

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ І ЗАДАЧІ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ У ВЕЛИКОМУ МІСТІ

Анотація – Аналізуються найбільш характерні ситуації в сфері формування житлової політики крупного міста, що постали в процесі переходу від соціалістичної до ринкової системи господарювання. Розглядаються конкретні можливості впливу міських органів влади на процеси формування міського житлового фонду.

Ключові слова: житловий фонд, соціальна безпека, багатоквартирне житло, поверховість, щільність, квартири, оренда, мешканці.

Постановка проблеми.

Однією із умов сталого збалансованого розвитку людської цивілізації є досягнення соціальної справедливості в суспільстві, яке неможливе без забезпечення громадян якісним і доступним житлом. Кожна країна, кожне місто має свій рівень задач і своє бачення можливих розв'язок цієї проблеми. В Україні дана проблема є сьогодні однією із найактуальніших, однак шляхи її розв'язання поки що не сформульовані навіть в загальних рисах. Між тим, грамотна житлова політика сприяє кількісному і якісному росту житлової забезпеченості громадян, забезпечує сталий безконфліктний розвиток міста і суспільства в цілому. Також відомо, що існує цілий ряд важливих параметрів житлового середовища, які не підлягають регламентації проектними нормами, але суттєво впливають на його комфортність, соціальне і психічне здоров'я мешканців, безпеку проживання і т.п. Регулювання всіх цих параметрів належить до компетенції державної і муніципальної житлової політики.

Стан дослідженості проблеми.

На даний момент автору даної статті невідомі роботи вітчизняних дослідників, які були б присвячені безпосередньо розгляду архітектурних проблем формування житлової політики в крупних містах України. Поодинокі публікації, які можна зустріти в соціальних мережах, носять публіцистичний характер і присвячені в основному розгляду окремих аспектів законодавчих актів, які торкаються в тій або іншій мірі питань формування житлового середовища. Переважно це коментарі, аналітичні огляди чи критика з боку девелоперів, інвесторів, представників бізнесу, потенційних і реальних споживачів. Це безумовно цінний емпіричний матеріал, який частково відображає стан справ в даній сфері знань, однак він, як правило, не виходить на рівень узагальненої

систематизованої інформації і тим більше не містить конкретних рекомендацій. Відтак розробка теоретичних і практичних питань що до можливих шляхів реалізації житлової політики в крупному місті є на сьогодні актуальною задачею, від вирішення яких в значній мірі залежить соціальне благополуччя в суспільстві.

Для початку необхідно відразу обумовити, що в даній статті за межі обговорення винесено ті аспекти житлової політики, які належать до компетенцій центральних органів державної влади - покращення рівня житлової забезпеченості громадян країни через регулювання цін та діяльності фінансових установ, задіяних в сфері житла, наукові дослідження, розробка проектних норм і контроль за їх дотриманням, типові і конкурсні проектування, юридично-законодавче забезпечення, впровадження різноманітних житлових програм, протидія спекуляціям, корупції, адресна фінансова допомога, тощо. Натомість головна увага зконцентрована на тих аспектах, які відносяться до компетенцій міської влади, і які власне є прикладною сферою діяльності архітекторів-науковців. Тут також важливо не перетнути ту межу, яка може розглядатись як втручання в царину бізнес-компетенцій інвесторів.

Достовірність постулатів забезпечується результатами проведених під керівництвом автора даної статті численних фокусних соціологічних досліджень, спрямованих на виявлення окремих аспектів формування і функціонування міського житлового фонду, багатоквартирного житла в цілому, а також на оцінку ефективності задіяних в Україні програм будівництва соціального і доступного житла. Був використаний також досвід розглядів проектів житлового будівництва на містобудівній раді при Департаменті архітектури та містобудування Львова, членом якої є автор даної статті.

Обговорення проблеми

На сьогоднішній день одним із чи не найважливіших параметрів міського середовища, які першочергово хвилюють громадян міста, є рівень соціальної (криміногенної) безпеки для його мешканців. Наші соціологічні дослідження, проведені в житлових районах Львова з різною поверховістю (1-2 поверхи, 4-5 поверхів, 5-9 поверхів і 9-14 поверхів), а також опитування дільничих міліціонерів, які працюють в цих районах, свідчать, що в забезпеченні цього параметра характер житлового середовища може відігравати дуже важливу, якщо не ключову, роль [5]. Причому встановлено, що фактор соціальної (криміногенної) безпеки є результатом комплексного впливу 3-х взаємопов'язаних характеристик: поверховості житлової забудови, щільності заселення житлового фонду та наявності чи відсутності соціальної сегрегації мешканців конкретного житлового утворення.

Так проведені у Львові опитування дільничих міліціонерів і соціологічні дослідження мешканців різних житлових районів з різною поверховістю підтвердили відому в наукових колах тезу, що з ростом поверховості і щільності

заселення житлових одиниць (квартир, житлових ячеек гуртожитків) суттєво зростає інтенсивність і кількість антисоціальних проявів в середовищі житлової забудови. З великої кількості зарубіжних публікацій також достеменно відомо, що з ростом поверховості (9 поверхів і більше) суттєво зростає рівень захворюваності серед мешканців [1].

Відтак, стає очевидним наступний висновок: якщо місто не бажає проблем, пов'язаних із ростом злочинності, не хоче нести додаткових витрат на боротьбу із цим явищем і просто хоче стати привабливим для потенційних туристів, якщо місто бажає скоротити прояви антисоціальної поведінки в житлових районах, а також зацікавлене у мінімізації захворювань мешканців, то воно мало би в своїй житловій політиці орієнтуватись на рекомендації ЄС що до поверховості багатоквартирного житла. Тобто на рівні видачі містобудівних умов та обмежень на проєктований об'єкт ввести жорстке обмеження поверховості житлової забудови для постійного проживання 7 поверхами, а також всіляко заохочувати спорудження 4-поверхового житла. Подібне обмеження поверховості сприятиме створенню гармонійного і соціально безпечного житлового середовища, а в історично сформованих містах ще й відіграє пам'яткоохоронну роль, допоможе зберегти міські панорами.

Однак дана регуляторна міра має супроводжуватись ще одним важливим кроком міської влади - недопущенням (або максимальним обмеженням) в житлових утвореннях соціальної сегрегації категорій населення з різними рівнями матеріальних статків. Має бути засуджена практика створення житлових кварталів тільки для вибраних членів суспільства – так званої еліти, сформованої на основі товщини їх гаманців. Як свідчить світова практика, неминучою антитезою таких елітних кварталів стає поява міських нетрів - неблагополучних територій, які стають джерелом соціального напруження, злочинності, проявів вандалізму, тощо... Аргументи що до небажання заможних громадян проживати по сусідству із незаможними не відповідають дійсності і є породженням реклами в ЗМІ. Навпаки, наші дослідження змішаних кварталів не виявили жодних антагонізмів, жодної статистично значимої підвищеної конфліктності між мешканцями з високим і низьким рівнем доходів. Навпаки, було виявлено толерантність між цими категоріями мешканців і неодноразові прояви взаємовигідної допомоги, співпраці, кооперації [3]. Відтак пропонується однозначна орієнтація на соціально-інтегровані змішані нові квартали, які по своїй соціальній структурі наближались би до середньостатистичних показників.

Оскільки спорудження соціально-інтегрованих нових житлових утворень, як правило, не входить в плани девелоперів, зацікавлених у спорудженні житла для заможних верств населення, для міської влади можна було б рекомендувати норму, яка давно і успішно діє у Франції – не менше 20% житлових одиниць в будь-якому кварталі має передбачатись для сімей з невеликим рівнем доходів.

Стосовно України таку норму можна було б уточнити - в структурі житлового фонду доступного житла і комерційного житла економ-класу та бізнес-класу слід передбачати не менше 20% житлових одиниць для соціально незахищених верств населення. Причому слід віддавати перевагу саме дисперсній інтеграції цих житлових одиниць в структуру житлових утворень. Рекомендується утримуватись від будівництва спеціалізованих будинків соціального житла, а створення крупних житлових комплексів виключно соціального житла взагалі неприпустимо.

Враховуючи актуальні сьогоденні запити ринку на малобюджетні покупки житла, тобто гостру потребу в невеликих квартирах, зумовлену низькою купівельною спроможністю основної маси населення, не складно передбачити появу девелоперських проектів з малометражними квартирами. В такому випадку місто може убезпечитись від потенційних ризиків і неприємностей соціальної сегрегації, якщо на рівні видачі містобудівних умов та обмежень введе жорсткі вимоги до подібних проектів - передбачати не менше 20% квартир для матеріально забезпечених покупців. Такі квартири мали би бути достатньо великими по площі, з комфортним розплануванням, можливо з більшою висотою поверху, вигідно розміщуватись в структурі житлових будинків (на кривлях як пентхаузи, на перших поверхах з приквартирними двориками, з привабливим виглядом з вікон, тощо).

У випадках спорудження соціального житла, незалежно від кількості малометражних квартир в житлових будинках, доцільно:

- орієнтувати архітекторів на розробку проектів з малометражними квартирами - при одній загальній площі передбачати в квартирі більшу кількість житлових кімнат мінімальної площі (спальня на одну особу може мати площу 6-7м², на дві особи - 10-12м²). Застосування подібних малометражних квартир дозволить задовольнити першочергову вимогу комфортності проживання - забезпечення кожного члена сім'ї окремою кімнатою і одночасно зменшити щільність заселення житлового фонду на рівні житлових приміщень, що є однією із ключових умов зниження рівня антисоціальної поведінки мешканців;

- не менше 20% соціальних квартир відразу спрямовувати для реалізації на ринку житла¹. Такий прийом дозволить суттєво підняти загальний рейтинг соціального житла, а також де-факто формувати соціально-інтегровані житлові утворення на протигагу соціальній сегрегації - чи не головному джерелу антисоціальної поведінки мешканців житлових утворень;

- надавати можливість приватизації квартир соціального житла через їх викуп мешканцями по ринкових цінах², можливо з пільгами, з урахуванням вже

¹ Подібна практика успішно застосовується в Китаї.

² Можливість приватизації соціального житла передбачена в законодавстві більшості країн членів ЄС.

здійснених ними орендних платежів за квартиру за весь час проживання як перший внесок у їх придбання³. Дана міра також спрямована на зменшення відтоку з соціального житла мешканців, матеріальний рівень яких покращився, що також сприятиме процесам формування соціально-інтегрованих житлових утворень.

Не зважаючи на приведені в багатьох працях численні серйозні недоліки багатоповерхового житла, його будівництво сьогодні продовжується, оскільки залишається досить привабливим для інвесторів, проєктантів, забудовників. Окрім того, є досить багато теоретиків, які вважають це житло єдино можливим для центрів крупних мегаполісів. В ситуації безальтернативності і умовах пануючого в Україні дефіциту житла сьогодні воно ще без проблем знаходить бажаючих в ньому поселитись. Разом з тим, існує висока ймовірність того, що з появою рівноцінних альтернативних рішень житла малої і середньої поверховості, популярність багатоповерхового житла знизиться, його мешканці почнуть його покидати. Виникне питання подальшої долі цього житла. З урахуванням того, що капітальність основних несучих конструкцій цих будинків сягає кількох сот років, знесення та утилізація сучасного багатоповерхового житла в майбутньому, якщо виникне така потреба, буде складною і ресурсозатратною задачею. Відтак актуалізується проблема їх адаптації до нових функцій. Зважаючи на те, що вже сьогодні перед країною постає дуже непроста масштабна задача санації житлового фонду 60-80-х років ХХ ст. (це приблизно 80% всього житлового фонду країни) - суспільство просто не має права примножувати ці проблеми. Тобто проєктування сучасних багатоквартирних житлових будинків, особливо підвищеної поверховості, багатоповерхових і висотних, необхідно здійснювати таким чином, щоб його можна було експлуатувати в майбутньому:

- по прямому призначенню, але можливо як спеціалізоване житло;
- змінивши пряму функцію (у випадку падіння попиту) – адаптувати під офіси, готелі, навчальні заклади, виробництво, тощо.
- малометражні квартири соціального житла доцільно проєктувати у вигляді пари квартир, що можуть при потребі бути об'єднаними в одну більшу квартиру, або таким чином, щоб вони могли бути приєднаними при потребі до звичайної квартири для її постійного чи тимчасового розширення.

Окрім адаптації до нових функцій, збудоване сьогодні багатоквартирне житло має передбачати можливість його санації в майбутньому, можливо в

³ Найбільш ефективно подібна процедура приватизації соціального житла його мешканцями була реалізована у Великобританії в ході широковідомої житлової реформи, проведеної М.Тетчер у 80-х роках ХХ ст..

кілька етапів, з урахуванням нових вимог, які ставитимуть перед подібними об'єктами умови стійкого розвитку поселень, а також тенденцій і прогнозів розвитку людства і планети: зміни клімату; вичерпування невідновлюваних планетарних ресурсів (енергетичних, земельних, матеріальних, чистої питної води...) на фоні росту загальної чисельності населення планети і посилення міграційних процесів. Оскільки сьогодні ні інвестор, ні споживач не готові нести додаткові витрати на досягнення будинками навіть стандарту «пасивного будинку», а держава не має додаткових ресурсів на стимулювання будівництва пасивного житла, яке в Європі найближчим часом може стати обов'язковим стандартом житла, то це означає, що в сучасні проекти житлових будинків потрібно закладати такі рішення, які б уможливили їх модернізацію, коли суспільство «дозріє» до необхідності це робити і матиме на це ресурси.

Початковим етапом могла б бути санація з метою досягнення стандарту «пасивного» будинку, наступний рубіж – будинок «нуль-енергії» і у віддаленій перспективі – «енергоактивне житло». Тобто має бути передбачена можливість налагодження рекуперації тепла відпрацьованого повітря, а це при централізованих системах рекуперації вимагає передбачити резервні канали для вертикальних і горизонтальних повітропроводів, технічних приміщень для установки рекуператорів. Аналогічно може бути влаштовано відбір тепла каналізаційних стоків, а це знову потреба в технічних приміщеннях для теплообмінників, теплових і циркуляційних pomp. Ці ж приміщення будуть затребувані, якщо виникне потреба у повторному використанні умовно чистих («сірих») каналізаційних стоків (від душу, ванної, умивальника, посудомийної і пральної машини...), а також використанні (збору, доочистки та зберігання) дощових і талих вод, і у випадку, якщо постане проблема довготривалої (сезонної) акумуляції сонячної енергії. В закордонній практиці вже напрацьовуються варіанти локальної, в межах житлових утворень, очистки і переробки продуктів життєдіяльності людини (органічні відходи, фекальна каналізація) для отримання газу метану і органічних добрив для тепличних господарств, а для цього також потрібні приміщення. Також необхідно передбачити ситуацію, коли популярні сьогодні поквартирні генератори тепла можуть стати економічно не вигідними, у порівнянні із сучасними системами центрального обігрівання, особливо з поширенням когенераційних установок, як це вже має місце в Швеції.

Міське управління архітектури цілком в праві вимагати виконання вищезазначених вимог в рамках видачі архітектурно-містобудівних умов та обмежень на проєктований об'єкт. Окрім того, воно може обумовлювати впровадження гібридних житлових об'єктів - в структуру житлового будинку закладати додатково нежитлову функцію, привабливу для бізнесу, наприклад паркінги, торгово-громадські центри, офіси, тощо. Відтак на гібридну функцію

можна частково перекласти фінансовий тягар спорудження соціального житла. До компетенцій міської влади входять ще кілька дієвих заходів в сфері доступного житла:

1 – активація будівельного ресурсу самих споживачів житла. Це дозволить масштабно задіяти робочі руки майбутніх мешканців, і означатиме, що, з одного боку, можливе суттєве здешевлення доступного житла, з іншого – в процес створення будуть задіяні додаткові колосальні людські, матеріальні і фінансові ресурси недержавного походження. Активацію будівельного ресурсу самих споживачів житла доцільно здійснювати в трьох напрямках:

1.1. - виділення ділянок під будівництво одnorодинного доступного житла в приміських зонах, в зоні впливу заміських доріг і магістралей, як продовження існуючих поселень, або створення цілком нових житлових утворень - 14% городян готові власноруч зайнятися спорудженням власного будинку, ще біля 60% частину робіт виконували б самі, а під окремі види робіт винаймали б будівельні бригади. 71% опитаних віддають перевагу зведенню свого будинку в кілька етапів [2];

1.2 - надання дачним зонам в приміській зоні статусу житлової забудови з відповідним дозволом на реконструкцію чи розбудову дачних будинків;

1.3 - в багатоквартирному житлі до 30% квартир можливо проектувати як квартири поетапного освоєння таким чином, щоб в їх структурі був передбачений стартовий модуль - мінімальна викінчена площа квартири, достатня для тимчасового проживання (одна кімната з кухнею-нішою і санвузлом), решту приміщень мешканці мають можливість викінчити самостійно власними силами протягом певного часу⁴, що дозволить:

- зменшити вартість квартири на 15-20%;
- на першому етапі (вселення сім'ї в стартовий модуль) мешканці можуть відтермінувати вкладання коштів на внутрішнє опорядження і облаштування квартири;
- забезпечити молоді ростучі сім'ї квартирами «на виріст», одразу позбавивши їх проблем із придбанням більшої квартири.

Квартири поетапного освоєння мешканцями не претендують на тотальне домінування на ринку житла, вони орієнтовані приблизно на третину потенційних споживачів і тільки на сьогоднішній кризовий момент із забезпеченням житлом.

⁴ Згідно проведеного опитування, у випадку поступового освоєння квартир 15% сімей налаштовані самостійно виконувати опорядження та облаштування квартир, ще 30% - самостійно, але із залученням приватних майстрів для виконання особливо складних робіт, 45% - орієнтуються на приватних майстрів, решту 10% – на спеціалізовані фірми.

2 - віднайти важелі впливу на інвесторів, з метою заохотити їх до запровадження орендного житла [4]. Опитування засвідчило, що тих, хто хотів би орендувати житло сьогодні в 2,5 рази більше, ніж тих, хто віддає перевагу покупці квартири, оскільки це приблизно в стільки ж раз дешевше, ніж виплати банкам за іпотеку. В структурі житлового фонду є потреба як мінімум в 3-х типах орендного житла:

- орендні прибуткові будинки – комерційне орендне житло для отримання прибутку із здачі квартир в оренду;
- неприбуткове орендне житло з мінімальним рівнем рентабельності, який дозволяє лиш покрити витрати на експлуатацію, текучий ремонт, і можливо з часом - затрати на будівництво – це фактично доступне житло;
- дотаційне орендне житло для осіб, доходи яких не достатні для оплати в повному обсязі умов проживання в цьому житлі - це власне і є по суті соціальне житло.

Питання орендного житла не вичерпується будівництвом орендних будинків. Реально існуючий в Україні потужний ринок приватної оренди квартир і кімнат підказує ще один напрям, який може стати досить привабливим для покупців квартир: проектувати квартири у такий спосіб, щоб можна було б частину квартири безболісно здати при потребі в оренду. Соціологічне дослідження виявило, що такі квартири могли б мати попит серед потенційних споживачів. Так тих, хто вже сьогодні виявив готовність здавати в оренду надлишкову площу власної квартири в оренду – 50% опитаних, ще 16% готові до здачі в оренду, якщо до цього змусять матеріальні обставини. Тобто в сумі 2/3 опитаних позитивно відносяться до ідеї проектування квартир з частковими орендними функціями. Це по суті пара квартир з окремими входами: одна базова більша, друга - типу мініквартири (кавалерки), які можуть існувати цілком автономно одна від одної, або утворювати єдине ціле. Такі квартири-дуплекси могли б також вирішити ще ряд проблем:

- спільно-роздільного проживання сімей з 3-х поколінь, цивілізований і гуманний догляд за батьками похилого віку;
- спільно-роздільного проживання сімей з 2-х поколінь, в яких дорослі діти прагнуть самостійного проживання;
- реалізацію надлишкової площі в сім'ях, яких залишили дорослі діти;
- вигідна капіталізація фінансових заощаджень, яка дає стабільні доходи - це ліквідний товар, який не боїться інфляції і постійно росте в ціні.

Оскільки через тривалі терміни в окупності орендне житло сьогодні не користується популярністю серед потенційних інвесторів, існує необхідність розробки певних привабливих умов для залучення в цю сферу будівництва доступного житла приватного капіталу, наприклад безкоштовна земельна ділянка, пільгове оподаткування чи кредитування в обмін на згоду утримувати

низьку орендну плату за житло протягом певного періоду часу (15-20 років), як це практикується, наприклад, в Німеччині.

До актуальних задач житлової політики в крупному місті слід також віднести:

- юридично-правовий супровід заходів по реалізації житлової політики;
- просвітництво та виховання високої культури потенційного споживача міського житла, в тому числі – екологічної самосвідомості мешканців, включаючи і пропаганду розумних обмежень стосовно розмірів житла;
- впровадження в проектну практику партисипаційних методик.

Пріоритети житлової політики у більш віддаленій перспективі, диктуються актуальними вимогами забезпечення стійкого розвитку поселень, які передбачають зміщення акцентів на рівень житлового утворення, а саме створення сприятливих умов для влаштування в житлових кварталах:

- спільних систем збору, доочистки та зберігання дощової і талої води;
- спільних систем використання альтернативних енергоресурсів, їх довготривалого (сезонного) зберігання і розподілу;
- спільних систем збору та очистки умовно чистих, так званих «сірих» стічних вод, їх повторного використання для поливу зелених насаджень і технічних потреб;
- спільних систем відведення, збору і переробки органічних відходів життєдіяльності мешканців в метаногенеруючих установках.
- якмога більшої кількості місць праці, в тому числі - введення в структуру забудови елементів виробництва сільськогосподарської продукції;
- місць для реалізації форм колективної життєдіяльності мешканців.

Висновки

Формування житлового фонду в крупному місті, особливо соціального і доступного житла, в значній мірі залежить від повноти використання всіх можливих форм житлової політики, арсенал яких досить дієвий і різноманітний, однак ступінь розуміння цього міською владою ще далекий від необхідного рівня. При цьому застосування багатьох можливих ефективних важелів житлової політики практично не потребують державного чи муніципального фінансування і лежать в площині організаційних і регуляторних форм. В цьому плані першочерговою задачею науковців в сфері житла є всебічна популяризація вже отриманих результатів наукових досліджень, а також їх уточнення і поглиблення в найбільш перспективних напрямках.

Література

1. Гнесь І.П. Вплив поверховості житла на здоров'я мешканців / І.П. Гнесь // Архітектура: зб. наук праць. – Л. : Видавництво Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2013. - №757. – С.67-69.
2. Гнесь І.П. Однородинне доступне житло як складова житлового фонду крупних міст. Досвід та перспективи розвитку міст України. Проблеми розвитку найкрупніших міст України: збірник наукових праць – Вип. 20. К.: Ін-т «Діпромісто», 2011, с.227-242.
3. Гнесь І.П. Принципи формування соціально–інтегрованого житла / І.П. Гнесь // Досвід та перспективи розвитку міст України: збірник наукових праць. – К.: Діпромісто, 2008. – Вип. 15. – С.118–128.
4. Гнесь І.П. Проблеми формування фонду орендного житла / І.П. Гнесь // Сучасні проблеми архітектури та містобудування. – К.: КНУБА, 2010. – №24. – С.287–299.
5. Гнесь І.П. Этажность жилой застройки как детерминанта антисоциального поведения жителей микрорайона / И.П. Гнесь // Традиції та новації у вищій архітектурно–художній освіті: збірка наукових праць вищих навчальних закладів художньо–будівельного профілю України і Росії. – Харків, 2008. –Випуск 1/2. – С.296–299.

Аннотация. Анализируются наиболее характерные ситуации в сфере формирования жилищной политики крупного города, возникшие в процессе перехода от социалистической к рыночной системе хозяйствования. Рассматриваются конкретные возможности влияния городских властей на процессы формирования жилищного фонда.

Ключевые слова: жилищный фонд, социальная безопасность, многоквартирное жилье, этажность, плотность, квартиры, аренда, жители.

The Summary - in this thesis the author is analyzing the most typical situation in the fields of housing policy of big cities that emerged in the transition from a socialist to a market economic system. Consider specific opportunities to influence local authorities on the development of urban housing.

Keywords: housing, social security, apartment, number of storeys, density, apartments, rent, tenants.