

Valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, sistemos projektavimas

Dalia Vidickienė

Socialinių mokslų daktarė
Naujos ekonomikos institutas
V. Kudirkos g. 18, 2600 Vilnius
El. paštas dvidic@takas.lt

Rasa Melnikienė

Doktorantė
Vilniaus Gedimino technikos universiteto
Verslo ekonomikos katedra
Tel. (370 2) 76 79 19

Vykdam Lietuvoje visuotinę būsto fondo privatizaciją teko atsisakyti gyventojų masinio aprūpinimo gyvenamuoju plotu iš valstybės lėšų mechanizmo, kurio funkcionavimas rėmėsi tuo, jog planinės ekonomikos laikotarpiu vyravo valstybinė būsto fondo nuosavybė, o gyventojų aprūpinimas gyvenamuoju plotu buvo viena iš pagrindinių valstybės funkcijų. Valstybės paramą gyventojams aprūpinant gyvenamuoju plotu būtina pritaikyti prie rinkos ekonomikos poreikių, kartu integruoti ją į bendrą ekonominę ir socialinę šalies politiką. Viena iš valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, sistemos projektavimo metodologinių alternatyvų gali būti objektinis – subjektinis – subjektyvus metodas. Šis metodas pagrįstas tuo, kad pasirinkta sistema analizuojama trimis aspektais: 1) objektyviu; 2) subjektiniu; 3) subjektyviu. Šie trys aspektai laikomi svarbiausiais sistemos parametrais, išryškinančiais visoms ekonominėms-socialinėms sistemoms būdingą trimatiškumą. Remiantis minėtais aspektais straipsnyje siūlomi Lietuvai pritaikytos sistemos parametrai, išskiriant juos natūrinio, prekinio ir finansų-kredito ūkio lygmenimis, o subjektyvų aspektą traktuojant kaip prioritetinį.

Tarybiniais metais vyravo valstybinė Lietuvos būsto fondo nuosavybė, o gyventojų aprūpinimas gyvenamuoju plotu buvo viena iš pagrindinių valstybės funkcijų. Pradėjus ekonominę reformą, šoko terapijos metodas pritaikytas ne tik gamybos sektoriui, bet ir būsto sferai. Priešingai nei Rusijoje ir daugelyje kitų buvusių Tarybų Sąjungos respublikų, kur reformuojant būsto ir komunalinį ūkį buvo pasirinktas palaipsnis reformos būdas, Lietuvoje per labai trumpą laikotarpį įvykdytas masinis būsto fondo privatizavimas. 1990 metais, prieš prasidedant privatizacijai, asmenine nuosavybe gyventojams priklausantis gyvenamasis plotas tesu-

darė 39,1 proc. butų fondo struktūros, mieste – tik 12,7 proc. bendrojo butų fondo ploto [7, p. 3]. Leidus būstą privatizuoti už investicinius čekius (valstybės vienkartinės išmokas), privatizacija vyko labai sparčiai, ir jau 1995 metais, pasibaigus masinės privatizacijos bangai, gyventojams nuosavybės teise priklausė net 88,9 proc. būsto fondo, arba 66,0 milijonai kv. metrų bendrojo ploto [11, p. 450]. To išdava – net 92,45 proc. Lietuvos namų ūkių buvo įsikūrę nuosavuose būstuose ir pagal šį rodiklį Lietuva pirmavo pasaulyje. Palyginti galima pateikti šiuos duomenis – 1998 metais Austrijoje privačia nuosavybe turimose gyvenamo-

siose patalpose buvo įsikūrę 54,7 proc. namų ūkių, Vokietijoje – 38,8 proc., Danijoje – 52,2 proc. ir t. t. [4, p. 4].

Kartu su būsto fondo privatizacija atsiskaitoma gyventojų masinio aprūpinimo gyvenamuju plotu iš valstybės lėšų mechanizmo: apsirūpinti būstu tapo pačių gyventojų reikalas. Nauja būsto politika iš esmės pakeitė namų ūkių, neturinčių nuosavo būsto, ekonominę padėtį – jie nuosavo būsto poreikį turės patenkinti iš asmeninių pajamų. Tokių namų ūkių galimybes spręsti gyvenamojo ploto problema mažina tai, kad šoko terapijos metodu įgyvendinta ekonominė reforma sukėlė ženklių gyvenimo lygio kritimą. 1997 metais realus vidutinis mėnesinis darbo užmokestis sudarė 40,1 proc. 1989 metų vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio ir 37,0 proc. 1990 metų vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio [11, p. 228–229].

Akivaizdu, kad esant nedidelėms pajamoms, daugeliui Lietuvos šeimų įsigyti nuosavą būstą tampa labai problemiška ar net apskritai neįgyvendinama, todėl valstybės parama gyventojams, sprendžiant gyvenamojo ploto poreikio patenkinimo problemą, tampa svarbus socialinės-ekonominės politikos uždavinys. Kuriamą naują valstybinės paramos sistemą būtina pritaikyti prie naujų rinkos santykių.

Šio straipsnio tikslas – pasiūlyti gyventojų aprūpinimo gyvenamuju plotu valstybinės paramos sistemos struktūrą ir projektavimo principus. Pagrindinis dėmesys skiriamas apibrėžti sistemos tikslus, juos kelti įvertinus kiekybinius ir kokybinius Lietuvos būsto fondo parametrus, ekonominę namų ūkių būklę ir socialinę visuomenės struktūrą ir derinant juos su bendra Lietuvos ekonomine-socialine politika.

Sistemos projektavimo metodologija

Formuojant valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, modelį Lietuvoje labai naudinga galėtų būti pritaikyti objektinį – subjektinį – subjektyvų metodą. Ši sistemų analizės metodą pirmieji pasiūlė taikyti L. Jevstignejeva ir R. Jevstignejevas, savo straipsnyje jį panaudoję Rusijos ekonomikos sistemai tirti. Pastaruoju metu objektinį – subjektinį – subjektyvų sistemų analizės metodą pradėjo taikyti ir Lietuvos mokslininkai, kaip priemonę sistemiškiau suvokti tokius ekonominius reiškinius kaip rinka, žemės ūkio ir maisto produktų importo reguliavimas, hipoteka [14, p. 117–133; 1, p. 1–28].

Šis metodas pagrįstas tuo, kad pasirinkta sistema analizuojama trimis aspektais: 1) objektiiniu; 2) subjektiiniu ir 3) subjektyviu. Šie trys aspektai laikomi svarbiausiais sistemos parametrais, išryškinančiais visoms ekonominėms-socialinėms sistemoms būdingą trimatiškumą ir taip sudarančiais galimybę apimti jos visumą, nepaliekant nuošalyje kurio nors svarbaus sistemos aspekto. Objektinis aspektas atskleidžia nagrinėjamos sistemos erdvinės charakteristikas, subjektinis – sistemos gyvybingumą ir kitimą per laiką, o subjektyvus parodo sistemos individualumą ir tai, kaip šios sistemos funkcionavimas suderintas su didesnės sistemos, kurios sudedamoji dalis yra analizuojamoji sistema, funkcionavimu.

Mus dominančios sistemos – valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, modelyje, trys minėti parametrai bus šie:

1) objektinis parametras nusakys, kokį (-ius) objektą (-us) pasitelkus gerinamas gyventojų aprūpinimas būstu;

2) subjektinis parametras rodys, kurie subjektai turi teisę į valstybės paramą, apsirūpinami būstu;

3) subjektyvus parametras apibrėž valstybės paramos, aprūpinant būstu, tikslą (-us).

Analizuojant Lietuvos būsto politiką po nepriklausomybės atgavimo, akivaizdu, kad iki šiol daugiausia dėmesio buvo skiriama subjektiniam ir objektiniam šios sistemos parametrams. Tai ne tik Lietuvai būdingas reiškinys, susijęs su tuo, kad subjektyvus parametras yra sudėtingiausias ir sistemai evoliucionuojant išryškėja vėliausiai. Be to, šios konkrečios sistemos – valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu – subjektyvus parametras yra ypač priklausomas nuo to, kokioms socialinėms ir ekonominėms vertybėms teikia prioritetą tuo metu šalį valdanti politinė jėga.

Išsivysčiusiose rinkos ekonomikos šalyse šio parametro svarba suvokta ir pradėta vertinti jau po Antrojo pasaulinio karo. Tuo tarpu post-socialistinėse šalyse, tarp jų ir Lietuvoje, šio subjektyvus parametras ir jo reguliavimo tobulinimą dar kreipiama mažai dėmesio. Dėl to būsto politikos tikslai tampa ne tik migloti, bet ir sumažina jos veikiamą sferą ir dažnai lemia nepagrįstą kurio nors kito parametro (objektinio ar subjektinio) dominavimą.

Atsižvelgiant į naujausius mokslinius tyrimus, analizuojančius valstybinio reguliavimo priemonių efektą, esant dabartinėms ekonomikos raidos tendencijoms, galima teigti, kad subjektyvus valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, sistemos parametras turi tapti baziniu formuojant būsto politiką. Kalbant konkrečiai, tai reikštų, kad valstybės paramos modelio projektavimas turi prasidėti nuo aiškaus paramos suteikimo tikslo (-ų) apibrėžimo.

Istorijos eigoje valstybės paramos įsigyjant būstą tikslai keitėsi, be to, atskirose šalyse tuo pat metu jie buvo formuluojami gana skirtingai. Tam tikrų skirtumų išlieka iki šiol, tačiau tai natūralu ir neišvengiama, nes kalbame apie

subjektyvus sistemos parametras, kuris ypač susijęs su šalies kultūros ir politikos tradicijomis ir ekonomine-socialine padėtimi, susiklosčiusia tuo metu, kai tie tikslai buvo keliami.

Apibendrinant pastaruoju metu Europos Sąjungos valstybėse ir JAV susiklosčiusias valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, sistemas, būtų galima skirti šiuos pagrindinius būsto politikos keliamus tikslus:

- visiškų benamių sluoksnio likvidavimas;
- lūšnų likvidavimas;
- skurdo problemos sprendimas;
- turitinės diferenciacijos mažinimas;
- vartojimo skirtumų mažinimas;
- bendrojo gyvenimo lygio valstybėje kėlimas;
- tam tikrų socialinių grupių, pvz., karo veteranų, invalidų ir pan., gyvenimo lygio gerinimas;
- statybos ar statybines medžiagas gaminančios pramonės plėtros skatinimas;
- nekilnojamojo turto rinkos aktyvumo skatinimas;
- kreditų rinkos aktyvumo skatinimas;
- miesto planavimo, užstatant tam tikras teritorijas, gerinimas;
- atskiro šalies regiono ar miesto vaizdo gerinimas, siekiant padaryti jį patrauklų turistams;
- demografinės situacijos gerinimas, sudarant palankesnes būsto sąlygas jaunoms šeimoms;
- būsto fondo struktūros keitimas, pvz., pigesnio būsto statybų skatinimas, nenaudojamo ploto nuomos skatinimas ir pan.;
- taupymo šalyje skatinimas.

Kaip matome, būsto politikos tikslų, keliamų įvairiose pasaulio šalyse, spektras labai platus. Be to, valdžios institucijos sugalvoja šimtus būdų, kaip šių tikslų pasiekti. Norint nepa-

siklysti galimoje valstybės paramos, aprūpinant būstu, tikslų ir jų įgyvendinimo priemonių įvairovėje, svarbu laikytis dar vieno sisteminio požiūrio, t. y. sekti paramos subalansavimą visais trimis valstybės ūkio lygmenimis: 1) natūriniam ūkyje; 2) prekių ūkyje; 3) finansų ir kredito ūkyje. Natūriniame ūkyje turi būti akcentuojamas vartojimo lygio gerinimas, prekiniame – mainų skatinimas, o finansų ir kredito ūkyje – gamybos skatinimas. Tokiu būdu apimamos visos trys būsto fondo reprodukcijos stadijos ir parenkamos reguliavimo priemonės, galinčios tiesiogiai lemti norimus paramos parametrus.

Lietuvoje taikomos valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, sistemos vertinimas

Konstruojant dabar Lietuvoje taikomą valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, modelį, išeities tašku pasirinktas subjekcinis parametras. Valstybės paramos sistema skirta šiems subjektams:

- socialiai remtiniems asmenims;
- jaunoms šeimoms;
- asmenims, kurių turimas gyvenamasis plotas yra mažesnis nei minimali valstybės nustatyta norma;
- asmenims, nuomojantiems gyvenamąjį plotą komercinėmis sąlygomis;
- gyvenantiems tarnybiniame bute arba bendrabutyje.

Visos penkios išskirtos remiamų subjektų grupės atstovauja būsto vartotojams, taigi laikantis sisteminio požiūrio, jos turėtų būti remiamos natūrinio ūkio priemonėmis. Tačiau dabar taikomo paramos modelio pasirinkti paramos objektai priklauso finansų ir kredito bei prekių ūkiui. Formuojant objekcinį modelio

parametą, paramos objektais tapo: 1) namų ūkio išlaidos sumokėti paskolos palūkanas, kai įsigyjamas nuosavas būstas; 2) namų ūkių išlaidos sumokėti nuomos mokesčiai. Toks modelio parametų neadekvatumas daro sistemą neveiksmingą. Ypač didelis nesuderinimas, kai natūrinio ūkio lygmeniu suformuotam subjekciniam parametrai taikomas finansų ir kredito ūkio objekcinis parametras. Jeigu valstybė užsibrėžia tikslą gyventojus aprūpinti minimaliu gyvenamuoju plotu, o paramos subjektas yra socialiai remtini asmenys, tokia paramos forma kaip lengvatiniai kreditai yra neefektyvi dėl mažas pajamas gaunančių namų ūkių nepajėgumo taupyti ir kaupti lėšas paskolai gražinti. Subjektyvus sistemos parametras – paramos tikslas šiame modelyje yra išvestinis, nes nėra aiškiai apibrėžtas.

Išanalizavus dabartinį paramos modelį šešiais siūlomais aspektais, jį būtų galima pavaizduoti šitaip (žr. toliau pateikiamą schemą).

Išsamesnė Lietuvoje taikomos paramos sistemos analizė taip pat rodo egzistuojant esminį prieštaravimą tarp subjekcinio ir objekcinio sistemos parametų. Apibrėžiant subjekcinį ir objekcinį sistemos parametrus, jie abu buvo matuojami būsto dydžio normatyvais. Nuspręsta, kad teisę į valstybės paramą turi šalies gyventojai, kurių turimas gyvenamasis plotas yra ne didesnis nei 10 kv. m sąlyginio ploto, apskaičiuoto pagal valstybės nustatytą metodiką. O paramos objektas yra būstas, kurio bendras naudingas plotas neviršija:

- 1) 1–2 asmenų šeimai – 60 kv. metrų;
- 2) 3 asmenų šeimai – 75 kv. metrų;
- 3) 4–7 asmenų šeimai – 90 kv. metrų;
- 4) 8 ir daugiau asmenų šeimai – 12 kv. metrų kiekvienam šeimos nariui;

Jeigu asmuo (šeima) pageidauja įsigyti individualų namą, bendro naudingo ploto nor-

<i>Parametrai</i>	<i>Natūrinis ūkis (vartojimo gerinimas)</i>	<i>Prekių ūkis (mainų skatinimas)</i>	<i>Finansų ir kredito ūkis (gamybos skatinimas)</i>
Subjektinis parametras (remiamas subjektas)	1. Namų ūkiai, kurių turimas būsto plotas yra mažesnis nei 10 kv. m sąlyginio gyvenamojo ploto 2. Socialiai remtini asmenys 3. Jaunos šeimos 4. Asmenys, nuomojantys gyvenamąjį plotą rinkos sąlygomis 5. Asmenys, gyvenantys tarnybiniame bute arba bendrabutyje	Nėra	Nėra
Objektinis parametras (paramos objektas)	Nėra	Namų ūkių išlaidos nuomos mokesčiui, nuomojant būstą, kurio dydis neviršija valstybės nustatyto normatyvo	Namų ūkių išlaidos sumokėti paskola, įsigyjant nuosavą būstą, kurio dydis neviršija valstybės nustatyto normatyvo
Subjektyvus parametras (spėjamas paramos tikslas)	1. Namų ūkių apsirūpinimo būstu skirtumo mažinimas 2. Gimstamumo rodiklių gerinimas	Nėra	Nėra

ma padidinama iki 120 kvadratinų metrų, nepaisant šeimos narių skaičiaus [8]. Tuo atveju, kai būstas lengvatinėmis sąlygomis nuomojamas iš savivaldybių būsto fondo, jo bendras naudingas plotas neturi viršyti 18 kvadratinų metrų kiekvienam šeimos nariui, išskyrus atvejus, kai reikia atsižvelgti į būtinumą skirti atskiras patalpas, pavyzdžiui, skirtingos lyties vaikams, vyresniems nei 9 metų, I ir II grupės invalidams ir kt. Tada patalpų plotas gali būti padidintas 12 kvadratinų metrų [8].

Mėginant abu parametrus apibrėžti tokiais pačiais rodikliais, didelė grupė namų ūkių, turinčių tik šiek tiek geresnes gyvenimo sąlygas nei 10 kv. m sąlyginio ploto šeimos nariui, negali pretenduoti į valstybės paramą ir privalo savo būsto poreikį patenkinti iš asmeninių santaupų. Tuo tarpu valstybės remiami asmenys dažnai įgyja geresnes būsto sąlygas. Tokia padėtis yra tiek ekonomiškai, tiek socialiai ne-

pateisinama ir mažina gyventojų motyvaciją siekti patenkinti savo poreikius asmeninėmis pastangomis. Vienu iš remiamų subjektų deklaruojama jauna šeima, atsirado subjektyvaus ir objektinio parametru neatitiktas. Jaunų šeimų, kaip specialios, turinčios teisę į valstybės paramą, socialinės grupės išskyrimas buvo siejamas su šalies demografinių problemų sprendimu, nes menkas jaunų šeimų apsirūpinimas gyvenamuoju plotu yra vienas iš svarbiausių gimstamumo rodiklių blogėjimo priežasčių. Gimimų skaičius 1997 metais siekė tik 89,2 procento. 1994 metų gimimų skaičius ir nuo 1994 metų natūralus gyventojų prieaugis Lietuvoje tapo neigiamas [10, p. 31–33]. Tačiau pasirinkto objektinio sistemos parametro dydis neatitinka subjektyvaus parametro arba, kitaip tariant, sistemos tikslo. Kadangi maksimalios šeimai teikiama paramos dydis nustatomas atsižvelgiant į paramos teikimo momentu esantį

šeimos narių skaičių, kiekvienas paramą suteikus šeimoje gimęs vaikas nėra paramos subjektas. Objektinis sistemos parametras yra formuojamas taip, kad šeimai būtų atlyginama už jos ryžtą neturint būsto auginti vaikus, užuot, kad būstas taptų paskata gausesnei šeimai. Šią padėtį iliustruoja toks pavyzdys: jei dviejų asmenų šeima gaus lengvatinę paskolą, už kurią įsigis 60 kv. m būstą, po penkerių metų sutuoktiniams susilaukus trijų vaikų, vienam šeimos nariui teks tik 12 kv. m gyvenamojo ploto. Jei šeimoje gims vienas vaikas, vienam šeimos nariui teks 20 kv. m gyvenamojo ploto. Kitaip tariant, susilaukdamą vaikų jau paramą suteikus šeima blogina savo gyvenimo sąlygas.

Analizuojant dabartinę paramos sistemą, stebina, kad ignoruojamas ir prekių bei finansų ir kredito ūkių lygmuo, nes nėra siekiama jokių su būsto rinkos ir kreditavimo plėtra susijusių tikslų. Be to, paramos sistema traktuoja nuomą kaip kokybiškai blogesnę būsto poreikio patenkinimo būdą, palyginti su nuosavybe. Asmenys, apsirūpinantys būstu rinkos sąlygomis, t. y. „nuomojantys gyvenamąsias patalpas iš fizinių asmenų arba komercinėmis sąlygomis iš įmonių, organizacijų“ [9], paramos sistemoje traktuojami kaip valstybės remtini asmenys nepriklausomai nuo jų būsto poreikio patenkinimo lygio, socialinių kriterijų ar finansinės padėties. Mūsų nuomone, toks būsto nuomojimo rinkos sąlygomis vertinimas mažina būsto fondo panaudojimo intensyvumą ir prieštarauja dabar Lietuvoje įgyvendinamos ekonominės reformos tikslams.

Valstybės pastangos, skirtos įgyvendinti socialinius tikslus, iki šiol nedavė numatomų rezultatų. Paramos laukiančių šeimų Lietuvoje ne tik nesumažėjo, bet ir padaugėjo: 1993 metais sąrašuose valstybės paramai gauti buvo

91 828 šeimos, o 1998 metais šis skaičius išaugo iki 104 260. Jų bendro šeimų skaičiaus lyginamoji dalis padidėjo nuo 7,1 proc. 1993 m. iki 7,9 proc. 1998 m. [10, p. 452].

Taiigi galima teigti, kad Lietuvoje funkcionuojantis gyventojams teikiamos paramos modelis yra nesistemiškas ir neveksmingas. Taikant pasiūlytus sistemavimo principus, taip pat remiantis užsienio šalių patirtimi ir naujausiomis teorijomis, apibrėžiančiomis valstybės funkcijas poindustrinėje visuomenėje, valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, modelis turėtų būti tobulinamas ir pildomas elementais, pritaikytais rinkos santykiams.

Sistemos parametų išskyrimas natūrinio ūkio lygmeniu

Atsižvelgiant į dabartinį Lietuvos gyventojų apsirūpinimo būstu lygį ir bendrą ekonominę padėtį Lietuvoje natūrinio ūkio lygmeniu, mūsų nuomone, pagrindiniai būsto politikos tikslai turėtų būti šie:

1) būsto fondo plėtra;

2) minimalaus namų ūkio apsirūpinimo būstu lygio garantavimas.

Pirmą tikslą lemia tai, kad dabartinio būsto fondo dydžiu, tenkančiu vienam gyventojui (1996 metais – 20,4 kv. m), Lietuva atsilieka ne tik nuo daugelio išsivysčiusių šalių, bet ir nuo kai kurių pokomunistinių valstybių (žr. 1 lentelę). Būsto sąlygų rodikliai Lietuvoje bus dar blogesni, jei įvertinsime avarinį būsto fondą (apskaitomas avarinis būsto fondas 1994 metais sudarė 230,9 tūkst. kv. m, 1995 metais – 206,6 tūkst. kv. m, 1996 metais – 175,9 tūkst. kv. m) [6, p. 29–31], taip pat tą aplinkybę, kad planinės ekonomikos būsto fondas yra blogesnės kokybės nei rinkos ekonomikos šalyse.

1 lentelė. Gyventojų aprūpinimo gyvenamuoju plotu rodikliai įvairiose pasaulio valstybėse 1996 metais

Valstybė	Vidutinio būsto dydis, kv. m [4, p. 13–15]	Vienam namų ūkio nariui tenkantis plotas, kv. m	Būstų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų [4, p. 13–15]
Austrija	88,2	35,3	391,0
Belgija	...	...	391,3
Bulgarija	...	...	411,0
Kroatija	...	...	359,3
Danija	...	...	464,0
Estija	...	...	423,4
Suomija	75,1	35,8	466,6
Prancūzija	88,1	35,2	484,0
Vokietija	84,8	36,7	439,0
Vengrija	71,4	25,5	394,0
Latvija	55,0	...	383,0
Lietuva	59,5	20,4 [7, p. 8]	342,0
Lenkija	61,4	...	299,0
Slovėnija	...	...	346,0
Šveicarija	91,0	...	499,6
Jungtinė Karalystė	94,0	36,2	418,3
JAV	187,8	72,2	419,0

Valstybės remiamoje programoje „Būstas“, Vyriausybės patvirtintoje 1992 metais, konstatuota, kad butų deficitą siekia 136 tūkstančių butų. Norint likviduoti šį deficitą, t. y. pasiekti tokį butų fondo dydį, kad kiekvienai šeimai tektų vienas butas ir kompensuoti butų fondo amortizaciją, iki 2005 metų vidutiniškai kasmet reikėtų pastatyti po 12 tūkstančių butų [14]. 1992 metais Lietuvoje pastatyta 12,7 tūkstančio butų, ir šis uždavinys atrodė realus. Tačiau jau nuo 1993 metų butų statybos apimtis gerokai sumažėjo ir 1997 metais tesudarė 5,56 tūkstančio butų, arba 46 proc. numatyto lygio [10, p. 444].

Ypač bloga padėtis didžiuosiuose miestuose, kurių gyventojai gyvenamuoju plotu apsirūpinę daug blogiau nei vidutiniškai šalyje ir jaučia būsto stygių (2 lentelė). Tarp miestų, ku-

riuose apsirūpinimo būstu lygis ypač žemas, yra ir sostinė – Vilnius. Jo gyventojui tenkantis bendras naudingas plotas 1996 metais sudarė 80,4 proc. šalies vidurkio. Be to, Vilniui būdinga, kad jis yra vienintelis iš didžiųjų miestų, kuriame per 1994–1995 metus nesugebėta bent kiek pagerinti apsirūpinimo būstu lygio rodiklių.

Taigi išanalizavus statistikos duomenis, reprezentuojančius gyventojų aprūpinimo būstu lygį Lietuvoje, ir palyginus juos su kitų šalių analogiškais duomenimis, galima konstatuoti, kad būsto fondo plėtra turėtų vykti skatinant naujo būsto statybą didžiuosiuose Lietuvos miestuose. Norint paspartinti šį procesą, remiamą objektą reikėtų susiaurinti. Tikslingiausia būtų remti pigesnio – daugia- bučio būsto statybą. Kadangi natūrinio ūkio

2 lentelė. Lietuvos didžiųjų miestų gyventojų aprūpinimas gyvenamuoju plotu, vienam gyventojui tenka bendro naudingo ploto kv. m [2, p. 8]

	1994 m.	1995 m.	1996 m.
Alytus	17,4	16,4	18,6
Kaunas	20,6	20,9	22,3
Klaipėda	18,0	17,1	18,0
Marijampolė	15,2	14,2	15,0
Panevėžys	18,0	18,2	18,0
Šiauliai	17,6	18,1	18,2
Vilnius	16,2	16,8	16,4
Vidutiniškai šalyje	19,7	20,0	20,4
Vidutiniškai mieste	17,8	18,3	18,6

lygmeniu parama turi skatinti vartojimo didėjimą, turi būti taikomos adekvačios priemonės skatinti tiesioginį vartojimą. Mūsų nuomone, tinkamiausia priemonė, užtikrinanti sparčiausią mūsų išskirto objekcinio parametro didėjimą, būtų vartojimo mokesčio, kitaip tariant, pridėtinės vertės mokesčio naujo būsto statyboms didžiuosiuose miestuose mažinimas.

Antrasis būsto politikos tikslas natūrinio ūkio lygmeniu – minimalaus namų ūkių apsirūpinimo būstu lygio garantavimas – yra viena iš valstybinio reguliavimo, kuriuo siekiama likviduoti skurdą Lietuvoje ir skirto sumažinti ypač didelę turčinę diferenciaciją, sudedamųjų dalių. Nepasiturintys šalies gyventojai neturi lėšų nuomoti būstą rinkos kaina. Todėl Lietuvoje turėtų būti suformuotas savivaldybių būsto fondas, skirtas nuomoti socialiai remtiniams namų ūkiams, kurių pajamos neleidžia išsinuomoti minimalaus būsto rinkos kaina. Tam tikslui savivaldybių biudžetuose turėtų būti numatytos lėšos, leisiančios atkurti dėl privatizacijos sumažėjusį savivaldybių būsto fondą, kad jis atitiktų vietos gyventojų reikmes.

Sistemos parametų išskyrimas prekių ūkio lygmeniu

Bendro gyvenamojo ploto deficito likvidavimas yra ilgalaikis uždavinys. Ši problema gali būti išspręsta ne greičiau kaip per dešimtmetį. Siekiant paspartinti Lietuvos gyventojų aprūpinimą būstu, reikia atkreipti dėmesį į prekių ūkio lygmenį ir rasti priemonių, kurios paskatintų Lietuvos gyventojus geriau išnaudoti jau turimą būsto fondą. Mūsų nuomone, dabar didžiausių rezervų turi būsto nuomos plėtra. Būsto nuomos skatinimas sudarytų prielaidas geriau patenkinti Lietuvos gyventojų būsto poreikį be naujų investicijų, tiesiog perskirstant gyvenamąjį plotą vartotojams, kai perteklinį gyvenamąjį plotą turintis savininkas dėl ekonominių paskatų perleidžia jį laikinai naudotis kitam asmeniui.

Dabar oficiali būsto nuomos rinka Lietuvoje plečiasi labai lėtai, daugiausiai gyventojams siekiant saugiai investuoti savo santaupas. Namų ūkių pajamų ir išlaidų tyrimai rodo, kad tik 0,21 proc. jų piniginių pajamų sudaro pajamos, gaunamos iš rentos [12, p. 87]. Taigi manome, kad būsto nuomos skatinimas dabar turėtų būti pagrindiniu valstybės para-

mos, aprūpinant gyventojus būstu, tikslu prekių ūkio lygmeniu.

Pastaruoju metu investicijos į būstą, siekiant gauti pajamų iš jo nuomos, darosi vis rizikingesnės ir mažiau pelningos. Jei anksčiau apsimokėjo pirkti paprastus butus ir juos nuomoti (pasiūla buvo maža, o paklausa didelė), dabar pajamos iš šio turto nuomos labai sumažėjo. Tam turi įtakos ne tik padidėjusi pasiūla, bet ir butų pabrangimas. 1998 metais butų kainos daugiabučiuose namuose, palyginti su 1994 metais, padidėjo 100 procentų. Tuo tarpu nuomos kainos padidėjo tik apie 50 procentų. Paprastų butų nuoma duoda vidutiniškai tik 6–8 proc. metinių palūkanų, t. y. tiek pat, kiek komercinių bankų depozitai. Dabar pelninga tik nestandartinių butų nuoma, vidutiniškai duodanti apie 10, kartais net 18 proc. metinių palūkanų [13, p. 1, 3]. Susidariusi padėtis gali lemti didėjančias nuomos kainas ir mažėjančią pasiūlą. Tokiu atveju į ypač keblią padėtį pateks mažiau pasiturintys namų ūkiai.

Be to, būsto nuomos rinkai formuotis dabar trukdo rentos apmokestinimas pajamų mokesčiu. Dabar renta apmokestinama 20 proc. tarifu. Trūkstant bendro gyvenamojo ploto, šį mokesį turi sumokėti nuomininkas, vadinasi, pajamų iš nuomos apmokestinimas tik didina nuomos mokesį.

Atsižvelgiant į susidariusią padėtį, manytume, kad vienas iš pagrindinių valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, tikslų turėtų būti nebrangaus nuomojamo būsto pasiūlos didinimas, o paramos objektu – pajamos, gaunamos iš būsto nuomos. Tiesa, remiami turėtų būti ne visi būsto nuomotojai. Tai būtų ir labai brangu, ir netikslinga. Išskiriant remiamą subjektą, mūsų nuomone, užtektų apsiriboti tuo, jog valstybės parama būtų teikiama tik fiziniams asmenims, nuomojantiems dalį sa-

vo būsto kaip gyvenamąsias patalpas fiziniams asmenims. Tiesioginė ir lengvai administruojama priemonė, leidžianti padidinti nuomotojų gaunamas pajamas, būtų pajamų iš nuomos neapmokestinamo minimumo nustatymas.

Sistemos parametrų išskyrimas finansų ir kredito ūkio lygmeniu

Laikantis nuostatos, kad ateityje didžioji Lietuvos būsto fondo dalis turėtų būti privati nuosavybė, lėšų, kurios gali būti skiriamos būsto statybai ar pirkti, dydis ir jų šaltiniai tampa vienu iš svarbiausių veiksnių, lemiančių tiek bendrą valstybės būsto fondo būklę, tiek ir atskirų namų ūkių būsto sąlygų skirtumus. Išsivysčiusių Vakarų valstybių patirtis rodo, kad sudaryti normalias būsto sąlygas praktiškai neįmanoma negaunant kreditų. Nepaisant didelių pajamų, net JAV ir Europos Sąjungos šalyse dauguma namų ūkių yra nepajėgūs įsigyti būstą iš nuosavų lėšų. Todėl į būsto finansavimo procesą įsitraukia daug įvairių finansų institucijų, teikiančių paskolas būstui įsigyti.

Lietuvos namų ūkių pajamų ir jų galimybių taupyti bei būsto kainų analizė rodo, kad, esant 1997–1998 metais gaunamų pajamų lygiui, vidutinės pajamos gaunantis namų ūkis kukliam nuosavam būstui įsigyti turi taupyti ne mažiau kaip 15–25 metus. Todėl, mūsų nuomone, finansų ir kredito ūkio lygmeniu svarbiausias būsto politikos tikslas turėtų būti būsto įsigijimo kreditavimo plėtra.

Lietuvoje investicijų į gyvenamuosius namus kreditavimas pradėjo plėtotis tik pastaraisiais metais. Pradinio reformos etapu pagrindinis būsto kreditavimo plėtros stabdys buvo didelė infliacija, lėmusi nemažas paskolų palūkanas. Pavyzdžiui, 1992 metų pabaigoje metinė palūkanų norma už paskolas nuo 1 iki 5 metų lai-

kotarpiai siekė net 43 procentus. Didžiuliai neprognozuojami ekonominiai pokyčiai sukūrė situaciją, kuomet tiek imti ilgalaikės paskolas, tiek jas suteikti buvo labai rizikinga. Paskolos ilgesniam nei 5 metų laikotarpiui pradėtos teikti tik 1997 metais, stabilizavus infliacijos tempą [11, p. 45].

Būsto kreditavimą šiek tiek pagyveno ir valstybės paramos būsto sektoriuje perorientavimas į lengvatinių paskolų teikimą, naudojant tam tikslui komercinių bankų išteklius, o valstybės lėšas skirti tik daliai palūkanų kompensuoti. Tačiau vėlgi daugelis šeimų, turinčių teisę pasinaudoti lengvatinėmis paskolomis, neturi tam galimybių dėl per didelių mėnesinių įmokų, kurias lemia ne tik palūkanų norma, bet ir paskolos trukmė. Todėl dauguma lėšų, skirtų lengvatiniams kreditams, lieka nepanaudota. Pavyzdžiui, iš šiam tikslui 1998 metais skirtų 95 mln. litų 1999 metų sausio 1 dieną panaudota tik 24,24 mln. litų [5, p. 5]. Akivaizdu, kad maksimalus 5–10 metų trukmės paskolos laikotarpis, kurio laikosi dauguma Lietuvos bankų suteikdami ne tik lengvatines paskolas, yra per trumpas, kad namų ūkiai būtų pajėgūs grąžinti mėnesines įmokas. Taigi, atsižvelgiant į dabar Lietuvoje susiklosčiusią padėtį ir pasaulinę praktiką, manome, kad svarbiausiu valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, objektu turėtų būti ilgalaikės paskolos būstui įsigyti.

Esant dabartiniam pajamų lygiui, paskolos trukmė turėtų sudaryti nors 15–20 metų, o namų ūkiams, kurių pajamos mažesnės už vidutines, – net 25–30 metų. 20–40 metų trukmės paskolos būstui įsigyti suteikiamos daugumoje išsivysčiusių Vakarų valstybių. Tačiau Lietuvoje, kaip ir kitose pereinamąjį laikotarpį išgyvenančiose pokomunistinėse valstybėse, ekonomikoje vis dar tebeviešpatauja „ateities neapibrėžtumo situacija“. Dėl to tiek finansų

institucijos, tiek namų ūkiai baiminasi ilgalaikių paskolų. Namų ūkiai nėra tikri dėl savo pajamų dydžio ateityje ir nedrįsta skolintis didesnes sumas, kurios galbūt nepajėgs grąžinti. Finansų institucijas gąsdina ne tik ši priežastis, bet ir galimi infliacijos ir nekilnojamojo turto kainų šuoliai. Pasaulinėje ekonomikos praktikoje netrūksta pavyzdžių, kai nekilnojamojo turto kainos labai nukrito net stabilios ekonomikos šalyse ir finansų institucijų nuo nuostolių neapsaugojo netgi būsto įkeitimas hipoteka.

Atsižvelgiant į visas išvardytas aplinkybes, mūsų nuomone, remiamu subjektu finansų ir kredito ūkio lygmeniu turėtų būti visos finansų institucijos (įskaitant ir kredito unijas), kurios teikia gyventojams 10 metų ir ilgesnes paskolas būstui įsigyti. Kadangi pagrindine problema dabar yra paskolos neatgavimo rizika, parama turėtų pasireikšti valstybės garantijos, kad finansų institucija atgaus paskolą, suteikimu. Tokia praktika plačiai taikoma kitose pasaulio šalyse. Pavyzdžiui, JAV jau 1934 metais įsteigta Federalinė būsto valdyba, kuri garantuoja, kad gyventojų paimtos hipotekinės paskolos būsto statybai bus grąžintos kredito įstaigoms.

Valstybės garantijų suteikimas finansų institucijoms padidins ir gyventojų pasitikėjimą savo galimybėmis grąžinti paskolą. Suprantama, siekiant išvengti piktnaudžiavimų, valstybės garantijos turi būti suteikiamos tik kai paskola išduota laikantis nustatytų reikalavimų: paskola apsaugota hipotekiniu įkeitimu, jos dydis ne daugiau kaip 60 proc. įkeisto turto vertės, paskolos gavėjo pajamos leidžia grąžinti mėnesines įmokas ir t. t.

Pasiūlytos priemonės, kaip finansų ir kredito lygmeniu remiamas ne vartotojas, kaip yra dabar, o finansinių investicijų į būstą „gaminotojas“, ne tik padėtų likviduoti pagrindinį paskolų būstui įsigyti pasiūlos ir paklausos didi-

nimo stabdį, bet ir taupytų valstybės lėšas, dabar išleidžiamas palūkanas, skiriant lengvatinius kreditus, apmokėti. Šios priemonės atitinka aiškius sistemos konstravimo principus.

Siūlomas valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, modelis

Ankstesniuose skyriuose nurodyti valstybės paramos, aprūpinant gyventojus būstu, tikslai, suderinti su bendra Lietuvos socialine-ekonominė politika ir pasirinkti paramos objektai ir remiamų subjektų grupės leidžia sukonstruoti šešiamatį valstybės paramos modelį (žr. toliau pateikiamą schemą).

Siūlomas modelis suprojektuotas laikantis griežtų sisteminių principų, padedančių suformuoti aiškius paramos teikimo tikslus ir surasti jų įgyvendinimą tiesiogiai lemiančias priemones. Jo įdiegimas leistų veiksmingiau, greičiau ir pigiau reguliuoti gyventojų aprūpinimą būstu.

Išvados ir pasiūlymai

1. Ekonominės Lietuvos ūkio reformos skatina būtinumą pertvarkyti valstybės taikomą

paramą gyventojams apsirūpinant gyvenamuoju plotu. Ieškant naujų valstybės paramos formų alternatyvų, svarbu užtikrinti diegiamų paramos būdų koreliaciją ir jų, kaip efektyvios, keliamus uždavinius sprendžiančios sistemos, funkcionavimą. Tokį tikslą galima pasiekti paramos sistemai projektuoti naudojant objektyvią – subjektyvią – subjektyvų metodą. Šis metodas pagrįstas tuo, kad pasirinkta sistema projektuojama parenkant ir tarpusavyje derinant tris parametrus: 1) subjektyvų (galimi paramos tikslai); 2) subjektyvią (paramos objektai); 3) objektyvią (paramos objektai). Šie trys parametrai laikomi svarbiausiais sistemos aspektais, išryškinančiais visoms ekonominėms-socialinėms sistemoms būdingą trimatiškumą. Remiantis minėtu metodu straipsnyje siūlomi Lietuvai pritaikytos sistemos parametrai, išskiriant juos natūrinio, prekių ir finansų bei kredito ūkio lygmenimis, subjektyvų parametru traktuojant kaip prioritetinį.

2. Analizuojant Lietuvos būsto politiką po Nepriklausomybės atgavimo, akivaizdu, kad iki šiol pagrindinis dėmesys buvo skiriamas objektyviai ir subjektyviai šios sistemos parametrams. Tai ne tik Lietuvai būdingas reiškinys, susijęs su tuo, kad subjektyvus paramet-

<i>Parametrai</i>	<i>Natūrinis ūkis (vartojimo gerinimas)</i>	<i>Prekių ūkis (mainų skatinimas)</i>	<i>Finansų ir kredito ūkis (gamybos skatinimas)</i>
Subjektinis parametras (paramos tikslas)	1. Minimalaus namų ūkio apsirūpinimo būstu lygio garantavimas 2. Būsto fondo plėtra	Nebrangaus nuomojamo būsto pasiūlos didinimas	Būsto įsigijimo kreditavimo plėtra
Objektyvus parametras (paramos objektas)	1. Savivaldybių būsto fondas socialiai remiamiems asmenims 2. Naujos statybos daugiabučiai namai didžiuosiuose miestuose	Pajamos iš būsto nuomos	Ilgalaikės paskolos būstui įsigyti
Subjektyvus parametras (remiamas subjektas)	1. Namų ūkiai, kurių pajamos neleidžia išsinuomoti minimalaus būsto rinkos kaina 2. Namų ūkiai, įsigyjantys naują būstą	Nuomotojai, išnuomojantys dalį savo būsto fiziniams asmenims kaip gyvenamąsias patalpas	Ilgalaikės paskolas būstui įsigyti teikiančios finansų institucijos

ras yra sudėtingiausias ir sistemai evoliucionuojant išryškėja vėliausiai. Išsivysčiusiose rinkos ekonomikos šalyse šio parametro svarba suvokta ir pradėta vertinti jau po Antrojo pasaulinio karo. Tuo tarpu posocialistinėse šalyse, tarp jų ir Lietuvoje, į subjektyvų parametą ir tobulinti jo reguliavimą dar kreipiamą mažą dėmesio. Tai ne tik padaro būsto politikos tikslus miglotus, bet ir sumažina jos veikiamą sferą ir dažnai lemia nepagrįstą kurio kito parametro (objektinio ar subjektinio) dominavimą.

3. Atsižvelgiant į naujausius mokslinius tyrimus, analizuojančius valstybinio reguliavimo priemonių efektą, esant dabartinėms ekonomikos raidos tendencijoms, galima teigti, kad subjektyvus valstybės paramos apsirūpinant būstu sistemos parametras turi tapti baziniu formuojant būsto politiką. Kalbant konkrečiai, tai reikštų, kad valstybės paramos apsirūpinant būstu modelio projektavimas pirmiausia turi prasidėti aiškiu paramos suteikimo tikslu (-ų) apibrėžimu. Be to, norint, kad būsto politika būtų skirta ne tik tenkinti socialines ir politines žmonių teises, bet ir ekonomiškai veiksminga, būtina kontroliuoti paramos subalansavimą visais trimis valstybės ūkio lygmenimis – natūrinio, prekių ir finansų bei kredito ūkyje.

4. Remiantis objektinio – subjektinio – subjektyviu metodu, valstybės paramos, aprūpi-

nant gyventojus būstu, modelio Lietuvoje pagrindiniai parametrai būtų šie:

1) Subjektyvus parametras:

- natūrinio ūkio lygmeniu – minimalaus namų ūkio apsirūpinimo būstu lygio garantavimas ir būsto fondo plėtra;
- prekių ūkio lygmeniu – nebrangaus nuomojamo būsto pasiūlos didinimas;
- finansų ir kredito ūkio lygmeniu – būsto įsigijimo kreditavimo plėtra.

2) Objektinis parametras:

- natūrinio ūkio lygmeniu – savivaldybių būsto fondas socialiai remiamiems asmenims ir naujos statybos daugiabučiai namai didžiuosiuose miestuose;
- prekių ūkio lygmeniu – pajamos iš būsto nuomos;
- finansų ir kredito ūkio lygmeniu – ilgalaiškos paskolos būstui įsigyti.

3) Subjektinis parametras:

- natūrinio ūkio lygmeniu – namų ūkiai, kurių pajamos neleidžia išsinuomoti minimalaus būsto rinkos kaina, namų ūkiai, įsigyjantys naują būstą;
- prekių ūkio lygmeniu – nuomotojai, išnuomojantys dalį savo būsto fiziniams asmenims kaip gyvenamąsias patalpas;
- finansų ir kredito lygmeniu – ilgalaikės paskolas būstui įsigyti teikiančios finansų institucijos.

LITERATŪRA

1. Dužinskas R., Vidickienė D. Pasiūlymai užsienio prekybos žemės ūkio ir maisto produktais valstybiniam reguliavimui tobulinti: Mokslinė ataskaita. Vilnius: Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas, 1998.

2. Gyventojų skaičius apskrityse, miestuose ir rajonuose 1998 m. sausio 1 d. Vilnius: Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 1998, Nr. B 304.

3. Jevstignejeva L., Jevstignejev R. Makroregulirovanije v perechodnoj ekonomike: Voprosy teorii // Voprosy ekonomiki, 1997, Nr. 8.

4. Ježegodnij biuleten žiliščnoj i stroitelnoj statistiki dlja Evropi i Severnoj Ameriki. Organizacija Objedenionich Nacij, 1998.

5. Juknevičius T. Lengvatinis kreditas – neįkandamas riešutas jaunuoms šeimoms // Būstas, 1999 m. vasario 22 d., Nr. 42.

DESIGNING THE FRAMEWORK FOR THE STATE ASSISTANCE TO PROVIDE THE POPULATION WITH HOUSING

Summary

In the course of the overall privatization of the housing stock in Lithuania it was necessary to abandon the mechanism of massive provision of population with the living space from the public funds. The state ownership dominating the housing stock in the period of planned economy backed functioning of such mechanism, and provision of population with the housing stock was one of state's principle functions. State assistance in providing the population with living space must be adjusted to the needs of market economy, simultaneously integrating this assistance in the country's overall economic and social policy. One of the methodological alternatives for the design of the system of state assistance in provi-

ding the population with housing could be the object-oriented – subject-oriented – subjectivity-based method.

The method relies on the analysis of the chosen system in terms of three aspects: 1) object-oriented; 2) subject-oriented; 3) subjectivist. All the three aspects are considered the most significant parameters, revealing the three-dimensional nature of any socio-economic system. On the basis of the said three aspects, the article proposes the parameters of the system applied in Lithuania by distinguishing them at the levels of self-sufficient, commodity, and financial and credit sections of economy, and treating the subjectivist aspect as preferential.

Įteikta 1999 metų kovo mėn.