

допоможе прискорити процес модернізації бібліотек. Адже фінансові вкладення в розвиток бібліотеки економічно вигідні: однократне вкладення засобів забезпечує їх багаторазове використання протягом тривалого часу більшою кількістю людей.

Розвиток основних напрямів державної політики розвитку бібліотечної справи стане основою для створення єдиного інформаційного й культурного простору країни, установа інформаційних зв'язків українських регіонів із закордонними країнами, інтеграції вітчизняних інформаційних ресурсів у міжнародні інформаційні мережі й банки даних.

Література:

1. Про внесення змін до Закону України "Про бібліотеки і бібліотечну справу": Закон України від 21 травня 2009 р. № 1388-VI // Бібліотечна планета. – 2009. – № 3 (45). – С. 4–6.
2. Голоха Л. Проблемні питання державної політики щодо розвитку бібліотечної справи в Україні / Л. Голоха // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Дніпропетр.: ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 3 (9). – С. 136–140.
3. Голоха Л. Роль бібліотек в інформаційному забезпеченні діяльності місцевих органів державної влади та самоврядування в Україні / Л. Голоха // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Дніпропетр.: ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 3 (25). – С. 11–16.
4. Голоха Л. Ф. Модернізація державного управління бібліотечною справою в Україні: теоретико-методологічні аспекти: автореф. дис. ... к. держ. упр.: спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / Л. Ф. Голоха. – Дніпропетр., 2009. – 22 с.
5. Костюк С. Інтеграція України в європейський інформаційний простір: проблеми та шляхи їхнього розв'язання / С. Костюк // Бібліотечна планета. – 2004. – № 4 (14). – С. 19–20.
6. Науково-дослідна робота обласних бібліотек України в 2007 році. – Режим доступу: <http://profy.nplu.org/articles.php?Ing=uk&pg=222>.
7. Петрова Л. Правові засади економічних відносин в діяльності сучасної бібліотеки: наук. вид. / Л. Петрова; Міністерство культури і мистецтв; Національна парламентська бібліотека України; Інформаційний центр з питань культури та мистецтв. – К., 2002. – 70 с.
8. Петрова Л. Українська бібліотека в контексті глобальних процесів розвитку суспільства / Л. Петрова // Вісник Книжкової палати. – 2003. – № 2. – С. 24–28.
9. Прокошева Т. М. Державна політика в галузі бібліотечної справи / Т. М. Прокошева // Вузівські бібліотеки на порозі XXI століття: впровадження нових технологій: матеріали міжнар. конф. 20–23 травня 1998 р., м. Київ. – К., 1998. – С. 17–25.
10. Романов В. Актуальні питання та напрямки реформи державної політики у галузі бібліотечної справи / В. Романов, Л. Голоха // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 3 (23). – С. 420–428.

Надійшла до редколегії 31.05.20011 р.

УДК 354:332.834

О. А. ТИМОФЕЄВА

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВОЇ НЕРУХОМОСТІ В УКРАЇНІ

Проаналізовано державне регулювання будівництва житлової нерухомості в Україні. Визначено особливості участі держави в системі інвестування та фінансування будівництва житлової нерухомості; основні напрямки ефективності державного регулювання будівництва житлової нерухомості.

Ключові слова: державне регулювання; житлова нерухомість; інвестування та фінансування будівництва; об'єкт будівництва; іпотечне кредитування; житловий кодекс.

Government control of building of the housing real estate is analysed in Ukraine. Certain features of participation of the state in the system of financing those investing of building of the housing real estate; basic directions of efficiency of public policy of building of the housing real estate.

Key words: government control; housing real estate; financing and investing of building; object of buildings; mortgage crediting; housing code.

Недоліки фінансово-кредитної системи, недостатня підтримка та контроль будівництва житла з боку держави, відсутність стимулюючих факторів у вирішенні питань з будівництва значно загострили проблему створення нового житла в країні. Багато інвесторів, які тривалий час очікують наразі завершення будівництва недобудов, потребують поліпшення житлових умов і підтримки з боку держави. Також, незважаючи на низький рівень забезпеченості громадян житлом, щорічні обсяги житлового будівництва не відповідають потребам населення, а ціни на існуюче житло підвищуються до недосяжного рівня. До того ж потребують докорінної зміни чинні законодавчі та інші нормативні акти, що регулюють відносини у житловій сфері.

Вивченню даної проблеми присвячено багато праць як вітчизняних, так іноземних науковців, зокрема А. Євтуха, О. Коваленко, Н. Доценко-Белоус, І. Чалого та ін., де висвітлено процеси інвестування та фінансування будівництва, розподілення житлової нерухомості в Україні, але питання регулювання та загальної політики потребує подальшого дослідження.

Метою статті є обґрунтування основних напрямків державного регулювання будівництва житлової нерухомості в Україні та пов'язаних з цим проблем на сьогодні, а саме: невідповідність будівельно-житлових відносин до змін в економіці країни, скороченням обсягів будівництва житлової нерухомості на сьогодні в країні, недостатня підтримка з боку держави кооперативного та індивідуального житлового будівництва.

Ринок будівництва житлової нерухомості потребує втручання держави. Державне регулювання на ринку здійснюється адміністративними або економічними методами управління. Один із прикладів адміністративного методу управління є створення нормативної бази для функціонування ринку будівництва житлової нерухомості. 25 грудня 2008 р. було прийнято Закон України "Про запобігання впливу світової

фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва". Відповідно до Закону, забороняється розірвання фізичними та юридичними особами будь-яких договорів, результатом яких є передача забудовниками завершеного об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва за умови, що за такими договорами здійснено оплату 100 % вартості об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва, крім випадків, якщо таке розірвання здійснюється за згодою сторін. Повернення коштів, унесених фізичними та юридичними особами на користь забудовників за розірваними договорами, за якими здійснено часткову оплату вартості об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва, здійснюється після наступної реалізації такого об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва. Нарахування та виплата забудовником штрафних санкцій, передбачених договорами, та стягнення коштів, передбачених ст. 625 Цивільного кодексу України (435-15), на строк дії цієї статті не здійснюється [1]. Виходячи з цього, населення, яке залучило кошти на будівництво житлової нерухомості з метою поліпшення своїх житлових умов, опинилося в пастці. Адже під час світової фінансової кризи було зупинено будівництво більш як 90 % об'єктів житлової нерухомості. Значна частина населення для залучення коштів у будівництво продавало існуюче житло, брало кредити в банках, а в результаті затримки строків здачі об'єктів будівництва отримали борги по кредитах, додаткові витрати на оренду житла, при обтяжених умовах, що закінчення будівництва переноситься на невизначний термін.

Фахівці ринку будівництва житлової нерухомості виділяють такі основні підстави зупинки будівництва:

- недовлік фінансування, викликаний падінням попиту;
- відсутність іпотечного кредитування;
- нецільове використання залучених грошових коштів забудовниками.

Вищевказані фактори зупинки будівництва житлової нерухомості вплинули на обсяги будівельних робіт в Україні з моменту настання світової фінансової кризи і до періоду виходу. Динаміку процесу наведено на рисунку [4].

З боку держави кардинальні дії у вигляді заборони вилучення коштів з фінансування будівництва житлової нерухомості були вимушеними. Адже, якщо населення масово почало би вилучати кошти з ринку будівництва житла, то більшість будівельних компаній збанкрутіли, що, у свою чергу, зруйнувало ринок будівництва житлової нерухомості в Україні.

Ситуація, що склалася, вимагала від держави не тільки заборон, що були непопулярними серед населення, а й альтернатив у вирішенні даної проблеми.

Альтернативою заборони вилучення коштів будівництва житлової нерухомості для населення стала державна фінансова допомога на добудову об'єктів незавершеного будівництва. Згідно із законом було запропоновано таке:

- викуп у забудовників та/або фінансових установ нерезалізованого житла в об'єктах будівництва, що споруджувалося із залученням коштів фізичних осіб у разі неспроможності забудовників;
- подовження термінів будівництва житла у зв'язку з недостатнім обсягом коштів для формування фондів соціального та службового житла;
- надання громадянам державної підтримки на будівництво (придбання) доступного житла шляхом сплати державою частини його вартості;
- отримання громадянами житла в оренду з викупом за рахунок власних коштів громадян і коштів державної підтримки;

- надання фізичним та юридичним особам пільгових кредитів на будівництво житла та компенсацій процентної ставки за цими кредитами;
- збільшення статутних капіталів державних банків і Державної іпотечної установи для надання кредитів на завершення будівництва багатоквартирних житлових будинків;
- викуп державою у кредиторів іпотечних кредитів, отриманих фізичними особами на будівництво та придбання житла до набрання чинності цим Законом і віднесених до категорії ризикованих [1].

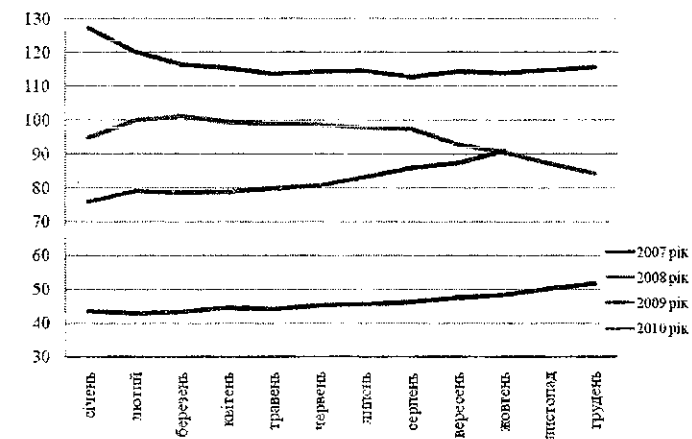


Рисунок. Динаміка темпів зростання (зниження) обсягів будівельних робіт (наростаючим підсумком у % до відповідного періоду попереднього року)

Станом на початок липня 2010 р. в Україні налічується близько 1 тис. об'єктів житлового будівництва зі ступенем готовності більш ніж 50 %, на завершення будівництва яких необхідно 8,5 млрд грн, і 446 об'єктів зі ступенем готовності більш ніж 70 %, на добудову яких необхідно 4 млрд грн [5].

Зауважимо, що кожен випадок з незавершеним об'єктом будівництва індивідуальний, зі своїми судовими позовами, проблемами, об'єднувати їх усіх є недоречним і використовувати запропоновані схеми фінансової допомоги є неможливим. Тобто, для більшості недобудованих об'єктів нерухомості питання відновлення будівництва залишається невирішеним і на даний час.

Під час аналізу і вивчення об'єктів незавершеного будівництва фахівцями центральних органів виконавчої влади з питань будівництва та архітектури було виявлено низку проблем, результатом чого були затримки термінів закінчення будівництва і здачі об'єктів в експлуатацію.

Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла" визначено декілька інститутів щодо інвестування та фінансування будівництва об'єктів житлового будівництва з використанням недержавних коштів, залучених від фізичних і юридичних осіб, а саме: фонди фінансування будівництва (ФФБ); фонди операцій з нерухомістю (ФОН); інститути спільного інвестування (ІСІ); випуск цільових облігацій [2].

Під час використання фінансово-кредитних схем залучення коштів в умовах світової фінансової кризи було виявлено низку недоліків, серед яких можна виділити такі:

1. Відсутність зворотної дії Закону України “Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю”. Відсутність спрощених схем переходу на нові механізми фінансування та отримання дозвільної документації тих об’єктів будівництва, які були розпочаті до прийняття Закону. Також під час використання нових схем фінансування необхідно було формувати достатньо великі грошові фонди гарантування повернення залучених коштів, що дало змогу забудовникам хитрувати і залучати кошти від населення за старими схемами, підписуючи угоди попередніми датами.

2. Невідповідність нового Закону до вже існуючих законодавчих актів. У всіх учасників будівництва об’єктів житлової нерухомості виникало багато питань з отриманням дозвільної документації, оформлення супровідної документації під час будівництва, оподаткування тощо, що призводило до непорозумінь між виконавчими органами та учасниками ринку.

3. Відсутність кваліфікованих фахівців у даній сфері. Ураховуючи той факт, що нові кредитно-фінансові схеми використовувалися в Україні вперше, на ринку праці були відсутні кваліфіковані фахівці з даного виду діяльності. Також було відсутнє і відповідне навчання таких фахівців. Усі ці фактори призвели до помилок керівників фінансових компаній і забудовників під час будівництва об’єктів житлової нерухомості: нецільового використання коштів, різного роду махінацій і шахрайства.

4. Відсутність єдиного контролюючого органу влади будівництва житлової нерухомості. Підпорядкування окремих компаній, які використовують різні кредитно-фінансові схеми залучення коштів, відповідним органам влади, відсутність контролю за використанням залучених коштів фінансовими компаніями та забудовниками призвели до непорозуміння учасників на ринку будівництва житлової нерухомості. Була відсутня регуляторна політика з боку держави.

Ситуація, що склалася на ринку будівництва житлової нерухомості, вимагала вдосконалення системи державного регулювання та контролю. На нашу думку, вищевказані проблеми можна вирішити такими шляхами:

– розробити Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України спрощені схеми переходу від старих схем залучення коштів до нових, прийнятих Законом;

– альтернативною схемою залучення коштів від населення з метою зменшення фінансових затрат на перехід до нових схем може бути створення житлових будівельних кооперативів.

– організація державних курсів з навчання та отримання спеціальних сертифікатів для керівників компаній, які займаються залученням коштів від населення для будівництва житлової нерухомості. Вважаємо за необхідне запровадити регулярні перевірки знань і кваліфікації фахівців, які вже отримали сертифікати;

– прийняття нового житлового кодексу України, в якому будуть захищені права населення, які вкладали кошти в будівництво житлової нерухомості;

– надання повноважень державному виконавчому органу влади на перевірки використання залучених коштів на будівництво житлової нерухомості всіх існуючих

компаній, перевірки причин затримки термінів здачі об’єктів буд. л. ицтва житлової нерухомості після звернення інвесторів.

У листопаді 2010 р. було подано на друге читання до Верховної Ради проект Житлового кодексу України [3]. Чинний Житловий кодекс в Україні був створений у 1983 р. і з того часу не піддавався суттєвим змінам. Враховуючи інституціональні зміни, що відбулися в країні з того часу, виникає гостра необхідність оновлення Житлового кодексу.

Аналізуючи поданий проект Житлового кодексу, вже можна виділити декілька позитивних змін, які відбудуться з моменту його прийняття, а саме: розкриття основних засад державної житлової політики; установлення принципів та механізмів формування житлового фонду; закріплення за кожною ланкою виконавчої влади повноваження та відповідальність у формуванні жилого фонду; розкриття сутності, порядку створення, функціонування, управління житлового кооперативу тощо.

Зазначимо, що участь держави в регулюванні будівництва житла в країні досить важлива. Адже тільки держава має змогу завдяки регуляторній та контрольній функціям визначити основні напрями реалізації принципів створення нового житла в країні, тим самим поліпшувати житлові умови громадян. Спорудження, реконструкція та відтворення житла є одним з пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку країни, важливим фактором зниження соціальної напруги в суспільстві.

Виходячи з вищевказаного, підкреслимо, що під час формування державної регуляторної будівельно-житлової політики необхідно враховувати таке:

– розширення житлового будівництва за рахунок різних джерел фінансування. Сприяння залученню позабюджетних джерел фінансування, зокрема коштів населення, підприємств, установ, організацій, фондів, кредитів банків тощо;

– удосконалення систем інвестування житлового будівництва, створення умов для надання громадянам пільгових кредитів на будівництво або купівлю житла;

– створення умов для розвитку бірж, інвестиційних фондів, іпотечних і житлових банків, страхових компаній, інших ринкових структур для забезпечення фінансування житлового будівництва;

– запровадження державної підтримки молоді щодо забезпечення житлом.

Державна регуляторна будівельно-житлова політика є основою для розробки нового Житлового кодексу України, інших законодавчих актів, які регулюють житлові відносини в сучасних соціально-економічних умовах, і враховуються під час розробки регіональних і галузевих програм забезпечення громадян житлом.

Література:

1. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва : Закон України від 25 грудня 2008 р. № 800-VI. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=800-17>.

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла: Закон України від 29 червня 2010 р. № 2367-VI. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=586-17>.

3. Проект Житлового кодексу України : проект кодексу від 4 вересня 2009 р. № 2307-дП1. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=36021

4. Динаміка темпів зростання (зниження) обсягів будівельних робіт : данні з сайту Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – Режим доступу : <http://www.minregio-nbud.gov.ua/uk/publish/article/67898>.

5. Заморожені недострої Києва. Прогнози на майбутнє. – Режим доступу : <http://www.dom2000.com/ru/main/article-/id/20729>

Надійшла до редакції 06.06.2011 р.

УДК 351.853

В. Д. ХОЛОДОК

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ

Проаналізовано існуючу інституційну систему управління охороною культурної спадщини, виявлено тенденції та вектори її розвитку.

Ключові слова: культурні інститути, інституційна система управління охороною культурної спадщини.

Analyzed the existing institutional management of cultural heritage protection, and tendencies of the vectors of development.

Key words: cultural institutions, the institutional system of protection of cultural heritagemanagement.

В умовах демократизації суспільства значно підвищується увага до збереження та актуалізації культурної спадщини. Основними засадами державної політики України у сфері культури визначені захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури. Проте аналіз сучасного стану системи охорони культурної спадщини засвідчує, що існує низка проблем, які потребують свого розв'язання. Це, перш за все, відсутність чіткої вертикалі владних інститутів, розпорошеність і дублювання функцій управління пам'яткоохоронної діяльності, недосконалість міжвідомчої взаємодії та координації між Міністерством культури і туризму України та іншими міністерствами й відомствами, неналагодженість системи управління охороною культурної спадщини на регіональному рівні, роздробленість у законодавчому полі, нескоординованість співпраці з науковими та недержавними організаціями тощо. Отже, на сучасному етапі Україна потребує удосконалення системи державного управління створення оптимальної концепції пам'яткоохоронних заходів, розбудови розгалуженої дієвої мережі інституцій зі збереження, охорони, дослідження, використання і популяризації пам'яток культурної спадщини.

Дослідження процесу інституціалізації культури посідає помітне місце у працях як вітчизняних, так і зарубіжних культурологів, соціологів, мистецтвознавців. Роботи М. Вебера, Б. Малиновського, Е. Маркаряна, Б. Беренштейна, М. Кагана та інших

вчених дозволяють провести теоретичний аналіз культурних інституцій, а також висвітлюють культурний процес у широкому контексті. На думку Б. Малиновського, засоби задоволення головних і похідних потреб людини разом утворюють певну організацію, первинною одиницею якої є інституція. Сукупність інституцій і утворює те, що називають культурою.

Разом з тим, незважаючи на численні теоретичні і практичні розробки, питання розвитку інституційної системи управління галуззю уваги приділено недостатньо.

Метою даної статті є дослідження інституційної системи управління охороною культурної спадщини в Україні, визначення суттєвих характеристик культурних інститутів, їх ролі в охороні культурної спадщини та шляхів удосконалення пам'яткоохоронної діяльності.

Політика у сфері охорони культурної спадщини здійснюється різними інституціями, що у своїй сукупності утворюють інституційну систему. Тому, на нашу думку, саме в умовах демократизації державного управління, коли відбувається якісно новий розвиток усіх структурних елементів державної служби у відповідності до потреб сьогодення, відбувається процес інституціалізації, тобто становлення нових інститутів. Дане дослідження являє собою комплексний аналіз діяльності та модифікації пам'яткоохоронних інституцій в Україні.

Відповідно до Закону України "Про охорону культурної спадщини" державне управління у сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України та спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини. До спеціально уповноважених органів охорони культурної спадщини, згідно із зазначеним законом ст. 3, належать: центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини; орган охорони культурної спадщини Ради міністрів Автономної Республіки Крим; органи охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; органи охорони культурної спадщини районних державних адміністрацій; органи охорони культурної спадщини місцевого самоврядування [3].

Вищим державним інститутом виконавчої влади в Україні у сфері охорони культурної спадщини визначено Кабінет Міністрів України. До повноважень Кабінету Міністрів України у сфері охорони культурної спадщини належать такі: здійснення державної політики, державного контролю, занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення змін до нього щодо пам'яток національного значення, подання у відповідні міжнародні інстанції пропозиції щодо занесення пам'ятки до Списку всесвітньої спадщини, надання дозволу на переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення, затвердження Списку історичних населених місць України та змін, внесених до нього, оголошення ансамблів і комплексів пам'яток заповідниками чи музеями – заповідниками, затвердження нормативів і методик грошової оцінки пам'ятки [Там же].

Міністерство культури і туризму України є центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, що організовує виконання законів України і здійснює контроль за їх реалізацією. Міністерство безпосередньо керує діяльністю державних закладів культури і мистецтва, у тому числі всіх, що мають статус національних [4].