной инфраструктурой;

– возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в банках на обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой за счет субсидий из бюджета [4].

В настоящее время Программа строительства (приобретения) доступного жилья реализуется по следующим направлениям:

1) лицо, желающее улучшить свои жилищные условия и состоящее на квартирном учете, финансирует 70% стоимости жилья, остаток стоимости – 30% – компенсирует государство. Предполагается софинансирование из средств государственного бюджета и местных бюджетов, а также собственных средств граждан;

2) удешевление стоимости ипотечных кредитов для обеспечения доступным жильем граждан, которые нуждаются в улучшении жилищных условий.

Реализация Программы «Доступное жилье» координируется Государственным фондом содействия молодежному жилищному строительству и его региональными управлениями.

Вместе с тем Верховной Радой 22 марта 2012 г. был снят с рассмотрения проект Закона Украины «Об обеспечении граждан доступным жильем», который был внесен в парламент еще в начале 2010 г. Этот законопроект имел сугубо декларативный характер и не решал проблемы строительства доступного жилья [3].

На сегодняшний день необходимо разработать ряд законов, которые четко регулировали бы вопросы получения доступного и социального жилья. Обеспечение населения доступным и социальным жильем является актуальной и глобальной проблемой, решение которой станет универсальным ответом на целый ряд проблем социального характера. А эффективная реализация законодательных норм будет зависеть от координированной и согласованной работы центральной и местной власти [2].

При этом опыт различных стран для нас был бы полезен. В России, странах Западной Европы и США существует немало программ социального жилья, которые реализуются как на общегосударственном, так и на региональном (муниципальном) уровнях. Как отмечают В. Поворозник, Я. Белинская, обычно меры, направленные на обеспечение социальным жильем являются частью более широких программ, направленных на обеспечения населения доступным жильем. Программы по доступному жилью направлены на более широкие слои населения, в то время как программы по социальному жилью направлены на малообеспеченных и социально уязвимых граждан, которые в принципе не в состоянии обеспечить себя жильем [4].

В этом ракурсе является полезным опыт Великобритании, которая выработала собственную систему строительства социального жилья. Такое жилье предоставляется в аренду, прибыль от которой идет не в государственный бюджет, а сразу на строительство новых жилых объектов указанной категории. Через определенный срок проживания в социаль-

ном жилье физическому лицу предоставляется право его выкупа со значительной скидкой. Германия пошла похожим путем. В этой стране можно приватизировать социальное жилье на льготных условиях. Ежегодно более 100 тыс. социальных квартир в Германии передаются в частную собственность. Во Франции в середине 1970–80-х годов столкнулись с проблемой: строительство социального жилья снижало мобильность рабочей силы. Бедные семьи часто отказывались от переезда в местности с лучшими возможностями трудоустройства из-за высокой по сравнению со стоимостью социального жилья стоимости проживания. Вследствие этого районы, застроенные социальным жильем, постепенно превратились в очаги безработицы и бедности с повышенной уголовной преступностью. Поэтому в последние годы во Франции в новых жилых кварталах часть квартир продается по коммерческим ценам, часть – с использованием ипотечных кредитов и более 20% предназначены для малообеспеченных граждан. Следуя такой пропорции, во Франции создают добрососедские сообщества, а не потенциально опасные «бедняцкие гетто», и такая практика себя оправдывает. Также интересно, что во Франции социальное жилье строят частные компании, которые за это получают налоговые льготы от государства. Социальное жилье сдается в аренду малообеспеченным лицам по четко установленным государственным ставкам, причем частные компании разделяют с муниципальной властью полномочия по определению лиц, которым будет предоставлено право поселиться в социальном жилье, что существенно уменьшает потенциальные коррупционные риски. Европейский опыт показывает, что объединение усилий государства и частного капитала позволяет строить социальное жилье в значительно больших объемах. Важно, что правительства стран ЕС все чаще принимают решения о введении возможностей последующего выкупа социального жилья, ведь считается, что частная собственность дисциплинирует и стимулирует граждан к активному социальному поведению и трудовой деятельности. Таким образом, социальное жилье превращается в доступное, постепенно решается жилищная проблема, корректируется социальное поведение малообеспеченных граждан [2].

Министерством регионального развития разработан проект Закона «Об утверждении Общегосударственной программы развития социального жилья на 2013–2019 годы».

Данным Проектом определены мероприятия, реализация которых обеспечит формирование жилищного фонда социального назначения на условиях привлечения средств государственного и местных бюджетов с приоритетным направлением строительства нового жилья. По словам министра регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины Геннадия Темника, общая площадь социального жилья, которую необходимо создать для обеспечения жильем граждан, нуждающихся в социальной защите, составляет 8 104,3 тыс. кв. метров [5].

На наш взгляд, необходимо устранить пробелы в законодательстве в сфере социального и доступного жилья, при этом данные законы и программы должны не только давать определенные понятия, но и с учетом экономического развития страны решать вопрос реализации права наших граждан на жилье.

Список использованных источников

1. Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12.01.2006 N 3334-IV зі змінами на 16.10.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua.

2. Бережна І. Соціальне та доступне житло: завдання для влади [Електронний ресурс] / І. Бережна. – Режим доступу: <http://videonews.com.ua/analytics/zutlopbereznoj.html>.

3. Оверчук О. Доступне житло: утопія чи перспектива? [Електронний ресурс] / О. Оверчук. – Режим доступу: psv.org.ua/arts/suspilstvo/view-1136.html

4. Поворозник В. Можливі напрями удосконалення житлової політики в Україні [Електронний ресурс] / В. Поворозник, Я. Белінська. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/May08/10.htm>

5. В Украине планируют построить 8 млн кв. м социального жилья [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrinform.ua/rus/news/v_ukraine_planiruyut_postroit_8_mln_kv_m_sotsialnogo_gilya_1514851

6. Указ Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом» від 08.11.2007 N 1077/2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua.

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки» від 11.11.2009 N 1249 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua.

8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов» від 25.04.2012. № 343 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua.

У статті розкриваються проблеми житлового законодавства з питань доступного і соціального житла.

Ключові слова: соціальне житло, доступне житло, законодавство.

The article deals with the problem of housing legislation for affordable and social housing.

Key words: social housing, affordable housing, legislation.

Одержано 21.01.2013.