МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

КОМНАТНИЙ СЕРГІЙ ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 340.12:349.444:332.821(477)

ДИСЕРТАЦІЯ
ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ СУСПІЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

12.00.12 – філософія права

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ **С. О. Комнатний**

Науковий консультант:
доктор юридичних наук, професор **Костицький Михайло Васильович**

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Комнатний С. О. Філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.12 – філософія права. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2023.

У дисертаційному дослідженні сформульовано основні філософсько-правові засади житлової політики України, спрямовані на реалізацію права людини на житло, як одного з природних прав людини, в контексті сучасних суспільних трансформацій.

Доведено, що політика української держави спрямована на розвиток культури (в тому числі правової), освіти і науки, реалізацію конституційних прав і свобод громадян України, задоволення їхніх природних і органічних потреб, розвиток громадянського суспільства разом з розвитком особистості українського громадянина. Стаття 47 Конституції України закріплює права кожної людини на житло. Потреба людини в житлі є природною потребою поряд із потребами в їжі й питві, одязі й безпеці. В сьогоднішніх умовах ця потреба реалізується не лише в побудові «стін і даху», а й у створенні інфраструктурних об'єктів, потрібних для задоволення потреб людини в умовах сьогодення, в забезпеченні житла сучасними інженерними мережами, комунікаціями та іншими послугами і зручностями. Очевидно, в історичному розрізі були різні вимоги до житла, як і до зобов'язань держави, яка мала ним забезпечити людей. Житлова політика держави під впливом сучасних суспільних трансформацій теж змінювалася. Сьогодні акцент робиться не на всезагальному забезпеченні громадян державою безкоштовним житлом, а на створенні умов, за яких кожен громадянин матиме змогу забезпечити реалізацію свого природного права на житло та, відповідно, його захист.

Аналіз показав, що, попри прийняття вищими органами держави нормативних актів, декларацій і програм, житлова політика української

держави не є системною, цілісною, векторною, спрямованою в майбутнє. Ментальне сприйняття громадянами їхнього права на житло і зобов'язань держави щодо його реалізації ще й досі базується на філософії житлової політики часів Радянського Союзу.

Питання забезпечення людей житлом набуло особливої гостроти з початком повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України, коли мільйони українських громадян були змушені переселитись у більш безпечні регіони і першим питанням постало їхнє нове помешкання. В цьому контексті виявились суттєві прогалини в можливостях держави забезпечити людей тимчасовим або соціальним житлом.

Очевидно, що і українська держава, і наше суспільство в цілому вже ніколи не будуть такими, як раніше. Цілі галузі права потребуватимуть коригування, і галузь державної політики в сфері житла одна з тих, що мають бути переосмислені на філософсько-правовому рівні. Ці проблеми не можна вирішити прийняттям локальних чи регіональних планів, програм чи декларацій. Необхідною є побудова нової парадигми права на житло з урахуванням світоглядних, онтологічних, гносеологічних, антропологічних аспектів, із чітким віднесенням його до категорії природних прав людини. Лише проаналізувавши проблему реалізації природного права на філософському рівні, можна буде перейти до корекції засобів і способів формування позитивного права у сфері житлової політики держави.

У дисертації висвітлені теоретичні та методологічні засади дослідження державної житлової політики в Україні, стан її наукового вивчення та проблеми реалізації. Здійснено аналіз теоретичних напрацювань щодо змісту житлової політики та її юридичного феномену.

Здійснено історичний дискурс до витоків формування права на житло на теренах сучасної України, визначено етапи становлення державної житлової політики та досліджено еволюцію філософської парадигми права на житло в системі позитивістських актів держави. Основним підсумком проведеного аналізу є встановлений факт, що право на житло, як окреме право людини в системі національного законодавства, насправді починає зароджуватись із

прийняттям діючої Конституції України, в той час як за часів Радянського Союзу воно фактично було лише благом та інструментом маніпулювання суспільною свідомістю і поведінкою.

Здійснено порівняльний аналіз підходів до формування та реалізації житлової політики в країнах світу і ефективності їхнього впровадження. Приділено окрему увагу дослідженню і аналізу міжнародних норм права в сфері прав людини та виявлено, що виокремлення права на житло як одного з природних прав людини в міжнародних актах відбулося незабаром після другої світової війни. Обґрунтовано думку, що філософія сталого розвитку в сучасних умовах має вибудовуватись із урахуванням усіх природних прав людини, включаючи право на достатнє і доступне житло. Запропоновано вважати парадигму філософії сталого розвитку методологічним орієнтиром для формування сучасної державної житлової політики в Україні.

Уперше в науковій площині досліджено філософсько-правову сутність індексу доступності житла як визначального фактору соціально орієнтованої та економічно обґрунтованої державної житлової політики. Проаналізовано низку підходів до визначення індексу доступності житла, які використовуються різними країнами; виявлено відсутність орієнтування на індекс доступності житла під час формування житлової політики в Україні. Запропоновано дефініцію індексу доступності житла для України з урахуванням історичних аспектів розвитку суспільної свідомості та реалій суспільно-політичного становища в сьогоднішніх умовах.

Також уперше було проведено унікальне соціологічне дослідження зв’язку світоглядних очікувань громадян із житловою політикою держави, за результатами якого виявлені певні патерналістські настрої окремої частини суспільства щодо взаємозв’язку їхнього права на безкоштовне житло і зобов’язань держави у забезпеченні цього права саме в такий спосіб. Результати дослідження свідчать про недостатність вжитих на державному рівні заходів для формування ефективної житлової політики, з чітким балансом прав і зобов’язань, і доводять тезу щодо необхідності напрацювання нової стратегії державної житлової політики, послідовності процесів її

модернізації шляхом докорінної зміни парадигми прав і обов'язків у галузі житлового права, керівні принципи якої саме й було запропоновано за результатами даного наукового доробку.

Під час аналізу емпіричної бази дослідження, яку складають директивні, нормативно-правові акти, плани, програми вищих державних та місцевих органів влади та самоврядування, було застосовано загальні діалектичні методи наукового пізнання дійсності сучасної політики держави.

Досліджено філософсько-правовий зміст державної житлової політики України та основні засади реалізації права на житло через механізми впровадження держаних та регіональних програм.

Особливу увагу в дисертаційному дослідженні приділено філософсько-правовому змісту конституційного права на житло та проаналізовано результати практичного впровадження програмних документів, спрямованих на забезпечення виконання конституційних прав громадян на достатній життєвий рівень, включаючи рівень забезпеченості громадян України житлом.

Під час науково-практичного опрацювання предмету дослідження встановлено систему суб'єктів державної житлової політики, структуровано їхні повноваження, обов'язки, нормативно встановлені зобов'язання та виявлено суттєвий дисбаланс між правами і зобов'язаннями, а також відсутність комплексного контролю та відповідальності за невиконання покладених на них повноважень. Доведено, що правова відповідальність є іманентною властивістю будь-яких правовідносин, які базуються на індивідуальних психологічних особливостях соціальних суб'єктів. У правовій галузі аксіологічний статус відповідальності полягає у відповідальності як у цінності права й матеріалізується через суб'єктивні права та юридичні обов'язки на принципах формальної рівності, а основу філософсько-правового змісту поняття «свобода», як базової парадигми природних прав людини, складають правова відповідальність та мораль. Отже, житло для людини (індивіда) можна розглядати як простір для індивідуальної свободи.

Обґрунтовано, що нормативні акти, які регулюють правовідносини в галузі житлової політики в Україні, досі базуються на чинному Житловому

кодексі часів Радянського Союзу, філософія якого сповідує соціалістичні методи й гарантії надання житлових приміщень громадянам. Внаслідок цього останні мають у цій галузі невиправдані очікування від держави. Україна ухвалила закони й постанови, які регулюють житлову галузь, але аналіз цих документів щодо змісту й реалій впровадження дав змогу дійти висновку про те, що дієвих правових механізмів реалізації права на житло українців наразі не сформовано, а державна житлова політика перебуває на стадії трансформації.

Проаналізовано визначення поняття «доступність житла» у законодавстві України і у міжнародних нормах права та запропоновано авторську дефініцію цього поняття як одного з головних у системі оцінки ефективності впроваджуваної державної житлової політики.

Запропоновано нову правову парадигму сучасної житлової політики України, яка має базуватись на сприйнятті права на житло як одного з природних прав людини, а механізми його реалізації мають забезпечити баланс прав і обов'язків усіх суб'єктів та не допускати нерівностей. Сформовані та запропоновані наступні уявлення філософсько-правової парадигми сучасної житлової політики України: кожному громадянину на законодавчому рівні має бути забезпечене право користування або право набуття власності на житло; ніхто не може бути позбавлений житла без рішення суду, базуючись на виключних нормах законодавства; держава має гарантувати недоторканність житла кожному; тим громадянам, які з конкретно визначених причин не в змозі самостійно забезпечити собі таке право, вона повинна надати соціально справедливу, у тому числі й щодо інших громадян, допомогу; держава не має забезпечувати власністю на житло, окрім виключних випадків, встановлених законодавством; громадяни мають нести відповідальність за реалізацію свого права таким чином, щоб це не зумовлювало нерівність у реалізації будь-яких прав інших.

Сформовано методологічні засади та інноваційні підходи до формування сучасної концепції державної житлової політики на основі

трансформаційних процесів формування суспільної свідомості та філософських поглядів на потребу в житлі в сучасних умовах.

Наукова новизна дисертаційного дослідження та отриманих результатів полягає в тому, що дана робота є першим в Україні, комплексним науковим дослідженням філософії, теорії та методології житлової політики держави. Робота дає змогу осягнути філософсько-правову суть житлової політики і в її конструюванні виходити з цілісності й системності.

Теоретичне та практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертаційній роботі положення застосовано та в майбутньому може бути використано в науково-дослідній, правотворчій, правозастосовній діяльності, а також в освітньому процесі.

Ключові слова: право на житло, житлова політика, доступне житло, достатнє житло, філософсько-правовий зміст права на житло, природні права людини, конституційні права людини.

ABSTRACT

Komnatnyi S.O. Philosophical and legal basis for the realization of housing policy in ukraine in the context of modern social transformations. – *Qualification scientific work on the rights of a manuscript.*

Dissertation for the Doctor of Juridical Sciences degree in the speciality 12.00.12 – Philosophy of Law. National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2023.

The dissertation study formulates the fundamental philosophical and legal principles of Ukraine's housing policy aimed at realizing the human right to housing as one of the natural human rights in modern social transformations.

It is proved that the policy of Ukraine's state is aimed at the development of culture (including the legal one), education and science, the realization of the constitutional rights and freedoms of Ukrainian citizens, satisfaction of their natural and tangible needs, development of civil society along with the development of the personality of a Ukrainian citizen. Article 47 of the Constitution of Ukraine enshrines the right of everyone to housing. The human need for housing is a natural

need, along with the need for food and drink, clothing and security. This need is realized not only in constructing "walls and roofs" but also in creating infrastructure facilities necessary to meet human needs in today's conditions, in providing housing with modern engineering networks, communications and other services and amenities. Clearly, in the historical context, there were different requirements for housing, as well as for the obligations of the state to provide it to people. The state's housing policy has also changed due to modern social transformations. Today, the emphasis is not on the state's universal provision of free housing to citizens but on creating conditions under which every citizen can realize their natural right to housing and its protection.

The analysis showed that, despite the adoption of regulations, declarations and programs by the highest bodies of the state, the housing policy in Ukraine needs to be more systematic, holistic, vectorial and forward-looking. Citizens' mental perception of their right to housing and the state's obligations to realize it is still based on the philosophy of housing policy of the Soviet Union.

The issue of providing people with housing became particularly acute with the beginning of the full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, when millions of Ukrainian citizens were forced to move to safer regions, and the first issue was their new home. Significant gaps in the state's ability to provide people with temporary or social housing were revealed in this context.

Both the Ukrainian state and our society as a whole will never be the same again. Entire areas of law will need to be adjusted, and the area of state policy in the housing field must be rethought at the philosophical and legal levels. These problems cannot be solved by adopting local or regional plans, programs or declarations. Instead, it is necessary to build a new paradigm of the right to housing, considering worldview, ontological, epistemological, and anthropological aspects, clearly categorizing it as a natural human right. After analyzing the problem of the realization of natural rights at the philosophical level, it will be possible to move on to correcting the means and ways of forming favourable laws in the field of housing policy of the state.

The dissertation highlights the theoretical and methodological foundations of the study of the state housing policy in Ukraine, the condition of its scientific study and the implementation problems – analyses theoretical developments on the content of housing policy and its legal phenomenon.

The historical discourse on the origins of the formation of the right to housing on the territory of modern Ukraine is carried out, the stages of formation of the state housing policy are defined, and the evolution of the philosophical paradigm of the right to housing in the system of the state positivist acts is investigated. The analysis's primary outcome is that the right to housing, as an individual human right in the system of national legislation, begins to emerge with the adoption of the current Constitution of Ukraine. At the same time, during the Soviet Union, it was only a benefit and a tool to manipulate public consciousness and behaviour.

A comparative analysis of approaches to the formation and implementation of housing policy in countries of the world and the effectiveness of their implementation is carried out. Close attention is paid to the study and analysis of international human rights law, and it is revealed that the right to housing as one of the natural human rights was recognized in international instruments shortly after the Second World War. The author substantiates the view that the philosophy of sustainable development should be built with due regard for all natural human rights, including the right to adequate and affordable housing. It is proposed to consider the paradigm of the philosophy of sustainable development as a methodological guideline for forming a current state housing policy in Ukraine.

For the first time in the scientific field, the author examines the philosophical and legal essence of the housing affordability index as a determining factor of socially oriented and economically sound state housing policy. The author analyzes several approaches to determining the housing affordability index used by different countries; the lack of focus on the housing affordability index in the formation of housing policy in Ukraine is revealed. Finally, the definition of the housing affordability index for Ukraine is proposed, considering the historical aspects of the development of public consciousness and the realities of the socio-political situation in today's conditions.

Also, for the first time, a unique sociological study was conducted on the relationship between citizens' worldview expectations and the state's housing policy, which revealed certain paternalistic attitudes of a specific part of society regarding the relationship between their right to free housing and the state's obligations to ensure this right in this way. The results of the study demonstrate the insufficiency of measures taken at the state level to formulate an effective housing policy with a precise balance of rights and obligations and prove the thesis that it is necessary to develop a new strategy for the state housing policy, and to sequence the processes of its modernization by radically changing the paradigm of rights and obligations in the field of housing law, the guidelines of which were proposed based on the results of this scientific work.

In analyzing the empirical basis of the study, which consists of directives, regulations, plans, and programs of higher state and local authorities and self-government, the author used general dialectical methods of scientific cognition of the reality of current state policy.

The author examines the philosophical and legal content of the state housing policy of Ukraine and the basic principles of realising the right to housing through the implementation of state and regional programs.

The dissertation research pays particular attention to the philosophical and legal content of the constitutional right to housing. In addition, it analyzes the results of the practical implementation of program documents aimed at ensuring the fulfilment of the constitutional rights of citizens to an adequate standard of living, including the level of housing provision for Ukrainian citizens.

In the course of the scientific and practical study of the subject matter of the research, the author establishes the system of subjects of the state housing policy, structures their powers, duties, and statutory obligations and reveals a significant imbalance between rights and obligations, as well as the lack of comprehensive control and responsibility for failure to fulfil their powers. It is proved that legal responsibility is an inherent property of any legal relationship based on the individual psychological characteristics of social subjects. In the legal field, the axiological status of responsibility is a responsibility as a value of law. It is

materialized through personal rights and legal obligations on the principles of formal equality. The basis of the philosophical and legal content of the concept of "freedom" as the basic paradigm of natural human rights is legal responsibility and morality. Thus, housing for a person (individual) can be seen as a space for individual freedom.

The author substantiates that the regulations governing legal relations in the field of housing policy in Ukraine are still based on the current Housing Code of the Soviet Union, the philosophy of which professes socialist methods and guarantees of housing provision to citizens. As a result, the latter have unjustified expectations from the state in this area. Ukraine has adopted laws and regulations governing the housing sector. However, an analysis of these documents in terms of content and implementation has led to the conclusion that effective legal mechanisms for realizing the right to housing of Ukrainians have yet to be formed, and the state housing policy is in the process of transformation.

The author analyzes the definition of the concept of "housing affordability" in the legislation of Ukraine and in international law and proposes the author's definition of this concept as one of the main ones in assessing the effectiveness of the state housing policy.

The author proposes a new legal paradigm for Ukraine's current housing policy, which should be based on the perception of the right to housing as one of the natural human rights, and the mechanisms for its implementation should ensure a balance of rights and obligations of all subjects and prevent inequalities. The following concepts of the philosophical and legal paradigm of the current housing policy of Ukraine are formed and proposed: every citizen should be guaranteed by law the right to use or acquire ownership of housing; no one may be deprived of housing without a court decision based on exceptional legal provisions; the state should guarantee the inviolability of housing to everyone; those citizens who, for specifically defined reasons, are unable to secure this right on their own, should be provided with socially just assistance, including in relation to other citizens; the state should not provide ownership of housing, except in exceptional cases established by

law; citizens should be responsible for exercising their right in a way that does not lead to inequality in the exercise of any rights of others.

The methodological foundations and innovative approaches to forming a modern concept of state housing policy based on the transformational processes of formation of public consciousness and philosophical views on the need for housing in modern conditions are formed.

The scientific novelty of the dissertation research and the results obtained is that this work is the first comprehensive scientific study of the philosophy, theory and methodology of the state housing policy in Ukraine. The work makes it possible to comprehend housing policy's philosophical and legal essence and proceed from integrity and systematicity in its design.

The theoretical and practical significance of the results obtained is that the provisions outlined in this dissertation have been applied and may be used in the future in research, lawmaking, law enforcement, and the educational process.

Keywords: the right to housing, the housing policy, affordable housing, adequate housing, the philosophical and legal content of the right to housing, natural human rights, constitutional human rights.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці,
в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

***Монографія*:**

1. Комнатний С. О. Філософсько-правові та нормативні засади реалізації житлової політики та права на житло в Україні: монографія. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. 342 с. (свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір від 21 квітня 2023 р.№ 118340).

Рецензія: Марчак В. Я. Актуальні питання філософсько-правових і нормативних засад реалізації права на житло в Україні. Філософські та методологічні проблеми права. 2023. № 1 (25).

Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:

1. Комнатний С. О. Філософсько-правові проблеми формування права на житло в контексті інтеграції міжнародних норм права в національне законодавство. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2020. № 2 (20). С. 102–113.

2. Комнатний С. О. Теоретичні наробки аналізу змісту житлової політики. *Наукові перспективи*. 2021. № 5 (11). С. 247–257.

3. Комнатний С. О. Особливості підходів до формування та реалізації житлової політики в країнах світу. *Наукові перспективи*. 2021. № 4 (10). С. 213–238.

4. Комнатний С. О. Поняття та форми соціального житла у житлових політиках країн світу. *Наукові перспективи*. 2021. № 3 (9). С. 269–277.

5. Комнатний С. О. Законодавче врегулювання діяльності житлових кооперативів в Україні, міжнародна практика. *Наукові перспективи*. 2021. № 2 (8). С. 303–314.

6. Комнатний С. О. Філософські засади вирішення ключових проблем житлової політики в сучасних умовах суспільних трансформацій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 24. С. 68–72.

7. Комнатний С. О. Філософсько-правовий зміст конституційного права на житло. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. № 4 (16). С. 57–72.

8. Комнатний С. О. Філософія сталого розвитку як дороговказ для формування сучасної державної житлової політики. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2021. № 1 (21). С. 60–71.

9. Комнатний С. О. Зв'язок світоглядних очікувань громадян із житловою політикою держави. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. № 6 (18). С. 166–178.

10. Комнатний С. О. Взаємозв'язок між житловим питанням і еміграційними настроями українців. *Журнал «Наукові інновації та передові технології»*. 2021. № 6 (8). С. 597–603.

11. Комнатний С. О. Ментальний рівень проблеми обліку громадян, які потребують покращення житлових умов. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2022. № 2 (22). С. 91–98.

12. Комнатний С. О. Правові та методологічні проблеми обстеження пошкоджених і знищених у наслідок збройної агресії житлових об'єктів та оцінки збитків. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2022. № 2 (24). С. 64–69.

13. Комнатний С. О. Деякі аспекти забезпечення фінансово-правових механізмів відбудови України через механізми співпраці з Банком розвитку Ради Європи *Наука і техніка*. 2022. № 10 (10) С. 66–76.

14. Комнатний С. О. Деякі пропозиції до формування державної житлової політики України у воєнний і повоєнний періоди. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2022. № 1 (23). С. 78–85.

15. Комнатний С.О. Проблемні питання правового регулювання найму (оренди) житла державної і комунальної форм власності. *Наукові перспективи* 2022 №9(27). С. 280-289.

Статті, що індексуються в міжнародних наукометричних базах даних Web of Science і Scopus.

1. Komnatnyi S. O., Marysyuk K. B., Grygor`yeva V. V., Prystai T. M., Mital O. H. Public-private partnership as a new form of social responsibility and a mechanism of decentralization of public administration. *Revista Amazonia Investiga*. 2021. Vol. 10. Iss. 45.

2. Komnatnyi S. O., Buha H. S., Fedorova A. M., Horovyi V. M., Bortniak K. V. The role of civil society institutions in ensuring social control over political processes. *Revista de la Universidad del Zulia*. 2021. Vol. 12. Iss. 34.

3. Komnatnyi S. O., Sheremet O. S., Suslykov V. E., Lisova K. S., Svorak S. D. The role of the factors determining national character in building civil society. *Cuestiones Políticas*. 2021. Vol. 39. Iss. 69.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав

1. Komnatnyi S. Analysis of Housing Mechanisms for Certain Categories of Citizens in Ukraine. *Věda a perspektivy*. 2021. Vol. 5. P. 32–42

2. Komnatnyi S. Formation of sustainable development strategy in the field of state housing policy: a philosophical and legal analysis. *Innovative solutions in modern science.* 2021. Vol 3. P 105–121

3. Комнатний С. О. Філософсько-правові підходи до формування житлового права як парадигми реалізації житлової політики в Україні. *Evropsky Politicky A Pravni Diskurs.* 2022.V. 9, iss. 1. P. 18–24.

4. Комнатний С. О., Мельник О. М., Лисенко С. О. Державна молодіжна політика: міжнародні та національні стандарти. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2021. № 11. С. 79–84.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Комнатний С. О. Філософсько-правові проблеми формування права на житло в контексті інтеграції міжнародних норм права в національне законодавство. *Філософські, методологічні та психологічні проблеми права :* матеріали VIII Всеукр. наук.-теор. конф. (Київ, 26 листопада 2020 року). Київ : НАВС, 2020. С. 143–145.

2. Комнатний С. О. Мінімізація корупційних ризиків під час реалізації державних житлових програм. *Реалізація державної антикорупційної політики в Міжнародному вимірі :* матеріали V Міжнар. наук.-теор. конф. (Київ, 9-10 грудня 2020 року). Київ : НАВС, 2020. С. 141–143.

3. Комнатний С.О. Сутність наукового опрацювання проблеми реалізації державної житлової політики в Україні. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема, тенденції розвитку :* матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. (Зальцбург, 7 березня 2021 р.). Зальцбург : МАУП, 2021. С. 110–114.

4. Комнатний С. О. Керівні принципи у формуванні сучасної державної житлової політики. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема, тенденції розвитку :* матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Марсель, 7 квітня 2021 р.). Марсель : МАУП, 2021. С. 154–157.

5. Комнатний С. О. Житлова політика у свідомості громадян України. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема, тенденції розвитку :* матеріали IX Міжнар. наук.-практ. конф. (Афіни, 7 травня 2021 р.). Афіни : МАУП, 2021. С. 109–112.

6. Комнатний С. О. Вплив житлового забезпечення на психологічний стан суспільства. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема, тенденції розвитку :* матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф. (Варна, 7 червня 2021 р.). Варна : МАУП, 2021. С. 79–81.

7. Комнатний С. О. Філософсько-правовий зміст конституційного права на житло. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема,*

тенденції розвитку : матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф. (Лісабон, 7 червня 2021 р.). Лісабон : МАУП, 2021. С. 94–97.

8. Комнатний С. О. Деякі проблемні питання обліку громадян, які потребують покращення житлових умов. *Передові відкриття сучасної науки: досвід, підходи та інновації :* матеріали II Міжнар. наук.-теор. конф. (Амстердам, 29 жовтня 2021р.). Амстердам : ГО «Європейська наукова платформа», 2021. С. 41–42.

9. Комнатний С. О. Забезпечення права на житло шляхом впровадження житлових програм. *Сучасна наука: концепції, теорії та методи фундаментальних і прикладних досліджень* : матеріали II Міжнар. наук.-теор. конф. (Вінниця, Відень, 24 грудня 2021р.). Вінниця ; Відень : ГО «Європейська наукова платформа» : ТОВ «Міжнародний центр корпоративного менеджменту», 2021. С. 65–67.

10. Комнатний С. О. Реалізація права на житло учасниками АТО/ООС через участь у житлових програмах Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку :* матеріали XVII Міжнар. наук.-теор. конф. (Ларнака, 7 січня 2022 року). Ларнака : МАУП, 2022. С. 138–141.

11. Комнатний С. О. Пропозиції формування та використання фондів соціального житла для внутрішньо переміщених осіб. *Особливості розвитку сучасної науки в епоху пандемії :* матеріали II Міжнар. наук.-теор. конф. (Берлін, 15 липня 2022 року). Берлін : ГО «Європейська наукова платформа», 2022. С. 26–28.

12. Комнатний С. О. Житлові програми Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву для внутрішньо переміщених осіб. *Особливості розвитку сучасної науки в епоху пандемії :* матеріали II Міжнар. наук.-теор. конф. (Берлін, 15 липня 2022 року). Берлін : ГО «Європейська наукова платформа», 2022. С. 58–59.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ……...20

ВСТУП……21

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.35

1.1. Значення змісту наукового опрацювання проблеми реалізації державної житлової політики в Україні……..……35

1.2. Теоретичні напрацювання та аналіз змісту житлової політики…….…41

1.3 Філософсько-правовий зміст та історичні аспекти формування житлової політики в Україні……54

Висновки до першого розділу……92

РОЗДІЛ 2. ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ……97

2.1. Світовий досвід формування та реалізації житлової політики……..……97

2.2. Філософсько-правова суть індексу доступності житла як визначального чинника соціально орієнтованої та економічно обґрунтованої державної житлової політики ……....136

2.3. Філософія сталого розвитку як дороговказ для формування сучасної державної житлової політики…….145

Висновки до другого розділу……...170

РОЗДІЛ 3. ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ЖИТЛО В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ……176

3.1. Філософсько-правовий зміст конституційного права на житло…176

3.2. Державні та муніципальні програми як інструмент реалізації житлових прав……..193

3.3. Філософія ефективності впроваджуваної державної житлової політики в Україні в умовах сучасних глобалізаційних процесів……..228

Висновки до третього розділу……..245

РОЗДІЛ 4. ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СУСПІЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ……..252

4.1. Формування філософії житлової політики в сучасних умовах…..252

4.2. Зв'язок світоглядних очікувань громадян із житловою політикою держави…….270

4.3. Методологічні засади та інноваційні підходи до формування сучасної концепції державної житлової політики України…….293

Висновки до четвертого розділу……..308

РОЗДІЛ 5. ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ЖИТЛОВОГО ПРАВА ЯК ПАРАДИГМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ……..316

5.1. Філософія життя і потреби в житлі в сучасних умовах…….316

5.2. Трансформація філософських поглядів на формування житлового права в Україні…….330

5.3. Роль та зміст житлового права як конкретизації врегулювання конституційних прав громадян……..341

Висновки до п’ятого розділу……....356

ВИСНОВКИ…….361

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……373

ДОДАТКИ…….396

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АРК – Автономна Республіка Крим

ВР – Верховна Рада

ВС – Верховний Суд

ЄС – Європейський Союз

КМ – Кабінет Міністрів

КС – Конституційний Суд

ООН – Організація Об’єднаних Націй

США – Сполучені Штати Америки

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади

БРРЄ – Банк розвитку Ради Європи

ВСТУП

Актуальність теми. Державна житлова політика сучасної України доволі неоднозначна: з одного боку, маємо широко задекларовані нормативно-правові можливості для забезпечення житлом громадян і розвитку будівельної галузі як одного з реальних секторів економіки, а з другого – надто повільні темпи їхньої реалізації.

Згідно зі статистичними даними, ще до початку збройної агресії російської федерації 2014 року на поліпшення житлових умов очікували понад 650 тис. громадян України. До цієї кількості слід додати 5 млн внутрішньо переміщених осіб, які також потребують вирішення житлового питання у зв'язку з вимушеною зміною місця проживання через повномасштабне вороже вторгнення.

Співіснування законодавчих актів часів Радянського Союзу й незалежної України, які регулюють правовідносини в галузі житлової політики, створює відчутний дисбаланс між правами громадян та обов'язками держави в частині забезпечення українців достатнім, доступним і гідним житлом та в питаннях управління житловим фондом. Зазначене зумовлено тим, що частина нормативно-правової бази, що залишилася в спадок від країни, якої не існує вже понад тридцять років, ґрунтується на ментально застарілих соціалістичних підходах до формування філософії права людини на житло, як і на філософії сприйняття громадянами функцій держави щодо задоволення їхніх житлових потреб.

Нормативна база, сформована із законів, кодексів і постанов, які приймали в різні періоди й вони іноді суперечать один одному, не може бути спрямована на створення умов для розвитку державної житлової політики в реаліях сьогодення, з огляду на суспільні трансформації, що їх переживає Українська держава.

Міжнародні норми права та прагнення міжнародних організацій спрямовані на сприяння розробленню таких національних політик у галузі

житлових прав, які надають підтримку послідовній реалізації права на достатнє житло для всіх як одній зі складових права на задовільний рівень життя. Водночас не акцентовано на зобов'язанні держави надавати житло у власність безкоштовно. Філософія міжнародних норм права спрямована не лише на захист права власності на житло, а й на необхідність створення доступних і гідних умов життя для всіх загалом.

Нагальні проблеми й сучасні політико-правові умови утвердження української державності визначають гостру необхідність переосмислити концептуальні підходи до відносин держави й суспільства за допомогою встановлення соціально орієнтованих правових засобів.

Збройна агресія російської федерації призвела до руйнування сотень тисяч домогосподарств і наймасштабнішого з часів Другої світової війни переміщення громадян у межах України й поза ними. Ці процеси ще більше загострили кризу у вирішенні житлового питання для мільйонів українців. Держава виявилася не готовою до викликів, пов'язаних із необхідністю забезпечити мінімальними житловими умовами людей, які вимушено покинули місця свого постійного мешкання. Житловий фонд соціального й тимчасового житла не сформовано, ринкові механізми в умовах кризи виявилися недоступними. Соціального або доступного орендного житла в Україні немає як явища, попри те, що певні нормативні акти в різні періоди було ухвалено.

Державна житлова політика України не є цілісною, збалансованою і такою, яка ставить право людини на житло на один рівень з базовими природними правами людини.

Очевидно, що актуальна ситуація в Україні потребує адекватного наявним викликам, і з огляду на перспективи відновлення повоєнної країни, упорядкування державної житлової політики, підготовки системи позитивних прав через кодифікацію норм національного законодавства, з огляду на поширені на міжнародному рівні підходи сталого розвитку. Для напрацювання нової стратегії розвитку житлової політики України передусім необхідно

переосмислити підходи до формування права на житло на філософському рівні і, відповідно, сформувати нову парадигму сприйняття права на житло як природного права кожної людини, що має бути реалізоване через систему позитивних зобов'язань держави з чітким балансом прав й обов'язків усіх сторін задля недопущення нерівності громадян у цьому питанні.

Загальній теорії житлових прав людини та її аспектам присвячено численні наукові розвідки вітчизняних теоретиків і філософів права, проте саме проблематику забезпечення житлових прав людини в ракурсі відповідних зобов'язань держави розглянуто в межах вузькопрофільних досліджень, що не дає змоги висвітлити її загальнотеоретичний і філософсько-правовий потенціал. З огляду на це, слід виокремити важливу тенденцію в розвитку вітчизняної правової думки, яку було встановлено в процесі роботи, що й зумовило актуальність дослідження.

Попри те, що вчені не вдавалися до комплексного вивчення зазначеної проблематики в юриспруденції та філософії, чимало вітчизняних науковців спрямовували увагу на проблеми реалізації державної житлової політики, серед них: О. Аврамова, О. Бєлєнок, О. Більовський, І. Бірюков, Л. Бовш, А. Богданенко, К. Борисова, Н. Бровко, О. Бурлака, М. Галянтич, Д. Головань, А. Гриняк, Л. Данчак, К. Діденко, І. Дзюба, В. Зуєв, О. Ковалевська, Ю. Когатько, В. Козик, О. Кучеренко, Є. Мічурін, О. Непомнящий, О. Ніколаєв, В. Новіков, Н. Олійник, С. Полякова, С. Сліпченко, М. Сібільов, Ю. Тарасюк, Т. Тилик, А. Токарська, Д. Харченко, О. Чайковський, Ю. Червоний, Л. Черенько, О. Шевченко, В. Шишкін, А. Шушківський, О. Щеглова, С. Щербініна та ін. Дослідженням філософії права в Україні присвятили свої роботи Л. Байрачна, О. Бабкіна, О. Бандура, О. Балинська, В. Бачинін, В. Біген, С. Бондар, С. Бублик, М. Верніков, О. Гвоздік, І. Гриценко, О. Данильян, О. Дзьобань, П. Копнін, М. Костицький, О. Кудерміна, В. Куличенко, Н. Кушакова-Костицька, В. Ляшенко, С. Максимов, О. Мироненко, Є. Мулярчук, М. Панов, С. Пирожков, С. Присухін, О. Пунченко, С. Рабінович, О. Скрипнюк,

І. Софінська, В. Тимошенко, А. Токарська, М. Цимбалюк, А. Черниш, С. Шафель, В. Шинкарук, В. Ященко та ін.

Напрацювання цих та інших науковців слугували основою для розгляду теоретичних аспектів проблеми і сприяли розробленню стратегій її практичного розв'язання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обраний напрям дослідження відповідає як узятим Україною зобов'язанням щодо ратифікованих міжнародних актів, так і стратегічним напрямам, затвердженим внутрішніми нормативними актами. Основними з них є: прийнята і проголошена Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року Загальна декларація прав людини; прийнятий і проголошений генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року Порядок денний в області сталого розвитку, яким затверджені «Цілі сталого розвитку»; укази Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», від 14 вересня 2020 року № 392 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України, від 14 вересня 2020 року № 392/2020 «Про стратегію національної безпеки України», від 24 березня 2021 року № 119 «Про національну стратегію у сфері прав людини»; Концепція державної житлової політики, схвалена постановою Верховної Ради України від 30 червня 1995 року № 254/95-В; Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII; постанови Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 року № 179 «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року», від 5 серпня 2020 року № 695 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» тощо.

Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ 29 вересня 2020 року (протокол № 20).

Мета і задачі дослідження. *Метою* дослідження є визначення філософсько-правових засад житлової політики Української держави в контексті сучасних суспільних трансформацій. Цільовими орієнтирами

дисертаційного дослідження визначено: аналіз історії, теорії та методології дослідження проблеми; з'ясування змісту і структури житлової політики; проведення компаративістичного аналізу житлової політики в країнах світу; висвітлення філософсько-правового змісту житлової політики та реформування житлового права; конструювання моделі житлової політики, ґрунтованої на філософських принципах і категоріях; у контексті філософсько-правових засад житлової політики аналіз конституційних положень про житлові права; підтвердження і розвиток тези про вплив громадянського суспільства на державу, його філософський зміст, зокрема про той аспект впливу, що стосується житлової політики, житлового права, права на житло; обґрунтування та розроблення пропозицій до керівних принципів формування нової житлової стратегії як основного плану модернізації та практичного впровадження сучасної соціально-економічної державної житлової політики, яка має ґрунтуватися на забезпеченні права на житло, з обов'язковим формуванням філософії відповідального користувача.

Для досягнення поставленої мети було сформульовано такі *задачі*:

- розкрити стан наукового опрацювання проблем реалізації державної житлової політики в Україні;
- виокремити філософсько-правовий зміст й історичні аспекти формування житлової політики в Україні;
- здійснити компаративістичний аналіз світового досвіду формування та реалізації житлової політики;
- провести порівняльний аналіз позитивних зобов'язань у сфері права на житло в міжнародних актах, нормативних документах інших держав й України;
- з'ясувати методи застосування індексу доступності житла в розвинених країнах і запропонувати компоненти індексу доступності для застосування в житловій політиці України;
- окреслити шляхи узгодження житлової політики з ідеєю сталого розвитку;

- у контексті філософсько-правових засад житлової політики розглянути зміст конституційних положень, які регулюють право на житло;

- встановити ефективність упроваджуваних механізмів вирішення житлових питань громадян України;

- обґрунтувати й розвинути тезу про вплив громадянського суспільства на державу, його філософський зміст, зокрема той аспект впливу, що стосується житлової політики, житлового права, права на житло;

- визначити концептуальну сутність державної житлової політики України;

- встановити систему принципів і методів формування та реалізації державної житлової політики України;

- висвітлити історичні й ментальні особливості соціального сприйняття потреби в житлі та рівня відповідальності держави;

- з'ясувати стан нормативно-правового забезпечення формування та реалізації права на житло в Україні;

- осягнути філософську сутність поняття «житло» та його ролі в житті людини, запропонувати нову філософсько-правову парадигму права на житло, яка ґрунтується на віднесенні цього права до категорії природних прав людини;

- запропонувати керівні принципи для формування сучасної концепції державної житлової політики.

Об'єкт дослідження – правовідносини, які регулюють питання реалізації права на житло, їх зміст, співвідношення правових і моральних форм суспільної свідомості.

Предмет дослідження – філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій.

Методи дослідження. Методологічною основою наукового дослідження є комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, використання яких зумовлене поставленою метою, завданнями, об'єктом і предметом дослідження. *Формально-логічний* і *структурно-логічний* методи

використано під час розгляду правових категорій у сфері житлового права, визначення особливих рис відповідної державної політики (підрозділи 1.2, 3.1, 3.2), публічно-правових відносин щодо її формування та реалізації (підрозділи 4.1, 4.2), системи принципів формування та реалізації державної житлової політики (підрозділи 4.1, 4.3), нормативної основи формування та реалізації державної політики в цій сфері (підрозділ 1.2). Метод *класифікації* та *системно-структурний* метод сприяли встановленню системи адміністративно-правових актів, що регулюють житлові правовідносини в Україні (підрозділи 3.1–3.3). Використання *діалектичного* методу надало можливість з'ясувати соціально-правове значення та філософський зміст права на житло (підрозділи 1.1, 5.1). *Історико-правовий* метод використано в процесі встановлення прогресу розвитку позитивних прав у сфері житлового забезпечення (підрозділ 1.3). *Порівняльно-правовий* метод дав змогу окреслити підходи до формування житлової політики держави з огляду на принципи сталого розвитку й суспільної справедливості (підрозділи 2.2, 2.3). Метод *моделювання* допоміг належно оформити пропозиції з удосконалення національного законодавства у сфері житлової політики та сформувати її керівні принципи (підрозділи 4.3, 5.3).

Емпіричну базу дослідження становили понад 100 вітчизняних і міжнародних директивних, нормативно-правових актів, планів, програм вищих державних і місцевих органів влади й самоврядування щодо житлової політики, прийняті в наш час та протягом минулого століття, результати соціологічного дослідження «Зв'язок світоглядних очікувань українців з житловою політикою держави», в рамках якого було опитано понад 1100 зацікавлених респондентів у всіх областях України, проведеного Державним фондом сприяння житловому будівництву спільно з Інститутом демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є першим в Україні комплексним науковим дослідженням філософії, теорії та методології житлової політики держави з проєкції її філософсько-правової

сутності та з урахуванням принципів цілісності й системності. Це дослідження знаходиться на помежів'ї філософії та юриспруденції, залучає психологічний і соціологічний аналіз потреб громадян у житлі та доводить необхідність врахування філософсько-правових засад під час коригування стратегії державної житлової політики.

уперше:

- запропоновано, визначити право на житло як окрему категорію в контексті філософії права, ґрунтуючись на природному походженні потреби, яка з'являється в кожної людини з моменту її народження та залишається впродовж усього життя. Висвітлено філософську сутність права на житло як умову можливості людської життєдіяльності, особистісного та соціального розвитку в контексті сучасних суспільних трансформацій. Це право не є єдино визначеною мірою, яка унеможливлює забезпечення інших прав, проте становить істотну передумову для реалізації останніх. Право індивіда на забезпечення житлом в умовах сучасного соціуму є позитивним правом, яке формується з витоків природного права й через систему нормативно-правових актів створює механізми реалізації цих прав в загальній системі державної житлової політики;

- доведено, що житлове питання посідає особливе місце в ієрархії суспільних правовідносин і через свій вплив на формування індивіда позначається на розвитку суспільства загалом, отримані результати дослідження свідчать, що рівень забезпеченості житлом є важливою складовою в житті кожної людини. Житлове питання постає перед кожною молодою родиною, від забезпеченості житлом залежить народження бажаної кількості дітей, повноцінний розвиток особистості, відчуття безпеки кожного і сім'ї в цілому;

- на основі аналізу міжнародних норм права, нормативних актів України й інших держав досліджено поняття доступного, достатнього, гідного житла, а також соціального житла, окремо розглянуто приклади застосування поняття індексу доступності житла. Запропоновано авторську дефініцію

індексу доступності житла, що ґрунтується на компонентах фізичної та економічної доступності;

- доведено необхідність визначення керівних принципів формування сучасної державної житлової політики, завдяки якій житлові права громадян й обов'язки держави мають бути збалансованими, соціально й економічно обґрунтованими, а саме: принцип праворозуміння права на житло як однієї з категорій природних прав людини; принцип справедливості; принцип доступності; принцип транспарентності; принцип сталого розвитку. Запропоновані керівні принципи мають передбачати розуміння стандартів планування, реалізації та моніторингу систем проєктів, послуг чи діяльності в галузі захисту житлових прав громадян як сталого механізму реалізації житлової політики держави. Під час визначення проблем у галузі необхідно враховувати історичні, соціологічні, культурні, економічні та правові аспекти. Використання запропонованих керівних принципів під час розроблення нової житлової стратегії дасть змогу забезпечити сталий розвиток державної житлової політики в основних її напрямах: створенні, обслуговуванні та використанні житлового фонду, енергоефективності й охороні навколишнього середовища, доступності житла та соціальному захисті;

- підтверджено людиноорієнтований напрям конституційно закріплених прав громадян України на житло, аргументовано недостатність заходів для його практичного впровадження. Конституція нашої держави містить достатньо норм, спрямованих забезпечити природне право людини на житло, ідеться про наявність значної кількості житлових пільг, субсидій, програм, проте, на жаль, маємо наднизький рівень практичної реалізації цих механізмів. Передусім це пов'язано з розбалансованістю нормативно-правової бази в галузі житлової політики, наявністю застарілих актів, що ґрунтувалися на філософії соціалізму, тож, безумовно, вони не можуть бути достатньо ефективними в сучасних умовах;

- крізь призму здійсненого аналізу світоглядних очікувань громадян від упровадження державної житлової політики, серед іншого, визначено

наявність патерналістських настроїв у кожного другого українця стосовно зобов'язань держави у вирішенні їх житлових проблем;

- запропоновано філософсько-правову парадигму сучасної житлової політики, яка повинна передбачати низку базових положень, а саме: кожному громадянину на законодавчому рівні має бути забезпечено право користування або право набуття власності на житло; ніхто не може бути позбавлений житла без рішення суду, ґрунтуючись на виключних нормах законодавства; держава має гарантувати недоторканність житла кожному; тим громадянам, які з конкретно визначених причин не спроможні самостійно забезпечити собі таке право, вона повинна надати соціально справедливу, зокрема й щодо інших громадян, допомогу; держава не повинна забезпечувати власністю на житло, крім виключних випадків, встановлених законодавством; громадяни мають нести відповідальність за реалізацію свого права так, щоб це не спричиняло нерівність у реалізації будь-яких прав інших;

удосконалено:

- бачення систематизації норм житлового законодавства, яка має охоплювати три рівні: створення житлового фонду, обслуговування житлового фонду й забезпечення житлом громадян. Необхідно впорядкувати систему житлових фондів залежно від суб'єктів права власності та цільового використання, чітко визначити їхній порядок і способи формування. Надання житла із житлового фонду загального чи соціального призначення має відбуватися на правових засадах у формі оренди чи соціальної оренди з чітко визначеними правами й обов'язками сторін. Для розбудови фонду житла соціального призначення слід розглянути питання встановлення пайової участі у вигляді відрахування певної кількості метрів житла, зупинити приватизацію житлового фонду, побудованого в пострадянський період;

- підходи до моніторингу результатів упроваджуваної державної житлової політики, що має здійснюватися на основі всеохопного й ефективного аналізу зібраних даних за допомогою електронних систем і

реєстрів, зокрема шляхом відновлення функціонування Єдиного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов;

- визначення ролі житлового права як навчальної дисципліни в системі юридичної науки як підґрунтя формування у свідомості майбутніх юристів філософсько-правової парадигми розуміння житла не як блага чи предмета безоплатного забезпечення, а як природного права, що реалізує людина через створені державою механізми;

дістало подальший розвиток:

- теоретичні положення щодо форм і способів забезпечення житлом громадян в умовах глибинної житлової кризи, спричиненої масовим внутрішнім переміщенням, що втілені у відповідних нормативно-правових актах;

- доктринальні підходи щодо започаткування загальнонаціонального діалогу для визначення керівних принципів підготовки стратегії державної житлової політики, якими є встановлені правила, положення, норми й стандарти, що регулюють житлові правовідносини та спрямовані на налагодження сталих механізмів досягнення конституційних прав, зокрема права на житло, а саме: принцип праворозуміння права на житло як однієї з категорій прав людини; принцип справедливості; принцип доступності; принцип транспарентності та принцип сталого розвитку;

- теоретичні напрацювання та соціально-економічні обґрунтування доцільності залучення нових і модернізації наявних фінансово-кредитних механізмів у сферу житлової політики, а саме за ініціативою автора було розроблено та 29 травня 2023 року ухвалено Верховною Радою України Закон України «Про прийняття Статуту Банку розвитку Ради Європи та приєднання до Третього протоколу до Генеральної угоди про привілеї та імунітети Ради Європи», що відкриває можливості залучення додаткових інвестицій у галузь житлової політики;

- наукові підходи до розуміння права на житло як одного з невід’ємних природних прав людини, яке з’являється з народженням людини і

супроводжує її протягом усього її життя та є невід'ємною складовою забезпечення гідного життєвого рівня, визначеного Загальною декларацією прав людини.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертаційній роботі положення застосовують і надалі може бути використано в різних сферах державної діяльності, зокрема в:

освітньому процесі – під час підготовки навчальних і навчально-методичних програм із філософії права, теорії права, конституційного та житлового права, які викладають у закладах вищої освіти (акт Національної академії внутрішніх справ від 10 квітня 2023 року);

науково-дослідній діяльності – сформульовані й викладені положення, узагальнення, висновки та рекомендації мають філософсько-правове і загальнотеоретичне значення для сучасної філософії права, теорії права й конституційного права (акт Національної академії внутрішніх справ від 3 квітня 2023 року);

сфері правотворчості – висновки та рекомендації, сформульовані за результатами проведеного дослідження, враховано під час підготовки державних програм, проєктів нормативно-правових актів у сфері житлової політики, зокрема у складі робочої групи Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України надано пропозиції до проєкту Закону України «Про основні засади державної житлової політики України» (акт Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 26 квітня 2023 року).

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації, висновки та рекомендації оприлюднено на міжнародних і всеукраїнських науково-теоретичних і науково-практичних конференціях, зокрема: «Філософські, методологічні та психологічні проблеми права» (Київ, 26 листопада 2020 року); «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» (Київ, 9–10 грудня 2020 року); «Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема, тенденції розвитку» (Зальцбург,

7 березня 2021 року; Марсель, 7 квітня 2021 року; Афіни, 7 травня 2021 року; Варна, 7 червня 2021 року; Лісабон, 7 червня 2021 року); «Передові відкриття сучасної науки: досвід, підходи та інновації» (Амстердам, 29 жовтня 2021 року); «Сучасна наука: концепції, теорії та методи фундаментальних і прикладних досліджень» (Вінниця, Відень, 24 грудня 2021 року); «Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку» (Ларнака, 7 січня 2022 року); «Особливості розвитку сучасної науки в епоху пандемії» (Берлін, 15 липня 2022 року).

Публікації. Основні теоретичні та практичні результати виконаного дослідження відображено в 35-ти публікаціях, серед яких – одна одноосібна монографія, 22 статті в наукових фахових виданнях (зокрема 7 із них опубліковано в періодичних виданнях інших держав з напряму, з якого підготовлено дисертацію, і в наукових виданнях України, внесених до міжнародних наукометричних баз), 12 тез наукових доповідей на конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота містить анотації державною та англійською мовами, перелік умовних позначень, вступ, п’ять розділів, які містять 15 підрозділів, висновки, список використаних джерел (221 найменування) на 23 сторінках і додатки. Загальний обсяг дисертації становить 413 сторінок. Обсяг основного тексту – 352 сторінки.

РОЗДІЛ 1.
ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

1.1. Значення змісту наукового опрацювання проблеми реалізації державної житлової політики в Україні

Усвідомлення права людини на гідне житло народжується у світоглядному сприйнятті такого права як об’єктивної реальності для індивіда як суб’єкта природи і суспільного життя.

Структура наукового опрацювання філософсько-правових засад реалізації будь-якої, окремо взятої, державної політики полягає у виокремленні основних напрямів дослідження, таких як:

1) онтологія права, у межах якої вивчаються проблеми природи права і його основ, буття права й форми його існування, взаємозв’язок права із соціальним буттям;

2) гносеологія права – нею розглядаються особливості процесу пізнання у сфері функціонування права, методи пізнання права, правова практика та критерії правової істини;

3) аксіологія права – це дослідження цінності як визначальної характеристики правового буття, способу буття цінностей у праві та способи реалізації права;

4) антропологія права – розглядаються права людини як вираження особистої цінності права та права людини в конкретному соціумі;

5) праксеологія права – досліджує філософські проблеми юридичної практики та її галузеві аспекти.

Основою дослідження є розкриття світоглядної, методологічної, інформаційної, аксіологічної та дидактичної функцій житлового права у сучасній житловій політиці держави.

Потреба людини в житлі є природною, поряд із потребами в їжі, питві, безпеці. Сьогодні вона реалізується не лише в побудові стін і даху, але й у створенні інфраструктури та забезпеченні житла електроенергією, газом, водою, каналізацією тощо. Тобто, йдеться про забезпечення всієї повноти можливостей для життєдіяльності людини. На це, власне, і має бути скерована політика держави – на розвиток права на житло як одного з основних прав людини.

Теорія права людини спрямована на пошук особливої реальності права, що не зводиться до царини державно-владних установлень й орієнтується на пошук справедливості як сутності права і критерію оцінки закону та інших правових рішень.

Сутність наукового опрацювання проблеми реалізації державної житлової політики в Україні полягає у необхідності спрямування науково-дослідних та політичних векторів на створення такої політики української держави, яка буде скерована на розвиток культури, у тому числі й правової, освіти і науки, реалізацію конституційних, а в глобальному вимірі – й природних прав та свобод особистості українського громадянина.

Основні права громадян в Україні на національному рівні закріплено в Конституції України, ухваленій Верховною Радою України у 1996 р., тоді як на міжнародному – проголошені Загальною декларацією прав людини, прийнятою Генеральною Асамблеєю ООН у 1948 р.

Ст. 47 Конституції України закріплює право кожної людини на житло. Діяльність держави концентрується на створенні таких умов, за якими кожен громадянин має отримати змогу побудувати чи придбати житло у власність, взяти його в оренду. Тим, хто потребує соціального захисту, держава надає житло безоплатно або за доступною їм ціною.

Ст. 25 Загальної декларації прав людини встановлює право на достатній життєвий рівень, що включає їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування як умови для підтримки здоров’я і благополуччя кожної людини та її родини.

У праві є духовна і предметна сторони, які прийнято визначати як природне право й позитивне право. Під першим маються на увазі першооснови права, які виникають й існують безпосередньо у свідомості індивіда, встановлюють вихідні принципи, на базі яких формується чинна система правових норм, що складають основи позитивного права. Під позитивним правом розуміють законодавчо визначене право людини в рамках конкретної правової системи, у кожному конкретному суспільстві.

Право на житло – це, перш за все, природне право людини. Адже вважається, що воно випливає з теоретичної доктрини в теорії і філософії права, за якою головним джерелом права є сама природа, а не воля законодавця. Житлова політика формується з норм позитивного права, але переважно базується на засадах природного права. Природні права належать людині від народження й закладені в самій її сутності, яка є однаковою для всіх. Природне право – це вихідні принципи, на основі яких приймаються чинні норми і на підставі яких здійснюється їхнє оцінювання. Це відбувається з урахуванням ієрархії цінностей, що формуються в культурі, моральній свідомості та філософських розмислах про ставлення людини до її природного й соціального оточення.

Норми природного права, маючи максимально широке універсальне значення, адресовані до всіх без винятку правоздатних суб'єктів і закликають дотримуватись закріплених у них приписів, оскільки останні відповідають вимогам вищої, абсолютної справедливості.

Центральним поняттям позитивного права є громадянське суспільство. Останнім часом нерідко можна почути заклики до створення законодавства, яке було б у змозі забезпечити природне право. При цьому забувається той факт, що останнє є емпіричним правом. Практично у всіх сучасних вітчизняних концепціях права наявний мотив «забезпечення природних прав людини», а деякі з них обстоюють ще й «природні потреби людини». Емпіричний характер таких теорій очевидний: у розумінні природи права виходити з ідеї надцінності людини, яка живе один раз і гідна всіх умов для щасливого й безпечного життя. Сформулювати гарні й красиві закони можна досить легко. Але ніякий закон не буде виконуватись свідомо і кожним. Вирішальну роль грає механізм реалізації законів, який неодмінно включає примусову владу.

Варто також ураховувати, що абстрактну концепцію природних прав людини неможливо повністю здійснити, доки існує несправедливість, зло, злочинність [94, с. 346].

Більшість представників філософсько-правової думки критично ставиться до поділу філософсько-правової онтології у співвідношенні природного й позитивного права, вважаючи, що такий поділ є умовним. Застосування цього підходу дає підстави стверджувати, що позитивістське і природно-правове розуміння не «діаметрально протилежні», а взаємодоповнювальні онтологізми щодо правової реальності. Адже розсуджувальне теоретичне мислення, яке розглядає правовий феномен у розрізі формальної логіки, є лише частиною більш загального (розумового, теоретичного) підходу [8, с. 122].

Вивченню сутності та емпіричних вимірів природних прав людини присвятили в різний час свої праці Станіслав Оріховський, Джон Локк, Гуго Гроцій, Бенедикт Спіноза, Томас Гоббс, Ніколо Макіавеллі, Ульріх Цвінглі, Мартін Лютер, Томас Пейн, Самуель фон Пуфендорф, Жан-Жак Руссо та інші представники середньовічної і ренесансної думки. Якщо в античності, у середні віки й у Новий час мислителі виділяли часткові, фрагментарні сфери свободи людини і її реалізації, то в новітній час вони перейшли до формування «доктрини прав людини як системи неподільних і взаємозалежних прав, свобод та гарантій» [55].

Дослідженням філософії права в Україні присвятили свої роботи: Л. Байрачна, О. Бабкіна, О. Бандура, О. Балинська, В. Бачинін, В. Біген, С.Бондар, С. Бублик, М. Верніков, О. Гвоздік, І. Гриценко, О. Данильян, О. Дзьобань, П. Копнін, М. Костицький, Н. Кушакова-Костицька, В. Куличенко, В. Ляшенко, С. Максимов, О. Мироненко, Є. Мулярчук, М. Панов, С. Пирожков, С. Присухін, О. Пунченко, С. Рабінович, О. Скрипнюк, І. Софінська, В. Тимошенко, А. Токарська, М. Цимбалюк, А. Черниш, С. Шафель, В. Шинкарук, В. Ященко та інші.

Проблеми житлової політики та житлового права у сучасній українській науці висвітлювали О. Аврамова, О. Бєлєнок, О. Більовський, І. Бірюков, Л. Бовш, А. Богданенко, К. Борисова, О. Бурлака, М. Галянтич, Д. Головань, Л. Данчак, К. Діденко, І. Дзюба, В. Зуєв, О. Ковалевська, Ю. Когатько, В. Козик,

О. Кучеренко, Є. Мічурін, О. Непомнящий, О. Ніколаєв, В. Новіков, Н. Олійник, С. Полякова, С. Сліпченко, М. Сібільов, Ю. Тарасюк, Т. Тилик, Д. Харченко, О. Чайковський, Ю. Червоний, Л. Черенько, О. Шевченко, В. Шишкін, А. Шушківський, О. Щеглова, С. Щербініна та інші.

Класифікація сучасних підходів у правознавстві на основі традиційної типології є, на думку деяких науковців-правників, надмірно спрощеною, а тому не зовсім адекватною. Так, С. Максимов у своїй відомій праці з вивчення досвіду філософського осмислення правової реальності виокремлює чотири типи філософсько-правової рефлексії або спроби осмислення права:

1) правовий позитивізм;
2) правовий об’єктивізм;
3) правовий суб’єктивізм;
4) правовий інтерсуб’єктивізм.

Основою такого виокремлення слугує образ права як складної багатопланової реальності. Із суперечливої взаємодії цих напрямів і постають можливі методологічні парадигми. Кожна з них, спираючись на власний пізнавальний потенціал та відповідне уявлення про правову реальність, пропонує певний спосіб обґрунтування права [99, с. 94].

Відповідно до засад сучасного юснатуралізму, дане дослідження базується на позиції беззаперечного визнання цінності прав людини, яка вважається апріорною для цілей подальших пошуків, а гранична вимога щодо їхніх поваги, захисту та забезпечення як максими діяльності держави, з урахуванням справедливого балансу індивідуальних та публічних інтересів, не підлягає жодному сумніву. Як стверджує С. Рабінович, сучасний юснатуралізм, що є проміжною ланкою між правовим позитивізмом та метафізичним юснатуралізмом, забезпечує «соціально-емпірично орієнтовану стратегію дослідження, принципово відмінну від ідеалістично-метафізичної методології кантіанського спрямування» [148, с. 222].

Аналіз ситуації, що склалася в Україні, свідчить про те, що, попри прийняття вищими органами влади нормативних актів, декларацій і програм,

житлова політика української держави не є системною, цілісною, векторною, спрямованою в майбутнє, що, відповідно, і підтверджує актуальність нашого дослідження. Це питання не можна розв'язати прийняттям окремих нормативних актів чи програмних документів. Необхідно здійснити цілісний аналіз і реформування підходів до впровадження сучасної житлової політики держави, для цього необхідно розглянути проблему на рівні філософії права та врахувати світоглядні, онтологічні, гносеологічні, антропологічні питання, докорінно переосмислити на філософському рівні житлову політику держави, запропонувати її корективи та зміни її парадигми, здійснити ревізію її дискурсу. Проаналізувавши проблему на філософському рівні, можна буде перейти до корекції житлової політики та забезпечення її нормативно-правовими засобами.

На основі теоретичного аналізу й практичного досвіду в цій сфері, очевидним є той факт, що головною проблемою на шляху до забезпечення доступності житла є відсутність стратегічних напрямів реалізації житлової політики, дисбаланс прав та обов'язків у галузі житлового господарства, відсутність психологічного сприйняття меж між правами й обов'язками у всіх учасників житлової політики.

Результатами дослідження філософії впроваджуваної державної житлової політики, методологічних і практичних її аспектів порівняно зі світовими практиками та доктринами міжнародного права є формування основних онтологічних і гносеологічних парадигм вироблення сучасної соціально справедливої державної житлової політики, визначення принципів підготовки норм права, які базуються на світоглядних очікуваннях громадян у взаємопоєднанні з економічними можливостями держави [74].

1.2. Теоретичні напрацювання та аналіз змісту житлової політики.

Житлова політика визначається законодавством. Кодифікації, систематизації та впорядкуванню законодавства в будь-якій сфері передує

виявлення потреби в правовому врегулюванні суспільних відносин, вироблення теоретичної концепції нового закону чи кодексу, встановлення наявності чинних нормативних актів та суперечностей, усунення недоліків і протиріч у них; підготовка й обговорення проєктів вченими, практиками, громадськістю, політиками. Результатом є прийняття законів парламентом [188, с. 139-140].

Як наголошує М. Костицький, кодифікація права в сучасній Україні — не відособлений процес, який здійснює купка вчених та схвалює у вигляді закону кількасот політиків у Верховній Раді. Кодифікація — це ментальний прорив усього українського народу, який через своїх репрезентантів — вчених, висококваліфікованих практиків і політиків — має забезпечити цьому народові належне місце серед інших народів, закріпити і розвинути природне право нації, етносу, громади, родини й окремої особи, створити необхідні правові умови для реалізації цих природних прав [89, с. 58].

Перш ніж отримати «нормативний статус», кожне правове повідомлення має бути проаналізоване на науковому рівні, пройти апробацію практичного застосування й отримати висновки щодо його можливого сталого застосування. Одним із основних завдань правового повідомлення є формування правослухняної поведінки суб'єктів правовідносин. Проблема вироблення останньої ґрунтується на розкритті правової сутності людини через «взаємодію структури особистості із соціально-правовим оточенням, взаємодію особистісних структур людини з нею самою». Розв'язати це питання можна лише із застосуванням методу міждисциплінарного аналізу, поєднуючи результати досягнень філософії (зокрема, філософії права), психології (а саме юридичної психології) та семіотики (семіотики права). Отже, як стверджує О. Балинська, правослухняну поведінку можна вважати результатом регулятивного впливу морально-правових норм (зокрема, правових знаків) на свідомість соціального суб'єкта шляхом їхнього добровільного сприйняття як позитивних, соціально значущих і суспільно припустимих зразків [8, с. 454].

Нормативно-правові акти, які формують систему житлової політики держави і складають юридичну базу парадигми природного права людини на житло, є своєрідними регуляторами правової взаємодії у комунікаціях суб'єктів житлової політики. Спрямованість цієї правової комунікації має культурно-релевантний характер, змінюється разом із трансформацією суспільно-правової дійсності і є соціальним процесом. Такі соціально-правові комунікації мають спиратися на індивідуальну й колективну свідомість як похідну національної правосвідомості, що виникає внаслідок генерування історико-культурних і суспільно-політичних процесів державотворення. Становлення демократичних засад буття суспільства і державотворення, безперечно, залежить від якості соціально-правових комунікацій. Безперервний системний аналіз процесів соціально-правових комунікацій, їхня системна і своєчасна модернізація відповідно до стандартів Ради Європи є запорукою розвитку демократичного суспільства в Україні та євроінтеграційного курсу нашої держави. Забезпечення і захист природних прав людини, у тому числі житлових, є одним із важливих аспектів соціально-правової комунікації [169].

Для розкриття сутності поняття житлової політики й аналізу її змісту необхідно визначити суб'єкт, об'єкт житлової політики та мету її реалізації.

Отже, суб'єктами державної житлової політики є громадяни, органи влади всіх рівнів і установи, метою діяльності яких є впровадження заходів у галузі житлової політики. Її об'єкт – безпосередньо житло. Метою впровадження державної житлової політики є забезпечення права суб'єкта (громадянина) на об'єкт (житло).

Розглядаючи філософську сутність житлової політики, слід розрізняти поняття «суспільне» та «соціальне» в антропологічному вимірі «соціуму» як категорії філософії права. Суспільне сприйняття права на житло виникає у людини природно, незалежно від її волі чи свідомості. Вона цілком закономірно прагне задовольнити свої потреби в житлі, їжі чи питві. Соціальне сприйняття права виникає завдяки соціалізації (еволюції). Можемо

стверджувати, що соціальне – це вищий рівень правосприйняття, який походить від суспільного та формується в процесі суспільних еволюційних трансформацій. Соціальним є не лише прагнення людини задовольнити свої природні, тобто суспільні потреби, а й те, яким чином вони будуть задоволені та в який спосіб реалізовані: яке буде житло, що людина їстиме й питиме, у що вдягатиметься й т. ін. Отже, соціальне – це все те, що стосується суспільства в цілому.

Загалом в українській мові термін «житло» означає приміщення, призначене для життя людей, або місце для їхнього перебування і проживання [155, с. 496]. Юридичне тлумачення поняття «житло» визначене у Цивільному кодексі України: це – об'єкт права власності чи іншого титульного права. У постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про корисливі злочини проти приватної власності» № 12 від 25.12.92 р. в п. 30 наводилося таке визначення житла: «…приміщення, яке призначене для постійного чи тимчасового проживання людей (приватний будинок, квартира, кімната в готелі, дача, садовий будинок тощо), а також ті його складові частини, які використовуються для відпочинку, зберігання майна або задоволення інших потреб людини (балкони, веранди, комори тощо)». Отже, згідно з цим тлумаченням, під житлом мається на увазі будь-яке приміщення, призначене для проживання людини (у тому числі тимчасового) та забезпечення її потреб.

У юридичній літературі житло розглядається з двох основних точок зору: як місце проживання особи та як об'єкт права власності, але попри це воно має і низку спільних ознак. Так, житло призначене для проживання в ньому людини, що засвідчує його приналежність до житлового фонду України. Відповідно до ст. 4 Житлового кодексу УРСР, житловий фонд утворюють жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях, що розміщені на території України. При цьому не входять до житлового фонду нежилі приміщення в жилих будинках, призначені для торговельних, побутових та інших потреб непромислового характеру. Відповідно до тієї ж

ст. 4 Житлового кодексу УРСР, житловий фонд включає: жилі будинки й жилі приміщення в інших будівлях, що належать державі (державний житловий фонд); жилі будинки й жилі приміщення в інших будівлях, що належать кооперативним організаціям, їхнім об'єднанням, профспілковим та іншим громадським організаціям (громадський житловий фонд); жилі будинки, що належать житлово-будівельним кооперативам (фонд житлово-будівельних кооперативів); жилі будинки (частини будинків), квартири, що належать громадянам на праві приватної власності (приватний житловий фонд); квартири в багатоквартирних жилих будинках, садибні (одноквартирні) жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях усіх форм власності, що надаються громадянам, які відповідно до закону потребують соціального захисту (житловий фонд соціального призначення).

В. Кравченко у своєму дослідженні «Житлова економіка України» визначає житло як місце існування і перебування людини як біологічної істоти, що оберігає її від зовнішніх сил; середовище для існування сім'ї, народження дітей, відпочинку, сну, освіти, духовного розвитку, відтворення робочої сили [90, с. 5-12]. Таке тлумачення підсумовує і охоплює антропологічні, економічні, соціально-побутові, морально-психологічні аспекти розуміння житла.

Доступ до житла як базової потреби й умови розвитку суспільства забезпечується через інструменти житлової політики. А. Шушківський справедливо стверджує, що житлова політика є невід'ємною складовою соціально-економічної політики держави, спрямованою на забезпечення права людини на гідне життєве середовище з високою якістю і комфортністю проживання [185].

Основоположним документом, який визначає стратегію розвитку державної житлової політики України, є схвалена Верховною Радою України 1995 р. «Концепція державної житлової політики» (далі – Концепція) [126]. Незважаючи на те, що цей документ не новий і був прийнятий ще до ухвалення Конституції України та ратифікації Україною низки міжнародних актів у сфері

захисту прав людини, більшість її положень не втратила актуальності й до сьогодні. Можливо, певною мірою це зумовлено тим, що задекларовані в ній постулати не були повноцінно упроваджені на практиці.

Концепція визначає такі проблеми в галузі житлової політики: недосконаліть фінансово-кредитної системи, централізація будівництва, реконструкції та утримання житлового фонду, обмеження у виділенні земельних ділянок і спорудженні індивідуального житла, відсутність стимулюючих факторів у розв'язанні житлових питань, які значно загострили житлову проблему. До того ж, вимагають докорінної зміни чинні законодавчі й інші нормативні акти, що регулюють відносини у житловій сфері.

Концепція визначає мету державної житлової політики, яка полягає у створенні умов для реалізації права громадян на житло, розширенні житлового будівництва, поліпшенні утримання та збереження житлового фонду. У документі деталізовано такі напрями, за якими має формуватися і реалізовуватися державна житлова політика.

1. Створення таких умов, за яких кожний громадянин вільно, на свій вибір, відповідно до своїх потреб і можливостей зміг би спорудити житло, придбати його у власність, узяти в оренду.

2. Забезпечення житлом за рахунок держави у межах встановленої норми соціально незахищених громадян, які потребують поліпшення житлових умов, зокрема малозабезпечених, інвалідів, ветеранів війни, військовослужбовців, осіб, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, та деяких інших категорій громадян, визначених Житловим кодексом України й іншими законодавчими актами.

3. Надання житла із державного житлового фонду або субсидій, пільгових кредитів для придбання чи спорудження житла сім'ям, які тривалий час перебувають на квартирному обліку, з урахуванням строку перебування на черзі та їхнього матеріального стану. Сприяння молодим сім'ям у спорудженні або придбанні житла.

4. Стимулювання державою будівництва, реконструкції та утримання житла через систему економічних і фінансових важелів.

5. Зміна стратегії містобудування у напрямі розширення обсягів спорудження більш комфортного житла, малоповерхових будинків садибного типу, розвитку малих і середніх населених пунктів. Створення сприятливого життєвого середовища із необхідною інфраструктурою соціально-побутового й культурного обслуговування населення.

6. Ліквідація ветхого й аварійного державного житлового фонду, активна реконструкція і модернізація житлового фонду старої забудови, розселення квартир, у яких мешкає двоє або більше наймачів.

7. Сприяння зростанню обсягів будівництва, поліпшенню якості й підвищенню рівня благоустрою житла у сільських населених пунктах, невідкладне створення житлово-комунальної служби в селах;

8. Подальший, у міру реформування заробітної плати, перехід на самоокупну систему плати за користування житлом і за комунальні послуги та до адресних субсидій на ці витрати малозабезпеченим і соціально незахищеним сім’ям.

9. Поступовий, у міру здійснення економічних реформ, перерозподіл функцій між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями у галузі будівництва, реконструкції та утримання житла з метою їх децентралізації.

Ефективна державна житлова політика повинна мати дві основні складові – соціальну й економічну. Перша полягає в забезпеченні реалізації громадянами права на житло. При цьому необхідно розробляти і впроваджувати механізми запобігання появі нерівності чи дискримінації окремих груп населення в їхньому доступі до достатнього, доступного й достойного житла. Розробка і впровадження соціально орієнтованої житлової політики має здійснюватися з урахуванням специфіки регіонів, історичних і культурних аспектів та відповідати світоглядним очікуванням громадян.

Економічна складова має базуватися на розвитку галузі будівництва житла з урахуванням балансу реальної потреби й економічної спроможності майбутніх користувачів відповідним житловим фондом. Житло має бути доступним за ціною як на момент його придбання чи оренди, так і в період експлуатації. При проєктуванні й будівництві або реконструкції житла слід застосовувати інноваційні підходи з метою зменшення впливу на екологію і скорочення споживання енергоресурсів. Факти свідчать про економічний вплив будівельної галузі на показники розвитку економіки країни в цілому, тож збільшення обсягів будівництва житла, окрім соціального ефекту, забезпечує позитивний вплив на економіку держави.

Як у країнах Європи, так і в Україні державна житлова політика є важливим чинником економічного розвитку. Такий вплив здійснюється опосередковано – через роботу будівельної галузі. Остання є однією з найбільш економікоємних, виступає каталізатором розвитку суміжних галузей: виробництва будівельних матеріалів, предметів побутової потреби, надання послуг із будівельно-монтажних робіт, адміністрування житлового фонду, торгівлі тощо. Здійснення активної, соціально орієнтованої державної житлової політики також дасть змогу розв’язати одне з найбільш актуальних завдань у цій сфері – розширення платоспроможного попиту на послуги будівельної галузі.

Правильна і збалансована державна житлова політика має надавати поштовх до розвитку будівельної і суміжних галузей. У період кризових явищ в економіці будівельна галузь першою відчуває їхні наслідки й найважче виходить із кризи. Отже, державна житлова політика на сучасному етапі розвитку нашої держави також має бути орієнтованою на економічний захист цієї галузі. Одним із прикладів такого захисту є прийнятий 2009 р. Закон України «Про запобігання впливу світової економічної кризи на будівельну галузь» № 800, який передбачає низку заходів, що сприятимуть збереженню економічного потенціалу галузі й створюватимуть можливості для її розвитку. Все це має позитивно позначитися на суміжних галузях та економіці країни

загалом. Цей закон, можливо, дещо модернізований, зможе ефективно вплинути на сучасну житлову політику нашої країни.

Державна житлова політика – це комплекс заходів, які регламентуються державою і визначають основні напрями реалізації прав громадян на житло. Державна житлова політика сучасної України дуже неоднозначна. Її нормативна база сформована із законів, кодексів і постанов, ухвалених у різний час, які подекуди суперечать одне одному. Житловий кодекс чинний ще з часів УРСР, правила взяття на квартирний облік є морально, соціально й економічно застарілими. На час прийняття цих документів в Україні не існувало поняття ринкової економіки, тож вони не можуть бути спрямовані на створення умов для самостійного розвитку галузі будівництва.

Теоретично правильні, але часто невиконувані на практиці декларативні акти продовжують ухвалюватися в Україні. Прикладом такого документа може бути Закон України «Про житловий фонд соціального призначення», чинний із 1 січня 2007 р.

Поняття «соціальне житло» у нашому суспільстві викликає різне сприйняття і тлумачення. Соціальними називали квартири, які громадяни, що перебувають на обліку для поліпшення житлових умов, отримували в постійне користування. Також соціальним зазначений закон називає і житло, яке надається малозабезпеченим родинам у тимчасове користування. У розумінні забудовників соціальне житло – це будинки найбільш дешевого класу (квартири в яких, попри це, продаються всім охочим за вільними ринковими, а не соціальними цінами).

У більшості країн житлова політика є однією зі значущих галузей публічної політики, найбільш гострою і постійною темою громадських дискусій. Формування і використання державного й муніципального житла є ключовим напрямом реалізації їхньої соціально орієнтованої житлової політики, оскільки це найбільш енергійна форма державного втручання у функціонування житлового ринку. У нас же з початком приватизації цей вектор із поля житлової політики зник. Необхідного фонду державного і

муніципального житла в Україні не залишилося, а нові практично не створюються. Ця проблема особливо гостро стала помітною в умовах масового внутрішнього переміщення внаслідок збройної агресії сусідньої держави по відношенню до України.

Спробу законодавчого визначення поняття, суті й принципів державної житлової політики України здійснено 2009 р. Тоді було розроблено і зареєстровано проєкт Закону України «Про засади державної житлової політики» № 4676, який, однак, не був ухвалений Верховною Радою України. Цей документ визначав державну житлову політику як систему взаємопов'язаних послідовних дій держави, спрямованих на створення таких умов, за яких громадяни матимуть змогу побудувати житло, придбати його у власність, наймати, а ті, що потребують соціального захисту, – отримати житло безоплатно або за доступну ціну від держави чи територіальної громади.

Державна житлова політика є невід'ємною складовою соціально-економічної політики України, спрямованої на підвищення добробуту її громадян як однієї з умов забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Метою державної житлової політики є створення економічних, соціальних і правових умов для реалізації громадянами конституційного права на житло. Держава визначає пріоритети, форми і засоби своєї участі в реалізації громадянами конституційного права на житло, виходячи із загальносуспільних інтересів та економічних можливостей. Основними принципами державної житлової політики є: рівність прав громадян у виборі способу реалізації конституційного права на житло; доступність житла громадянам відповідно до їхніх фінансових можливостей, державних соціальних гарантій, а також соціальних гарантій, визначених органами місцевого самоврядування; прогнозування напрямів, заходів та способів задоволення житлових потреб громадян; етапність задоволення житлової потреби громадян відповідно до Загальнодержавної житлової програми, державних цільових та регіональних програм; системність задоволення

житлової потреби громадян з урахуванням соціальних, економічних, містобудівних, технічних, демографічних, екологічних та регіональних умов; децентралізованість управління приватним житловим фондом та надання житлово-комунальних послуг; державний контроль за технічним станом житлового фонду, ефективністю управління ним та його використанням незалежно від форми власності; публічність у розв'язанні питань розроблення та реалізації державної житлової політики, використанні коштів державного й місцевих бюджетів, обговоренні проєктів нормативно-правових актів з питань державної житлової політики [72].

Державні програми розвитку житлового будівництва практично завжди були найважливішою складовою частиною загальнодержавних програм виходу з економічних криз різних країн у різні часи. Пов'язано це з тим, що житловий ринок має специфічні характеристики, які визначають його особливе місце в економічному механізмі та є причиною високого мультиплікативного ефекту інвестицій у житлове будівництво. Останній пояснюється кількома причинами: по-перше, житлове будівництво має великий коефіцієнт взаємозв'язку з іншими галузями економіки, що веде до швидкого підвищення попиту в низці галузей; по-друге, придбання житла зумовлює різке збільшення попиту на супутні товари, тобто відбувається зростання граничної схильності до споживання (за Дж. Кейнсом); по-третє, у результаті придбання житла виявляються залученими до економічного обігу заощадження домашніх господарств.

Аналіз реалізації державних цільових програм виявив низку суттєвих проблем. Постійне недофінансування призвело до розпорошення бюджетних коштів і, як наслідок, до недосягнення визначених цілей.

Нормативно-правове забезпечення, що регулює загальні засади реалізації житлової політики в Україні, у тому числі житлових програм, є доволі застарілим і потребує вдосконалення. Система нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання суперечностей у сфері житлових програм, розгалужена й несистематизована. Пересічному користувачу складно

розібратися в існуючій пропозиції житлових програм та умовах їхньої реалізації. Питання потребує системного розв'язання, і можливо, ухвалення єдиного нормативно-правого акту, закону.

Така позиція неодноразово ініціювалась народними депутатами України останніх скликань, проте максимальний результат, якого було досягнуто, – це прийняття відповідних законів у першому читанні (наприклад, проєкту Закону України «Про особливості державної підтримки забезпечення молоді житлом»).

Заплановані соціально-економічні показники реалізації державних житлових програм за умови фактичного їхнього досягнення можуть мати реальний влив на поліпшення соціального добробуту населення, розвиток будівельної галузі країни, а відповідно – й економіки держави загалом.

Фінансування державних житлових програм у запланованих обсягах дало б змогу залучити додаткові інвестиції у будівельну галузь, яка є системоутворювальною в національній економіці, та позитивно вплинуло б на розвиток економіки України в цілому.

Н. Олійник зазначає, що житлова політика держави являє собою програму, і практичне її виконання спрямоване на забезпечення функціонування середовища, у якому стабільно й економічно ефективно здійснюється оборот житлового фонду. При цьому у межах його дії задовольняються житлові потреби громадян, визначені державою і відповідними міжнародними актами. Розвиток стандартів будівництва житла в напрямі якості, належне підтримання і реконструкція забезпечують поштовх іншим складовим економіки держави. Окрім фінансового й організаційного аспектів, вектор дії житлової політики держави має бути спрямований на розв'язання питань соціального характеру [115].

Будь-яка державна політика, у тому числі житлова, базується і формується на основі сукупності загальних принципів, які адекватно відображають основні життєві потреби та інтереси людини, формують філософсько-правові засади її права на житло.

Німецький філософ Ю. Габермас зазначив у одній зі своїх робіт, що соціальна політика дає змогу ліквідовувати крайні диспропорції і прояви незахищеності в суспільстві; при цьому розвинена система соціального захисту є політичним змістом сучасної масової демократії [199]. За жодних умов житлова політика розвинутих країн не залишалась без пріоритетної уваги держави, а забезпечення громадян житлом – без державної допомоги. Характерно, що така увага корисна як державі (зміцнює її економіку і стабільність), так і громадянам (підвищує їхній життєвий рівень). Навіть у розвинутих країнах більшість сімей не змогла б забезпечити собі нормальні житлові умови без підтримки через урядові програми.

Житлова політика має важливе соціальне та економічне значення. Існує низка економічних механізмів, що дають змогу скоротити витрати на вирішення житлової проблеми: зниження ставок рефінансування за житловими кредитами, надання пільг комерційним банкам, що беруть участь у державних житлових програмах, централізація системи страхування внесків на будівництво і купівлю житла, державне страхування на випадок втрати працездатності тощо. Проте економічні механізми не можуть замінити систему суто соціального впливу, пов’язаного з певним політичним курсом у процесі вирішення житлового питання, що передбачає, зокрема, комплексний перерозподіл прибутків у державі через прогресивне оподаткування, довгострокові кредити з пільговими відсотковими ставками для незаможних громадян тощо. З огляду на зазначене, основною умовою соціальної ефективності житлової політики є глибокий і якісний аналіз соціальної стратифікації суспільства й основних потреб різних соціальних груп. Саме від цього залежить гнучкість і диференційованість житлової політики, що й дасть змогу забезпечити її соціальну ефективність.

У сучасних умовах держава має переходити до стимулюючого підходу, який передбачає наявність такої житлової політики, що забезпечує контроль і регулювання житлового сектора не прямим наданням житла державою, а шляхом державної підтримки (субсидії для громадян, розвиток ринку оренди,

стимулювання доступних фінансово-кредитних механізмів, пільгове оподаткування для забудовників тощо).

Обґрунтовано, що основною особливістю сучасної соціально орієнтованої житлової політики є принцип доступності.

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить про те, що житлова політика є одним із основних напрямів соціальної політики в сучасних умовах, оскільки вона значною мірою характеризує якість життя на території не лише окремих міст, а й метрополій.

Сьогодні реалізація і формування державної житлової політики в Україні подекуди ототожнюється з реформою житлово-комунального господарства та розглядається у відповідних техніко-економічних термінах. При цьому, на жаль, ігноруються або замовчуються глибші соціальні наслідки в цій сфері. Україна потребує цілісної, всеохоплюючої житлової політики, яка відповідатиме на запитання: яким чином, через які механізми держава забезпечуватиме рівний захист права на житло для своїх громадян, на які програми мають право різні категорії громадян, якого результату заплановано досягти у визначеній перспективі.

Враховуючи філософію українського конституціоналізму, наша держава взяла курс на верховенство не закону, а права. Саме право є основою для норм законодавства. Під час формування політик і стратегій, підготовки законодавчої бази для їхньої реалізації необхідно виходити з правової парадигми природного права людини, і право на житло одне з них [74].

1.3. Філософсько-правовий зміст та історичні аспекти формування житлової політики в Україні

Всесвітня енциклопедія філософії дає визначення права як системи правил поведінки людей, що встановлюється або санкціонується державою, а її застосування забезпечується державним примусом. Право виражається у

формі законів і підзаконних актів [24]. У Великій українській енциклопедії право визначається як «система загальнообов'язкових норм і відносин, яка охороняється засобами державного впливу, включаючи примусові заходи» [22]. Тобто щоразу, як це не дивно, у новітніх енциклопедіях дається суто позитивістське тлумачення зазначеного поняття.

Натомість, хоч саме теоретики права є охоронцями позитивістського і нормативістського підходів до права, сучасні правознавці зазначають, що право є унікальним і багатовимірним, складним і багатогранним, суспільно необхідним і багатозначним феноменом, у якому тісно переплітаються духовні, культурні й етичні засади, внутрішньодержавні та міжнародні, цивілізаційні й загальнолюдські аспекти, наукова істина та цінності добра і справедливості, досягнення правової теорії та практичний юридичний досвід, правові ідеали, інституційно-нормативні утворення і правові відносини [59, с. 28].

Одним із найвлучніших, на наш погляд, є тлумачення права академіком Ю. Шемшученком, вміщене в юридичній енциклопедії: це зумовлена природою людини і суспільства система регулювання суспільних відносин, що виражає свободу особистості та якій притаманні нормативність, формальна визначеність в офіційних джерелах і забезпеченість можливістю державного примусу [181, с. 5]. Проте і таке визначення могло би бути уточнене через зарахування до джерел права офіційно не визначених традицій, звичаїв, регіональних і етнічних правил тощо. Утім, у цій дефініції підмічено дуже важливий філософський засновок – реалізацію свободи людини. Адже, і за Гегелем, право – це наявне буття вільної волі [25, с. 15].

Загалом право і людина – нерозривні категорії. Їх слід розглядати у співвідношенні категорій «суб'єкт – об'єкт». Своєю чергою, видатний українсько-радянський філософ XX ст. П. Копнін стверджував, що ці поняття співвідносні як сутність і явище, зміст і форма. Говорити про одне з них, не з'ясовуючи відношення до іншого, неможливо. У цьому розумінні цілком припустиме твердження: немає суб'єкта без об'єкта й об'єкта без суб'єкта [87,

с. 67]. Дотримуючись цього твердження, можна визначити як об’єкт природне право, а суб’єкт – саму людину, взаємоіснування яких виходить із самого буття індивіда.

Там, де людина має право, і те, в чому вона його має, людина реалізує свою свободу. Тому й філософія права, за твердженням В. Бачиніна та М. Панова, перекладає на мову права фундаментальні філософські, етичні, релігійні положення й норми, стимулює повагу до права, розуміння того, що є правовим, а що неправовим, злочинним, протиправним, забезпечує повагу до людини як найвищої соціальної цінності, розвиток індивідуальної і колективної правосвідомості [11, с. 21-22]. Коли йдеться про право на житло, то саме тут забезпечується простір свободи для повсякденного життя людини, і треба додати – її гідного життя. Право людини на житло, очевидно, також є зумовлене самою її природою, проте в сучасних суспільних умовах потребує державного регулювання.

Для того, щоб визначити важливість житла для людини, слід осягнути філософську сутність права на житло, визначити його природне походження, джерело та зв’язок із теоретичним і практичним рівнем як для окремого індивіда, так і для соціуму в цілому. Без розуміння філософської суті права на житло житлова політика – це лише частина діяльності держави. Натомість досліджувати право на житло необхідно базуючись на трьох основних елементах – людина, право, соціум. Філософську сутність права на житло слід розглядати у категоріях права людини – як природне право і права громадянина – як позитивне право. В обох аспектах йдеться про умови буття людини і забезпечення її розвитку в індивідуальному та соціальному вимірах. Житло – як реалізація можливості буття. Можливість – це те, що виникає на основі об’єктивних закономірностей, але ще не здійснено. Форма буття матерії у відповідному періоді є наслідком послідовних змін. Житло як частина – «меризм» матерії, без якої не може бути якісного буття як цілого – «холізм».

Право на житло з’являється у кожної людини від народження і є невід’ємним, як і право на саме її життя. Навіть первісні люди

використовували печери чи примітивні споруди, у яких мали змогу захищатися, відпочивати чи організовувати побут. Люди жили в будинках ще до виникнення самого натяку на технічний прогрес. Найдавніші археологічні свідчення про помешкання походять зі знаменитої ущелини Олдупай (Олдувай) у Танзанії, їхній вік становить близько 1,8 млн років. Ніхто точно не знає, який пралюдський вид відповідає за знаряддя праці та жи́тла, знайдені в ущелині. Проте, які б ці споруди не були, вони передували сучасним людським помешканням, відомим нам, на солідних півтора мільйона років. Первісне житло становило частину природного довкілля, але поступово виокремлювалося у сферу людської приватності. У ході еволюції людини воно стало артефактом культури, а його конструкція, облаштування, вигляд та методи використання ускладнилися. Житло – це не просто дах та стіни, це складний архітектурний артефакт, що вказує на те, у що люди вірили, хто вони, і навіть те, яким було їхнє фізичне й психічне здоров'я [191].

У доісторичні часи, коли ще не існувало позитивного права у розумінні філософсько-правової категорії, все життя людини регулювалось лише правами природними і, зокрема, право на житло теж. Із формуванням державних утворень як форм організації суспільства право на житло набувало статусу встановленого позитивного права, а в процесі розвитку загальних прав людства як категорії права трансформувалося в одне з основних соціальних прав громадянина. Тобто, житло як позитивне право базується на природних началах. Це право слід розглядати як необхідність чи потребу з погляду розвитку як онтологічних, так і гносеологічних ознак еволюції людини й суспільства в цілому.

Якщо звернутися до початків європейської цивілізації та осмислення сутності житла людини у давній філософії, то тут проглядається засадниче поняття «дому». Пригадаймо давньогрецьке слово «ойкос» / «екос», яке походить з «oikeo», тобто «заселяю», і означає «помешкання», «домівка», «майно», «господа». А споріднене з ним «ойкумена» – це заселена й освоєна людиною частина світу (земної кулі) [22]. Також «ойкос» / «екос» у розумінні

«дім» є коренем таких слів, як «економіка» (від *гр.* oikonomia) та «екологія». Дім, житло – це освоєна людиною сфера світу, до якої входить її початкове приватне володіння, господарство і де може жити її родина. Тут людина перебувала у безпеці та під впливом своєї волі. Володіти помешканням, управляти домом – означало відповідати за нього, за свою родину, утримувати його матеріально й духовно.

Так, у античному творі «Oikonomicos», що помилково приписувався Аристотелю, йшлося про наповнення бюджету, розпорядження майном та регулювання стосунків подружжя щодо цих категорій [38, с. 51]. Проте давньогрецький мислитель теж не оминув цю тему. Зокрема, у аристотелівському трактаті «Нікомахова етика» йдеться про благо людини та добре, щасливе життя, що починається з її помешкання, оселі. Дім, родина становлять основу суспільства й моралі. Про це, зокрема, йдеться у творі «Політика». Аристотель зазначає, що саме навколо родин як перших форм спільноти і виникають поселення та держави [6, с. 18]. В античності економіка і політика не були розмежовані. І сьогодні питання права на житло, житлова політика мають велике державне й політичне значення.

Філософський сенс дому цілком асоціюється із сучасним сприйняттям житла. Мати власне житло, дім – означає реалізувати себе як особистість і самостійного члена суспільства. Житло – спосіб для людини виділитися, створити своє безпечне довкілля і організувати власне коло близьких, започаткувати й продовжити рід. Усі ми пам’ятаємо шевченкову мудрість: «В своїй хаті своя й правда, і сила, і воля» [179, с. 348].

Кожен людський дім, помешкання має, кажучи юридичною мовою, власний статут, а філософською – свій етос. Через поєднання понять «дім» і «етос» вводяться онтологічний, антропологічний і аксіологічний виміри філософського розуміння сутності житла людини. Тут виявляється і природне право, і право громадянина.

Глибинна онтологія житла розкрита видатним німецьким філософом XX ст. М. Гайдеггером у його сюжеті про Геракліта. Філософ зазначає, що етос (як

характер людини і спосіб її життя) пов'язаний із помешканням – з домом як власне місцем її перебування у всесвіті, де біля звичайного родинного, хатнього вогнища перебувають і «боги» [200, с. 35]. Дім, за Гайдеггером, – це відкритий простір єднання людини з вищим, це основа її ціннісного ставлення до світу.

Загальновідомо, що право було започатковане ще в часи античності, а саме у римський період. Адже на той час людина вже сприйматися не як частина давнього полісу, а як особистість, що має індивідуальні права. Однак становлення філософії держави і права як науки почалось на основі праць філософів епохи Відродження і Нового часу (Макіавеллі, Лютер, Гоббс, Монтеск'є, Локк, Кант, Гегель) про природні права, до яких можна зарахувати й право на житло як одне з історичних, життєво значущих прав для людини. Важливою в цьому контексті є ідея рівності та гідності людей – як один із основних правових принципів. Зокрема, її проголошував Мартін Лютер (1483–1546), який вважав, що держава створена для розв'язання тих завдань, які не вирішує церква як соціальний інститут [8, с. 23].

У цей період виникає і поступово бере гору раціоналістичне сприйняття світу, у центрі якого перебуває людина та її розум. Проте, поступово віддаляючись від природи, вона починає втрачати це відчуття себе у світі як удома. І основним завданням сучасних філософів є спрямування вектора дослідження до смислового джерела всіх цінностей, набутих людиною природньо-еволюційним шляхом, що складають парадигму людської суб'єктивності та пошуку філософського змісту буття в сучасних умовах. Адже, як зазначав М. Гайдеггер, життя – це пошук свого дому, подолання екзистенційної бездомності та осиротілості людини.

Тому з ідеєю житла, дому пов'язані сучасні світоглядні поняття людини. Кожна оселя існує одночасно в різних вимірах – фізичному, природному, соціальному. Придбавши власне житло, облаштовуючи його, люди починають сусідити з іншими людьми, зі світами інших живих істот (хатніх, свійських) та речами у світі. У таких стосунках людина може поводитися турботливо або

байдуже, бути паном, партнером або й рабом, чесною або зухвалою. Іноді саме житло – це арена конфліктів у родині й спільноті. Багато таких суперечок виникає і розв'язується саме у правовій галузі.

Кожен дім засновано на власності й приватності. Як зазначає І. Янг в есеї «Будинок і дім», започаткування дому є процесом ущільнення нашого фізичного довкілля або «матеріалізації ідетничності», практикою «надання речам наших життєвих сенсів» [221, p. 149]. Отже, навколо житла формуються людські сенси і неминуче виникає проблема відповідальності та справедливості людських дій. Крім правової, це також і моральна відповідальність за тих і те, де ми облаштовуємо життя у світі. Ця відповідальність поширюється не лише на людей, а й на інших істот і навіть речі – на все те і за все те, що не може само заявити про свої права.

Життя людини у власному домі може підлягати, своєю чергою, різним загрозам. Ми можемо втратити свій дім або ж, що також досить тяжко, відчуття безпеки у ньому. На жаль, від початку російської агресії у 2014 р. в Україні постійна небезпека, втрата помешкання і вимушене переміщення стали реальністю для сотень тисяч і навіть мільйонів людей.

Бездомність як у фізичному плані, так і як відчуття людини може статися і трапляється навіть у мирний час. Можна провести паралель між бездомністю і бездержавністю.

Так, після Другої світової війни Х. Арендт, основоположниця теорії тоталітаризму, зазначала, що права людини не означають нічого іншого, ніж «право мати право». А реалізація таких прав пов'язана з можливістю перебувати у своїй країні. Без права на власну державу і землю людина не належить повноцінно до людства як спільноти. Вона втрачає гідність, живучи як вигнанець, бо «втрата держави сама по собі викидає її з людства» [5, с. 347-348]. Схожим є становище і людини без житла. Вона почувається вигнанцем навіть у своїй власній країні. Тому в кризовий час захист громадян, які залишилися без житла, є критично значущим для держави. Важливою є і гостинність людей щодо вимушених переселенців, і державна політика щодо

забезпечення їх тимчасовим житлом. Адже війна – це жорстока боротьба людей не лише за право бути громадянином своєї країни, але і за право жити у власному домі, зі своїми уявленнями про життя [107, с. 58-59]. Агресор нищить міста і села, викорінюючи людей зі своєї землі, для того щоб їм вже не було що захищати. Ця точка зору, як ніколи, актуальна для нашого суспільства в умовах сьогодення.

Існує і такий погляд на людину, як на мандрівника світом; проте це не відкидає потребу в житлі. Сучасний світ мобільний. Культурологи зазначають, що тепер людина може відчувати себе удома будь-де, маючи у своєму смартфоні, комп'ютері чи планшеті усі «найдорожчі» їй речі – документи, фотокартки, доступ до банківських рахунків, засоби відпочинку і комунікації з іншими людьми. З іншого боку, у сучасному домі, оснащеному інтернетом, люди можуть відчувати себе будь-де, немов самі перетворюються на віртуальних кочівників. Сьогодні «дім є хабом, сутність якого у забезпеченні бази для мобільності – одночасно ментальної та фізичної», – стверджує О. Горк-Штратерн [201].

Проте помешкання, будинок важливі й для збереження деяких базових принципів моралі. Можна назвати їх частиною етосу дому [211]. Це, приміром, любов і гостинність. Виявити любов людина може, даючи тепло і прихисток іншому в себе вдома. Любов, яку береже власний дім, була оспівана ще в грецькій літературі. Так, Гомер в «Одіссеї» оповідає, як дружина Одіссея Пенелопа чекає на чоловіка з мандрівок світом майже протягом усього свого життя.

Своєю чергою, у статті Е. Спенса натрапляємо на гарне твердження: «Любов є тим, що дає нам істинне почуття дому і допомагає відчувати себе у світі вдома» [216Б]. Такою ж важливою є і гостинність, проте щоб її проявити, потрібно мати свій дім. У гостинності щодо іншого, прийняття чужинця виявляються й етична, і онтологічна можливості людського помешкання. Зрештою, свій дім є гостинним і для кожного з нас як власників. Принаймні, так має бути; а інакше місце, де людині не раді й де їй не комфортно, це вже

не дім. Як слушно стверджує Р. Вінклер, «не існує дому, який не є гостинним до господаря дому» [219, p. 368].

Проте слід заначити, що в сучасному мобільному світі житло стає дедалі більш відкритим поняттям. З'являються нові форми соціальності – люди постійно переїздять, тимчасово живуть разом, знімають помешкання за спільні кошти. Тому сам уклад, етос сучасного житла тяжіє до того, щоб бути «сферою спів-життя і спільної економії» [202]. Не зайво наголосити й на філософській ідеї Землі як спільного дому, й ідеї солідарності людей у планетарному масштабі.

У філософії житла на сучасному етапі має важливе значення категорія якості. Якість життя і якість житла напряму пов'язані. Право на житло та його реалізація у формі, яка відповідає світоглядним очікуванням громадянина, складає одну з основних умов досягнення бажаної якості життя людини.

Якість життя має антропологічний, аксіологічний, юридичний та економічний зміст. Зокрема, О. Ковалевська вважає, що сутність категорії «якість життя» доцільно розглядати як сукупність характеристик існування і життєдіяльності сучасної людини, що включає в себе як матеріальні, так і основні зовнішні умови її життєдіяльності, відображені в масовій свідомості населення. Якість життя – це загальна задоволеність суспільства умовами свого існування через можливості реалізації різних потреб та інтересів, таких як якість харчування, розмір матеріального достатку, можливості відпочинку і, звісно, задоволеність житловими умовами як найважливішою складовою комплексу характеристик якості життя. Наявність житла або відсутність необхідного рівня забезпеченості житлом визначає можливості для реалізації більшості потреб людини [57].

Сучасними дослідженнями доведено, що відсутність задоволення потреби в житлі кожного громадянина негативно впливає на основні соціальні показники, такі як:

— народжуваність у країні зменшується в рази: можна говорити про те, що нестача житла є одним із рушійних чинників демографічної кризи в кожній розвинутій країні світу;

— різко збільшується кількість безпритульних, що, окрім розладу соціального життя суспільства, призводить до ускладнення криміногенної ситуації та погіршення санітарно-епідеміологічного становища в країні; враховуючи умови нашого життя сьогодні, особливо під час пандемій, це набуває все більшого значення;

— погіршення добробуту дітей, неможливість їхнього розвитку в нормальних умовах призводить до психічних розладів, злочинності неповнолітніх та підвищення рівня агресії; адже перспективне та надійне майбутнє країни без здорових психічно та фізично дітей неможливе;

— молодь, що працює, не маючи якісного житла, не може задовольнити повною мірою потребу в повноцінному відпочинку; ці обставини негативно впливають на працездатність і, як результат, призводять до зниження темпів та якості виконання покладених на працівників обов'язків, що проявляється в зменшенні темпів виробництва, підвищенні ризику нещасних випадків тощо;

— порушується мобільність міграції працездатного населення за віком, коли працюючі не можуть дозволити собі житло на більш «дорогих» територіях країни, відбувається розшарування населення на райони з людьми похилого віку і райони працездатного населення [198].

Окремо слід закцентувати серйозний негативний вплив відсутності житла належної якості на умови розвитку особистості. Недостатнє або незадовільне житло викликає погіршення психічного самопочуття людини, яка в ньому мешкає, а отже, впливає і на її фізичний стан. Житло неналежної якості призводить до появи таких психосоціальних факторів, як «обмеження можливостей», тобто неможливість досягнення особистісно значущих цілей; безсилля, втрата й приниження з боку інших соціальних груп. Навіть конкретні аспекти проєктування житла позначаються на добробуті й

психічному здоров'ї людей. Такі чинники, як тип помешкання й планування вулиць, впливають на психічне здоров'я через психосоціальні процеси, що пов'язують зовнішнє середовище з афективними наслідками. Відсутність змоги здійснювати територіальний контроль над спільними просторами може призвести до зниження неформального соціального контролю, а відсутність спільного простору, що забезпечує можливості для соціальної взаємодії, може зумовити зменшення соціальної підтримки. Все це свідчить про важливість розв'язання проблем житла для кожного індивіда.

Розглядаючи факт реалізації права на житло в контексті права власності на житловий об'єкт, житло можна зарахувати до економічної категорії. Житло в сучасних умовах є товаром, але таким товаром, який має значну економічну і соціальну специфіку. Причому економічна складова в категорії забезпечення права на житло має реверсний характер. Будівельна галузь, яка продукує житло, виявляється однією з основних галузей, що мають стимулюючий вплив на розвиток макроекономічних процесів. Водночас людина, забезпечена житлом, є більш економічно активною. Це пов'язано з різними чинниками та підставами, у тому числі психологічними, що, своєю чергою, має і позитивний вплив на соціальну складову суспільства.

Філософія впроваджуваної державної житлової політики в Україні зазнає і зазнаватиме впливу сучасних глобалізаційних процесів, що зачіпає питання юридичного окреслення нової категорії прав людини – права людства. Річ у тім, що швидкий розвиток та оновлення інформаційних і комунікаційних технологій прискорюють глобалізаційні процеси на планеті. Відбувається утворення взаємопов'язаного всепланетного суспільства, взаємозалежність між яким стає помітнішою щодня. За такого розвитку подій очікуваними є суттєві зміни у системі прав людини як у національному, так і в міжнародному масштабі.

Глобалізація вимагає дотримання універсальних стандартів по всій планеті. Спільна відповідальність усіх державних утворень світу потребує рішучих дій щодо захисту та забезпечення соціальних, економічних, правових

й інших гарантій прав людини як частини людства, а не тільки громадянина окремої держави.

Що стосується права на житло в контексті прав людства, то І. Іванків, погоджуючись із думкою К. Васак, зараховує їх до категорії прав другого покоління, що включає економічні, соціальні та культурні права осіб. До третього покоління належить право на мир, право на здорове довкілля, право на сталий розвиток. Проте все ж вважаємо, що варто виокремити право на житло як правову норму, що має суттєвий вплив на права людства. Численні психологічні дослідження та програми соціалізації людей вказують насамперед на важливість як для країни, так і всього світу наявності житла для соціалізації особи. Глобалізація та пов'язана з нею міграція висувають проблему житла на перше місце. Наявність гідного житла зменшує потребу в медичній допомозі особам, знижує криміногенну обстановку в суспільстві, що приводить до зменшення державних та міжнародних витрат і дає змогу спрямувати вивільненні кошти на інші необхідні програми. Тому право на житло заслуговує на часткове зарахування і до прав третього покоління. При цьому воно має розглядатися не з погляду національної проблеми окремої держави, а як всесвітня позиція. Останнє зумовлено постійною міграцією людства, особливо до невпинно зростаючих розвинутих мегаполісів. Загалом, саме розвиток великих міст, тобто місця проживання людей, скупчення їхнього житла на одній території, стало однією з причин глобалізації та розвитку новітніх технологій [53].

Отже, можна з упевненістю стверджувати, що природне право людини на житло слід вивчати, досліджувати і кодифікувати, застосовуючи такі науки, як філософія та юриспруденція. Як влучно зазначає відомий науковець, політик, філософ права М. Костицький, праву притаманний ідеальний характер, саме тому його не можна спостерігати безпосередньо. Воно не має визначеного місця у фізичному просторі. Право нематеріальне, тобто недоступне людині для сенсорного сприйняття, його не можна виміряти чи зважити. Суттю права є справедливість, рівність, свобода [89, с. 24].

Результати реалізації права як філософської складової буття людини матеріалізуються в окремі фізично виражені форми, наприклад – помешкання, яким володіє чи користується людина, – і становлять не що інше, як реалізоване право на житло.

Стверджуючи, що право на житло – це найприродніше право людини, можна безумовно погодитись із думкою М. Костицького про те, що у природному праві закони, створені людиною, розуміються як похідні від природних, тобто базуються на останніх. Фундаментальні принципи, які випливають із загальних законів (справедливість, рівність, свобода людини), мають реалізовуватися в людських. Інакше останні будуть не правовими, а такими, що мають локальний характер, відображають інтереси певних соціальних груп, а їхня дія не може бути тривалою [89, с. 44].

Спираючись на зазначені вище ознаки природного права та характеристики його впливу на становлення законодавчих норм як позитивного права в розумінні філософсько-правової парадигми будь-якого національного законодавства, сформулюємо запитання: чи можуть бути забезпечені справедливість, рівність та свобода людини без реалізованого права на житло? Очевидно, що ні! На прикладі права людини на житло можна стверджувати, що природне право має бути основою позитивного права правової держави.

Філософський, світоглядний рівень розуміння природного права людини на житло має якийсь сенс лише тоді, коли воно реалізується на практиці. Основною формою такого впровадження є політика держави та житлова політика як її підсистема. Житлова політика держави реалізується насамперед у прийнятті законів та інших нормативних актів, практиці їхнього застосування, керуванні цим процесом органами держави, місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Крім того, житлова політика співвідноситься із соціальною і гуманітарною політикою, оскільки йдеться про умови життя та розвиток людини й громадянина.

Розглядаючи історичні аспекти формування житлової політики на теренах сучасної України, варто зазначити, що правова традиція нашої держави має свою специфічну історію та бачення прав людини. Це пов'язано з багатьма трансформаційними періодами розвитку нашого суспільства. Право на житло також мало різні тлумачення в різні періоди вітчизняної історії.

Українська національна ідея має бути осмисленою не в ідеологічній, а в етнонаціональній системі координат. Для того, щоб зрозуміти філософську сутність сучасної житлової політики, необхідно здійснити аналіз цінностей етнонаціонального, історичного впливу суті та ролі ідеї житла в житті українців, дослідити духовні цінності народу й те місце, яке відводиться житлу серед них.

Житло часто-густо посідає чільне місце у традиціях та звичаях українського народу. Тема житла (українська хата) є однією зі значущих для українського фольклору й інших видів народної творчості. Оселя для українців завжди була символом родини, домашнього вогнища, тепла, достатку, духовної та фізичної онови людського буття і взаємозв'язку людини з природою. Житло було і залишається своєрідним відображенням особливостей ментального світобачення і світосприйняття – своєрідним генетичним кодом нації.

Існує досить значна кількість історичних та інших наукових досліджень розвитку житлових традицій і правил на теренах сучасної України, які варто розглянути. Історики й науковці, які вивчали та досліджували розвиток людської цивілізації на території сучасної України, так чи інакше відзначали взаємозалежну роль житла із соціальними процесами, які відбувалися у ході еволюції і розвитку суспільства від стародавніх часів до наших днів.

Щодо перших людських поселень на території сучасної України, то було виявлено стоянки первісних людей поблизу Хустських воріт біля р. Тиса, які вказують, що люди на прадавніх теренах нашої держави оселилися близько одного мільйона років тому. У цей час починали утворюватися перші угруповання, які споруджували найпростіше житло й обживали печери. На

території України приблизно у період 120–40 тис. років до н. е. розселилися неандертальці. Оскільки постійна міграція останніх була пов’язана з пошуком більш сприятливого теплого клімату, то найбільше печер знаходять на території Криму, наприклад печера Київ-Коба, розташована на правому схилі долини р. Зуя, 25 км від Сімферополя [184]. У період 40–10 тис. років до н. е., що визначається як пізній палеоліт, неандертальців на наших теренах змінили кроманьйонці.

Розвиток соціального сприйняття світогляду первісних людей та зміна клімату постійно впливали на реформування їхнього житла. Поступово воно почало розділятися на окремі приміщення й опалюватись. Значний прорив у житлових умовах стародавніх людей на теренах України помітний у Трипільській культурі IV–III тисячоліття до н. е. Трипільці почали будувати глинобитні будівлі, які часто мали два поверхи. Вони були оштукатурені й пофарбовані, мали двосхилу покрівлю із соломи, обмазану знизу глиною. Будівлі розташовувались уздовж річок, одна біля одної впритул, і з’єднувалися переходами. Можна стверджувати, що ці великі поселення були першими протомістами України. Розвиток житла трипільців є показником розвитку їхньої культури в цілому порівняно з іншими племенами. Вони перейшли переважно від полювання до землеробства, займались тваринництвом великої худоби, перші почали користуватись виробами з міді [20, с. 6-11].

Проте розвиток житла спільнот на великих територіях, що являли собою стародавні міста на землях нашої держави того часу, не можна приписувати тільки трипільській культурі. Черняхівська та Зарубинецька цивілізації з притаманними їм особливостями теж здійснювали колективізацію свого існування та виокремлення житлових умов своїх родів по крові. Так, Черняхівська культура як представник лісостепових районів Середнього Придніпров’я спрямовувала напрям свого розвитку від полювання до скотарства та землеробства. Це давало змогу накопичувати залишки продукції, тому біля деревино-глиняних хатин вони будували перші складські приміщення для зберігання зерна, що являли собою власне великі ями [16].

Свої суттєві особливості мало житло стародавнього народу скіфів (VIII ст. до н. е. — IV ст. н. е). Кочовий спосіб життя змушував цей народ винаходити мобільні пересувні версії свого помешкання. Житлом скіфів були великі повстяні кибитки, які пересувалися за допомогою запряжених у них волів. Більшість свого життя здорові чоловіки, що могли тримати зброю, проводили на коні. У кибитках же мешкали жінки та діти. Оскільки взимку добувати корм для тварин було складно, скіфам доводилось постійно рухатись, бо дістати їжу з-під снігу худоба могла лише після того, як по ньому пройшли копитами коні. Фактично, степом на колесах рухалось ціле місто, що складалося з великих та малих кибиток. Житло – кибитки – визначали статус скіфа: чим багатшим був скіф, тим більше у нього було кибиток. Цей народ полюбляв жити біля Дніпра, де пасовища були соковитіші [106].

Від самого початку нашої ери на територіях між Дніпром та Києвом простежуються своєрідні етнографічні риси в оздобленні будівель, що з часом зумовлюють характерні ознаки української побутової культури. Наприклад, білити своє помешкання як ззовні, так і зсередини вапном, прикрашати піч малюнками, що символізують різноманітні квіти та інші рослини, оздоблювати призьбу глиною червоного кольору. Традиція знайшла своє продовження і в часи Київської Русі та навіть у козацькій державі [189, с. 180-181].

За часів Київської Русі поступово розвивались різні види виробництва: землеробство, ремесло, торгівля, а відповідно – зазнавали значної реорганізації побут та житло. Виникають такі суспільні утворення, як міста, малі військові-адміністративні центри, своєрідні укріплені феодальні замки, сільські поселення [33]. Сама легенда про зародження Київської держави починається від започаткування міста Києва трьома братами-полянами Києм, Щеком і Хоривом. Заснування одного міста, однієї територіальної одиниці з житлом дає поштовх до утворення цілої держави [26].

Житло, його форма й приріст будівництва вказують на вплив різних культур на формування світогляду народонаселення Київської Русі та її

політичний курс. Наприклад, на зміну дерев'яному будівництву прийшло кам'яне. Це є свідченням значного впливу в X ст. візантійської культури. Виняткові кам'яні культові споруди будувались виключно за візантійськими зразками. На їхнє зведення часто запрошувались майстри з Візантії [160, с. 115]. Розвиток знарядь праці та політичного устрою привів до зростання надлишків врожаю та потреби в ремісництві, що, своєю чергою, призвело до розширення поняття власності, й у тому числі житла.

Середньовічна Русь мала власну систему соціальної державної ієрархії, в якій приватна вотчина стає частиною волостей, якими управляли представники київської княжої династії на чолі постійних військових дружин. У містах, як і по всій державі, населення виокремлювалося за статусом і мало відповідне житло: аристократія – в укріплених кам'яних частинах міста, а селяни – у навколишніх землях. Ремісники, залежно від виду діяльності, могли селитись як при аристократії, так і поза межами міст.

Проте поступово почалась масова міграція населення в міста, де можна було знайти захист та легшу роботу. Адже життя було досить небезпечним, і нерідко маленькі господарства руйнувалися при різноманітних набігах або у разі різкого погіршення природних умов. Фактично, вся структура житла та господарчих споруд тих часів перебувала під владою волостей, дворів князівських представників і місцевих багачів – бояр. Зміцнення державної влади породжує необхідність забезпечення тимчасовим місцем перебування у певному місці різних її представників та багатіїв, тож будуються постоялі й вітальні двори.

Економічний розвиток державного утворення на території України XV–XVII ст. позначився зростанням залежності бідніших верств населення від багатших. Своєю чергою, спроба насадити кріпосну залежність призвела до виникнення визвольного руху і становлення Запорозької Січі, де пропагувалось поняття волі та своєрідної демократії. Поселення козаків були укріпленими територіями, з куренями – житлом козаків – та інфраструктурою того часу, а саме: крамницями, шинками, церквами, канцеляріями й т. ін.

Керівні посади козаків були виборними, власність – спільною. Згодом побут набував форми осілості, одружені козаки мусили селитися поза Січчю. Вони заводили господарство, яке багатшало не тільки завдяки власному розвитку, а й бойовим трофеям. Осілі, розбагатілі козаки прагнули влади. Відбувається успадкування майна й титулів. Бідні козаки почали потрапляти в залежність від багатих. Згодом, унаслідок загарбницької політики Москви, Україна стає провінцією імперії, а ліквідація гетьманського правління робить її фінансову систему частиною фінансової системи Російської імперії.

На кінець XIX ст. у зв'язку зі скасуванням кріпосного права відбувся сплеск культурного життя України. Проте землеробство все більше охоплювалося товарним обігом, набуваючи ознак капіталістичного порядку. Як і в усьому світі, в Україні розвиток промисловості призвів до нового значного стрибка міграції селян до міста. Ринок житла в містах був вільним. Тут володіли житлом власники фабрик та заводів, які здавали помешкання під найм за відповідну плату. Розвинутим було готельне господарство і постоялі двори [16].

Промислова революція XIX ст. у світі гостро спричинила потребу в структуризації та розгляді поняття «житлова політика». Адже через величезну міграцію людей із сільської місцевості відбулося різке зростання мешканців у містах, що призвело до ускладнення питання проживання в них.

Із приходом після революції 1917 р. до влади самостійного уряду в Україні на території останньої, як і в інших землях, що були у складі Російської імперії, відбувся справжній переворот у понятті житлової політики.

На засіданні Центральної Ради 29 квітня 1918 р. було обговорено проєкт Конституції України – Статуту про державний устрій, права і вольності УНР, згідно зі ст. 15 якого гарантувалась недоторканість житла. Хоча Конституція і не була проголошеною, це був один із перших паростків домінування права на житло в основах законодавства на теренах України. Воно також гарантувалося в конституційних актах гетьманату й Директорії УНР.

Саме початок ХХ ст. можна схарактеризувати як період розвитку нових механізмів розв'язання житлового питання – започаткування житлових кооперативів як форми самоорганізації населення. Це було пов'язано перш за все зі зростанням кількості міського населення і, по суті, першим на території України процесом урбанізації. Сільське населення поступово переїжджало до міст, відповідно зростала й потреба у житлі. Перші кооперативні об'єднання було створено у великих містах – Києві, Одесі, Миколаєві, Херсоні та Житомирі.

Слід зазначити, що право на житло радянською владою врегульовувалось специфічно. Одним із перших нормативних актів, який стосувався діяльності житлових кооперативів, була Постанова ЦВК, РНК СРСР «Про житлову кооперацію» від 19.08.1924 р. Згідно з нею,громадяни отримували право організовувати кооперативні товариства трьох видів: житлово-орендні, робітничі житлово-будівельні, загальногромадянські житлово-будівельні. Від часу створення вони могли відносно самостійно контролювати порядок заселення, ущільнення й утримання квартир, без постійної участі представників держави [144]. За умови наявності власних коштів, що складали не менше 40 % від вартості будівництва, члени кооперативу могли розраховувати на отримання кредиту, ставки за яким становили 6 % річних. На початку 1909 р. на території сучасної України діяло близько 60 житлових кооперативів [98].

Слід заначити, що в перші роки після захоплення влади більшовиками в містах так само існували проблеми з житловим забезпеченням. Коштів держави для розв'язання питання житла для всіх, хто цього потребував, не вистачало, необхідно було залучати гроші громадян. Тоді було прийнято відповідне законодавство, яке запозичувало попередній досвід житлових кооперативів, що врегулювало житлову кооперацію в країні. Кооперативи створювалися як житлово-орендні та житлово-будівельні. Перші отримували житловий будинок в оренду строком до 9 років. При цьому члени такого кооперативу мали право передавати отримане житло в суборенду, а в разі

необхідності отримати кредит на проведення капітального ремонту будинку. Житлово-будівельні кооперативи створювалися для будівництва житла за умови, що їхні члени вносили власний грошовий вступний внесок. Також була передбачена можливість кредитування членів кооперативу з відсотковою ставкою не більше 1 % річних. Основною особливістю цього періоду було те, що, відповідно до чинного на той час законодавства, члени кооперативу могли отримати житло у приватну власність, що, звичайно, суперечило ідеології того періоду. Тож починаючи з 1937 р. всі кооперативні будинки стали державними. Таким чином, з цього часу й аж до післявоєнного періоду 1950-х років розвиток житлової кооперації на території України було призупинено.

Післявоєнний Радянський Союз і, відповідно, післявоєнна Україна повернулися до житлової кооперації вже наприкінці 1950-х – на поч. 1960-х років.

Прийнятий у 1983 р. житловий кодекс врегулював питання створення та діяльності житлово-будівельних кооперативів на законодавчому рівні. Кооперативи будували за рахунок членських внесків та отримуваних від держави пільг і компенсацій. Це була позика в розмірі до 90 % вартості такого будівництва, при цьому встановлювалися ставки за користування кредитом на рівні від 1 до 3 % річних; запроваджувалися дотації на комунальні послуги, обслуговування та капітальний ремонт будинків. Обсяг житла, збудованого житлово-будівельними кооперативами, на той час складав 6–7 % від загальної збудованої житлової площі. Це близько 8 тис. житлових будинків, у яких проживало понад 1,5 млн осіб.

У незалежній Україні на початку 1990-х років житлово-будівельні кооперативи продовжували існувати здебільшого вже як обслуговуючі, по суті, як аналоги сучасних об’єднань співвласників житлового будинку.

Отже, чинна законодавча база України про кооперацію частково ґрунтується на нормах законодавства, які діяли ще за часів Радянського Союзу, й частково на тих, що були прийняті вже в незалежній Україні. Проте останні, що стосуються створення та діяльності кооперативів, уже досить довгий час

не оновлювалися і, відповідно, не враховують ні нового законодавства України, ні сучасних вимог та потреб суспільства. Основні норми щодо діяльності кооперативів містяться в Цивільному кодексі України, Житловому кодексі УРСР, у спеціальній правовій базі, де можна виокремити Закон України «Про кооперацію», Примірний статут житлово-будівельного кооперативу (1985), Правила утримання жилих будинків та прибудинкових територій (2005).

Повертаючись до формування житлової політики часів Радянського Союзу, слід зазначити, що основним аспектом, який заклав фундамент житлової політики тих часів і довгі роки виконував першочергову регулюючу роль при прийнятті кардинальних рішень щодо цього, був вирішальним при визначенні ставлення радянської влади до питань житла в державі, став вислів «житло багатих», сформульований В. Леніним, а також відповідний постулат громадянам радянської держави мешкати в такому житлі.

«Житлом багатих» вважалось помешкання, у якому кількість кімнат рівнялася чи була більшою за кількість людей, що в ньому живуть. Мета виокремлення зазначеного поняття і подальший курс житлової політики більшовицької влади відразу після революції стає зрозумілою зі статті В. Леніна «Чи утримають більшовики державну владу?», надрукованої у жовтні 1917 р.: «Державі пролетаріїв треба примусово вселяти до багатих сім'ї, що потребують житло. Наш загін робочої міліції складається, наприклад, з 15 осіб: двох матросів, двох солдатів, двох свідомих робітників (з яких один має бути членом партії більшовиків або співчувати їй), нехай один інтелігент і 8 трударів з бідноти, обов'язково повинно бути не менше п'яти жінок, прислуги, чорноробів і т. ін. Загін заходить до квартири багатого, оглядає її, знаходить 5 кімнат на двох чоловіків і двох жінок. –" Ви будете жити в тісноті, громадяни, у двох кімнатах на цю зиму, а дві кімнати приготуйте для поселення в них двох сімей з підвалу. На час, поки ми за допомогою інженерів (ви, здається, інженер?) не збудуємо гарних квартир для всіх, вам обов'язково потрібно буде потіснитися. Ваш телефон служитиме 10-м сім'ям. Це

заощадить годин 100 роботи, біганини крамничками й т. ін. Далі, у вашій родині двоє незайнятих роботою людей, але які здатні виконувати легку роботу: особа жіночої статті 55 років і громадянин 14 років. Вони будуть змушенні чергувати щодня по 3 години, щоб спостерігати за правильним розподілом продуктів для 10 сімей і вести необхідні для цього нотатки. Громадянин студент, який перебуває в нашому загоні, напише у двох примірниках текст цього державного наказу, а ви, будьте ласкаві, видати нам розписку, що зобов'язуєтеся точно виконати цей державний наказ…" [97, с. 287-330].

Фактично, житло було методом ідеологічного виховання, за допомогою якого вільних людей перетворювати на «покірних» громадян. Шляхом урізання житлоплощі здійснювалося дисциплінарне примушення до праці непокірних або заохочення «слухняних» через збільшення квадратних метрів житла, у якому вони мешкали. Проте такий дієвий метод впливу на населення потребував цілковитого володіння житловим фондом держави по всій території Радянського Союзу й усіх земель, включаючи ті, що перебували в приватній власності. Тому одним із перших кроків нової влади стає прийняття декрету «Про землю» від 26.10.1917 р. Основна думка зазначеного документа висловлена в п. 1. розділу «Про землю»: «Право приватної власності на землю скасовується назавжди, земля не може ні продаватись, ні купуватись, ні передаватись в оренду або в заставу, ні будь-яким іншим способом бути відчужена. Вся земля: державна, питома, кабінетська, церковна, приватна, громадська і селянська і т. д., відчужується безоплатно, переходить у всенародне надбання і в користування всіх трудящих на ній» [30, с. 17]. Відміна назавжди будь-якої власності на землю, окрім державної, підтверджується прийняттям Основного закону про соціалізацію землі від 27.01.1918 р. [30, с. 407].

Зазначеними нормативно-правовими актами того часу лише юридично закріплюється положення про виключно державну власність на землю та відміну комерційного ринку землі назавжди. Загалом перші декрети і закони

радянської влади були пропагандистським обманом народу, який насправді ніколи не здобував влади, землі, заводів, фабрик і житла.

Відібравши всю землю, радянська влада переходить до житла.

Згідно з проєктом декрету «Про скасування приватної власності на міську нерухомість» від 23 листопада (6 грудня) 1917 р., що був остаточно прийнятий Радою народних комісарів 20.08.1918 р., право приватної власності скасовувалось на всі будівлі в містах, де кількість населення перевищувала 10 000 осіб [30, с. 133]. 16 (29) грудня 1917 р. був прийнятий декрет «Про заборону угод з нерухомістю», яким заборонялось оформляти будь-які угоди з продажу, купівлі, застави всієї нерухомості й землі в містах [30, с. 24].

М. Меерович справедливо зазначає, що вказані вище законодавчі акти були формою реалізації основного задуму радянської влади – мати повний контроль над всією землею та нерухомістю в державі, для впливу на всі без виключення верстви й соціальні групи населення шляхом механізму миттєвого надання або відбирання житла [100, с. 11-15].

Навіть сама архітектура того періоду була скерована на знищення поняття приватної власності на житло. Так, наприклад, у Харкові з 1920-х років акцент будівництва та реконструкції був спрямований на будинки-комуни. Житло в комунах характеризувалося, головним чином, максимальною індустріалізацією побуту та усуспільненням їхніх мешканців. Приміщення мали мінімально можливу квадратуру, у них не було ванних кімнат, а кухні та санвузли призначалися лише для загального користування. Великі площі в комунах проєктувались для кімнат загального культурного дозвілля та зазвичай використовувались для пропаганди колективізму й політики радянської влади. Пізніше, до 1934 р., у Харкові розвивались програми побудови житлових комбінатів (комплекси велетенських розмірів, що містили багато об’єктів загального побутового використання, такі як фабрики-кухні, лазні, пральні, дитсадки, школи, читальні) та соціалістичного міста (об’єднання житлових комбінатів у масштаби цілого міста, яке, своєю чергою, було додатком до відповідних великих промислових об’єктів) [32, с. 110-132].

Незважаючи на весь жах колишніх власників будинків від проєктів нової житлової політики, більшовицька влада вперто намагалася контролювати процес примусового відбирання та ущільнення житла. Так, у 1919 р. Наркомздрав закріпив санітарну норму житлової площі, яка була відведена на кожну особу незалежно від статі, – 18 квадратних аршин або, на сучасну метрику, 9,1 м^2. Усі «надлишки» підлягали примусовому вилученню та розподілу серед нужденних «трудящих» мас. Коли почався «житловий переділ», ця норма іноді рятувала людей від повного виселення, якщо площа була велика, а кімнат було недостатньо. Фактично, з цього часу загально вживаним визначенням житла в Радянському Союзі замість поняття «будинок» стало «житлоплоща» і «квадратні метри проживання» [174].

Також одним із методів «порятунку» від небажаних сусідів у своєму будинку стає декрет «Про заходи правильного розподілу осель серед трудящого населення» від 25.05.1920 р. Згідно з положеннями цього документа, давався короткий термін на самостійний пошук собі сусідів. Так, у ст. 5 декрету зазначалося: «При ущільненні громадянам, що проживають в помешканні, надається двотижневий термін для пошуку співмешканців, які будуть проживати на надлишках такого помешкання. Якщо після збігання цього терміну квартира не буде ущільнена повною мірою, житлово-земельним відділам надається право провести примусове ущільнення» [29].

Лише в кінці 1921 р. спостерігається незначне полегшення у відносинах ринку нерухомості. Політика ущільнення, що активно здійснювалася до цього часу, виявила істотну проблему – руйнування наявного житлового фонду. Невелика кількість власних коштів та цілковита відсутність зацікавленості колишніх власників у збереженні житла, яке можуть відібрати в будь-який момент, призводили до занепаду та руйнування помешкань. Маючи на меті виправити катастрофічну ситуацію з постійним зменшенням житлового фонду, радянська влада ухвалює постанову від 01.11.1921 р., яку умовно можна назвати «Житловий закон УРСР». Згідно з нею, в житловому господарстві за умови суворого постійного контролю від держави

відновлювались поняття приватної ініціативи побудови й продажу житла, особисті кошти та приватна власність.

Була здійснена демуніципалізація будинків (Декрет РНК «Про умови демуніципалізації будинків» від 28.12.1921 р.), завдяки чому, звичайно, за згодою та під контролем Головного управління комунального господарства НКВС, почалось повернення житла у власність колишнім власникам з умовою його капітального ремонту протягом одного календарного року. Якщо ремонт за цей період не був здійснений, то власника притягували до відповідальності, а будинок передавався у довготермінове використання іншій особі.

Після широкого запуску демуніципалізації власники через суди почали масово виселяти мешканців під різними приводами, в основному обґрунтовуючи свої дії необхідністю проведення ремонтних робіт. Також деякі підприємства відмовлялись підтримувати комуни, які передавались у відання приватним особам, що теж здійснювали масове виселення (переселення в гірші помешкання) з різних підстав.

У період НЕПу (нова економічна політика) радянська влада намагалась контролювати приватних осіб, заохочувала (зменшенням податків, якщо оренда надавалась робітникам) або забороняла підвищувати орендну платню. У 1924–1925 рр. Харківське статистичне бюро провело першу в Україні роботу з державної статистики житлового питання. Було вивчено й проаналізовано дані економічного стану дрібних володінь міста. Влада розуміла, що житловий фонд може збільшити окрім ремонту тільки наявність нового житла. Починаючи з 1928 р. були ухвалені рішення про надання житлових кредитів. Індивідуальне будівництво суворо контролювалось адміністрацією підприємства, де працював робітник, що отримав кредит, та органами НКВС. Індивідуальні споруди мали розташовуватися за межами об’єктів індустріалізації, а забудовниками могли бути лише робітники і в їхній власності міг перебувати тільки один будинок [175, с. 51-55].

9 серпня 1926 р. був виданий Декрет ВЦВК, РНК РРФСР «Про доповнення Кримінального кодексу Української РСР статтею 135-А», який

фактично ознаменував закінчення «Нової житлової політики». Набувши чинності, вказані в цьому декреті доповнення до кримінального кодексу оголошували ринок нерухомості «поза законом». Такі операції підпадали під кримінальну відповідальність та карались штрафом [28]. Постановою ЦВК, РНК СРСР «Про збереження житлового фонду і поліпшення житлового господарства в містах» від 17.10.1937 р. житлові товариства були визнані «шкідливим пережитком минулого» й скасовані [143].

У період індустріалізації влада намагається всіма силами здійснювати політику розселення, віддаючи перевагу освоєнню нових необжитих територій з гаслом «На цілину!». На землях, де буквально «не ступала нога людини», зводилися великі промислові комплекси та, відповідно, будувались соціалістичні міста й селища, що нагадували собою комуни, але з більшими можливостями для особистої приватності. Нові соціалістичні міста мали стати новими житловими центрами, а старі – бути повністю реконструйовані згідно з ідеологічними постулатами правлячої влади.

Проте в умовах всеохоплюючої прискореної індустріалізації головний пріоритет віддавався промисловому будівництву. Зведенню житла й організації побуту належало останнє місце. Інвестування в житлові проєкти поблизу промислових гігантів було мінімальним. Часто люди у буквальному розумінні жили в палатках роками, а нове житло будувалось із неякісних матеріалів, за максимально спрощеними проєктами, спрямованими на тісні комуналки із загальними побутовими кімнатами. Проте зводилося й комфортне житло, з високими стелями, великою площею та сучасними на той час зручностями. Це були окремі будівлі, що назвалися «сталінками» й призначалися для політичної еліти того часу.

Взагалі період житлової політики Радянського Союзу 1920–1940-х років, у тому числі й в Україні, можна схарактеризувати як найпотужнішу зброю масового управління людьми. Житло перебувало цілком у власності правлячої верхівки, яка під красивими гаслами використовувала його як батіг чи пряник для здійснення своїх ідеологічних насильницьких реформ. Це був період, коли

працівника у разі його звільнення разом із усією сім'єю будь-якої пори року в буквальному розумінні могли викинути на вулицю. «Заохочений» до роботи такими умовами проживання, той і помислити не міг про виказування невдоволення щодо умов праці чи розміру зарплатні. Це був час, коли під впливом надання житла скеровувалися відповідні міграційні потоки та організовувалися комуни, де на маленькій площі змушені були проживати абсолютно випадкові, незнайомі люди зі своїми родинами.

Влада, з одного боку, намагалась контролювати процес забезпечення житлом, а з іншого – навмисно створювала дефіцит останнього, щоб «зброя тотального впливу» ставала все ефективнішою. Повне одержавлення та централізація – це основні тези житлової політики того періоду [100, с. 4-7].

Після Другої світової війни ситуація з житлом у всьому Радянському Союзі, й в Україні зокрема, була катастрофічною. Держава не мала ні фінансових можливостей, ні достатньої робочої сили, щоб виключно під державним тиском, без приватної власності, почати виправляти надскладну ситуацію з помешканнями. Тому 26 серпня 1948 р. видається Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про право громадян на купівлю і будівництво індивідуальних житлових будинків», у якому зазначалось: «1) постановити, право кожного громадянина чи громадянки СРСР придбати або побудувати для себе на праві особистої власності житловий будинок в один або два поверхи з числом кімнат від однієї до п'яти включно. Будувати можна як у місті, так і поза містом; 2) відведення громадянам земельних ділянок як у місті, так і поза містом для будівництва індивідуальних житлових будинків здійснюється в безстрокове користування» [114].

Тобто, кожен громадянин отримував земельний наділ у безстрокове користування та право побудувати будинок, що не перевищував встановлених стандартів. Проте це суттєво не вирішувало проблему дійсно катастрофічної нестачі житла. «Своя» квартира для простих мешканців Радянського Союзу після Другої світової війни була темою закритою для обговорення, на той час ділити з кимось кімнату в комунальній квартирі вважалось нормальним

явищем. Багато мешканців великих міст жило в бараках, побудованих з дерева не найкращої якості.

Радянська влада розуміла, що потрібно терміново нарощувати темпи будівництва житла. Почалися пошуки таких проєктів, що були б досить економними у фінансовому плані та за часом будування. З 1949 р. починає впроваджуватися проєкт, що став основним у житловій політиці всього Радянського Союзу на довгі роки. За власної ініціативи першого секретаря ЦК КП України М. Хрущова було запущено панельне житлове будівництво на території тодішньої Україні. Головною його особливістю стало значне використання будівельної кераміки. Будинки у столиці УРСР Києві були сконструйовані з розрахунком на використання керамічних панельних стін і перекриттів, які кріпились на залізобетонний каркас. Це дало змогу говорити про перспективність використання проєктів з кераміки при індустріальній спрямованості житлової політики та розширити палітру матеріалів для панельних конструкцій. Зміна основних засад проєктування будівництва в Радянському Союзі 1950-х років за ініціативи М. Хрущова стала показником справжньої реформи житлової політики в країні. Саме завдяки цьому було переглянуто багато ідеологічних настанов, що підвищило рівень життя кожної людини в Радянському Союзі. Значну увагу житловій політиці часів М. Хрущова приділив у своїх дослідженнях Д. Хмельницький [168].

Отже, можемо стверджувати, що лише після смерті Й. Сталіна для ознайомлення вищого керівництва країни було здійснено роботу зі збору хоч і засекречених, але реальних показників ситуації з житлом у країні. При Й. Сталіні такі питання в порядках денних взагалі не обговорювались. Саме в 1953 р. було здійснено аналіз реального стану будівництва та його якості в Радянському Союзі й складено секретну службову записку на ім’я Л. Кагановича. У ній заперечувались офіційні статистичні дані за 10 років щодо «шалених» темпів зростання житлового фонду через «безперестанний» ріст будівництва нових об’єктів та вперше від початку індустріалізації здійснювалися розрахунки необхідної мінімальної кількості квадратних

метрів житла на одну людину. Окрім того, у довідці вперше з 1920 р. показники житлового фонду виокремлювали площу бараків та кількість осіб, що в них мешкали, а також наявність проведеного світла, газу, водопостачання. Отримані дані засвідчували постійне різке погіршення ситуації з житлом від самого початку революції.

Результатом аналізу реальної ситуації в Радянському Союзі з житловим фондом стає Постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР «Про розвиток виробництва збірних залізобетонних конструкцій і деталей для будівництва» від 19.08.1954 р., згідно з якою передбачалось будівництво сотень заводів, що виготовлятимуть збірні залізобетонні конструкції. Також наприкінці 1954 р. М. Хрущов провів двомісячну нараду з представниками архітектури та будівництва всього Радянського Союзу, яка стала трибуною не тільки для осуду житлової політики Й. Сталіна й усунення його прибічників, а й для висвітлення нового курсу будівництва житла в країні – «дешево, масово, типові проєкти, акцент на панелі та окремі квартири». Ці кроки реально вплинули на реформування всієї житлової політики Радянського Союзу, що, своєю чергою, потягло за собою реформування бюджетної та економічної галузей країни. Слід віддати належне послідовності й невідступності М. Хрущова в проведенні запланованої реформи.

У серпні 1955 р. виходять постанови ЦК КПРС і Ради міністрів СРСР, у яких ідеться про зниження вартості будівництва, реформування системи управління будівництва й архітектури, покращення роботи проєктних організацій. Проте основним нормативно-правовим актом у житловій політиці М. Хрущова можна вважати Постанову ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР «Про усунення надмірностей у проєктуванні й будівництві» від 04.11.1955 р., що визначило архітектурну реформу в країні. Документ переповнений критикою сталінської архітектури й ставить першорядне завдання для усіх галузей, залучених до будівництва, розробити і втілити в життя економічні типові проєкти спорудження житла в Радянському Союзі.

На XX з'їзді КПРС в 1956 р., який є пам'ятним через доповідь М. Хрущова «Про культ особи та його наслідки», було також уперше закладено в програму п'ятирічки збільшення в декілька разів темпів будівництва, ніж за всі роки до цього, а саме 205 млн м^2 жилої площі. Для порівняння: п'ятирічка 1939–1943 рр. передбачала будівництво лише 35 млн м^2 жилої площі, при цьому в ці 35 млн м^2 входила в основному площа новозбудованих бараків.

31 липня 1957 р. було ухвалено постанову «Про розвиток житлового будівництва в СРСР», яка містила принципові положення, що передбачали хід майбутнього житлового будівництва. Також уперше для історії радянської влади було визначено положення про закріплення окремих квартир для заселення однієї сім'ї, обов'язковий облік житлового будівництва та необхідність ліквідувати проблеми з житлом у найближчі 10 років.

На початку 1959 р. запланована п'ятирічка припинила свою дію, бо на XXI з'їзді КПРС був прийнятий новий семирічний план, згідно з яким передбачалося за сім років побудувати 660 млн м^2 жилої площі, тобто 15 млн квартир. Це дало б змогу забезпечити все міське населення країни житлом із розрахунку 6 м^2 на одну людину. Одночасно М. Хрущов оголосив конкурс на найкращі проєкти житла, що відповідало курсу його політики. Схвалені проєкти були прийнятті як взірець для будівельних й архітектурних організацій всієї країни.

Глобальна реформа житлової політики потребувала також і глобальної реформи економіки. Шляхом закриття частини дорогих військових проєктів, скорочення удвічі чисельності військових, амністії та реформи ГУЛАГу М. Хрущов отримав економію бюджетних коштів, можливість інтегрування їх у будівництво, а також додаткову мільйонну робочу силу. Звичайно, М. Хрущов не відступив від зовнішньої агресивної політики Радянського Союзу, проте вперше влада країни виявила заклопотаність у забезпеченні якості існування не тільки політичної верхівки, а й населення всієї країни.

Важливим етапом реформування житлової політики Радянського Союзу, включаючи й Україну, за часів М. Хрущова була зміна принципів проєктування загального містобудування. Підвищення соціальних норм проживання громадян потребувало зміщення вектора орієнтації не на кількість, а на комфорт на тому рівні, що був закладений зазначеною реформою. Це був революційний переворот у свідомості всього радянського керівництва та працівників усіх проєктних й архітектурних організацій того періоду.

Для якнайшвидшої адаптації мислення до реформи в житловій політиці у питаннях архітектури була приспущена «залізна завіса». Почали перекладатися та видаватися закордоні журнали й книжки з архітектури, що зумовило загальне підвищення рівня освіти та професіоналізму в цій галузі. На жаль, усі зазначенні зрушення не вплинули на систему організації та затвердження проєктів. Індивідуалізація і творчість кожного архітектора мали втискатися в затвердженні рамки політичної верхівки. Будь-яке архітектурне рішення проходило бюрократичну, ідеологічну машину схвалення державою, адже приватних замовників не існувало. Вся кар’єра архітектора залежала від його вміння пристосовуватись до вимог керівництва, а не власних професійних здібностей.

Слід зазначити, що М. Хрущов любив сталінську архітектуру. Відомо, що, перебуваючи на посту Першого секретаря ЦК КП(б) Української РСР, він лобіював пишність забудови Хрещатика в Києві. Згодом навіть переводить до Москви її автора О. Власова. До речі, саме проєкти останнього були схвалені як взірець для панельної архітектури реформ М. Хрущова. Проте сталінське будівництво було дуже дорогим і не могло задовольнити потреби розмаху вирішення житлових проблем того періоду.

Під час правління М. Хрущова існували різні способи планування та конструкторське вирішення новобудов. Все залежало від кліматичних умов і наявної матеріально-технічної бази. Незважаючи на велику частку будинків із цегли, щороку панельне будівництво набирало темпи. Вершини показників

будівництва було досягнуто в 1960 р., коли ввелося в експлуатацію понад 82 млн $м^2$ житлової площі. Будівництво інвестувалося з коштів місцевих державних підприємств та державного бюджету.

На початку 1960-х років відбувається відновлення діяльності житлових кооперативів. 1 червня 1962 р. ЦК КПРС ухвалює постанову «Про індивідуальне та кооперативне житлове будівництво» [145]. Згідно з цим документом, житло тепер могло будуватись на кошти громадян – членів відповідних кооперативів. Будівництво мало здійснюватися згідно з типовими проєктами та в терміни, визначенні державою. Для того, щоб розпочати будівництво, кооператив мав зібрати та внести на рахунок банку 40 % від вартості запланованого будівництва. Ціни на зведення такого житла не мали відрізнятися від цін на будівництво державою аналогічних типових об'єктів. Члени кооперативу особисто приймали рішення про розміщення в їхньому будинку підприємств торгівлі, громадського харчування тощо. Проте вони втрачали своє право бути в черзі на житло. Тому кооперативи складали невелику кількість від загального обсягу житла [65].

Центральною ідеєю житлової програми М. Хрущова є забезпечення всіх громадян помешканнями однакової якості та відповідним набором життєвих благ, що означало уніфікованість і рівність житла для всіх. Уніфікація не тільки в житлі, а й у загальній інфраструктурі підтримувалася встановленими зразками культурного побуту, що підкріплювалося за допомогою множення типових кінотеатрів, будинків культури, лікарень, кафе тощо.

Незважаючи на глобальний модерністський прорив у радянському будівництві та покращенні житлових умов для великої кількості населення, відверто погана якість спорудження і «безликість» радянського типового житла 1950–1960-х років забезпечили йому погану репутацію. В архітектурних колах почали говорити про травматизм історичного вигляду міста через зростання однакових типових сірих будівель низької якості [37]. Однак загалом держава житлове питання так чи інакше розв'язувала – проблема полягала лише в часі (власного житла можна було чекати

десятиліттями) та якості самого житла. Тут слід зазначити принциповий момент: квартири, отримані від держави, громадяни приватизувати не могли. Але мешкали вони в цих оселях практично все життя, цілими поколіннями і вважали їх своєю власністю за фактом проживання.

В останні роки існування Радянського Союзу, в епоху «перебудови» М. Горбачова, спроби перейти на ринкові відносини при збереженні ідеології комуністичної партії не визначились суттєвими успіхами. Зміни відбулися лише в деяких частинах, а в основному система залишилась нереформованою. Тому на початку 1990-х років через неоднозначність у системі управління та деформації державного розподілу житла «за чергою» значно скоротились темпи будівництва, а житло почало стрімко зростати в ціні.

За десятиліття існування СРСР громадяни були впевнені, що вирішенням проблеми забезпечення населення житлом має займатися держава. Однак після розпаду Радянського Союзу в галузі житлової політики все звелося до перекладання турботи про житло на плечі самих громадян: держава самоусунулася від розв’язання цього питання: мовляв, такі вже ринкові реалії. При цьому в 90-ті роки XX ст. державою було створено для громадян можливість приватизувати отримані раніше безплатно квартири, що не стільки сформувало клас власників житла (як стверджували розробники приватизації), скільки вимило з обігу муніципальне соціальне помешкання.

Масова приватизація житла, що раніше перебувало в державній власності, стала основною новацією пострадянської доби у житловій галузі. Безкоштовний характер цієї акції був зумовлений тим, що люди, які стали власниками помешкань, де вони проживали фактично з часів СРСР, давно його викупили, бо це житло будувалося й утримувалося за рахунок громадських фондів споживання, джерелом яких була неоплачена частина праці трудящих. Резерв приватизації нині практично вичерпаний. Тепер власниками житла зазвичай стають завдяки іншим каналам. Проте О. Бєлєнок у своєму дослідженні житлової стратифакції населення зазначає, що станом на 2018 р.

основною категорією міських домогосподарств все ще є власники приватизованого житла [13].

Між забезпеченістю житлом і політичними поглядами населення, очевидно, є прямий зв'язок, однак емпіричні дослідження цього взаємозв'язку в пострадянському регіоні не здійснювалися. За звичаєм й очікуваннями, що історично склалися в радянські часи, багато громадян ще продовжує вважати, що житлом їх зобов'язана забезпечувати держава. Такий підхід є більш поширений у пострадянських країнах, ніж у країнах з розвиненою ринковою економікою. Поєднання обмежених можливостей для купівлі житла, відмова держави від відповідальності за забезпечення населення помешканням і закорінених у свідомості громадян уявлень про те, що житло їм повинна надавати держава, є потенційно потужним джерелом невдоволення електорату.

З огляду на зазначене постала необхідність у реформуванні державної житлової політики — від повної централізації державної влади та економіки у всіх питаннях, пов'язаних з житлом, до активізації населення як провідного учасника ринку житла в країні. Перехід до ринкової економіки у цій галузі призвів до ускладнення забезпечення доступним житлом різних верств населення. Тож вирішення житлової проблеми є ключовим актуальним питанням для української держави, що торкається усіх сфер економіки.

Отже, поступово, у процесі соціально-економічних перетворень при переході від соціалістичної системи до ринкової, був сформований у основних рисах ринок житла, почало розвиватися іпотечне житлове кредитування, держава почала відмовлятися від бюджетного дотування послуг житлово-комунального господарства і передавати багатоквартирні будинки в управління об'єднанням власників. Будівництво соціального помешкання дедалі скорочувалося, водночас громадяни здобули право купівлі-продажу житла, а також можливість отримати житло як шляхом успадкування, так і за договором дарування.

У законодавстві України ключовим моментом для формування вільного ринку житла можна вважати прийняття у 1992 р. Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду». Згідно з цим документом, визначалися правові основи приватизації житла (відчуження житла державного житлового фонду на користь громадян України), його подальшого використання та утримання. Визначено, що до об'єктів приватизації належать квартири та будинки, що використовуються на умовах найму. Встановлюється норма безоплатної приватизації на одну особу, а залишки житлової площі викуповуються [48].

Постанова Верховної Ради України «Про доповідь Президента України «Про основні засади економічної та соціальної політики» від 19.10.1994 р. містить розділ 4 «Житлова політика», у якому зазначено, що житлова політика України потребує докорінних змін, а саме:

— всебічного розвитку іпотечного кредитування будівництва;

— розвитку ринку житла;

— збільшення темпів житлового будівництва;

— переведення житлово-комунального господарства в режим бездотаційного функціонування [124].

Влада незалежної України намагалася збільшити темпи зростання житлового будівництва. З цією метою 22 лютого 1994 р. було ухвалено постанову «Про заходи щодо залучення додаткових коштів на житлове будівництво та створення ринку житла» [125]. Зокрема, у документі дозволялося будівельним організаціям у разі відсутності у замовників коштів завершувати за їхньою згодою розпочате будівництво жилих будинків за рахунок власних або залучених коштів із подальшим продажем на аукціоні або за конкурсом частини цього житла.

Влада здійснює спроби закінчити довгобуди, що залишились від радянського часу, й запобігти появі нових.

В Указі Президента України «Про Основні напрями соціальної політики на 1997–2000 роки» від 18.10.1997 р. і далі наголошується на необхідності

забезпечити зручним благоустроєним житлом населення; удосконалити механізм цільових субсидій для малозабезпечених сімей на утримання житла; завершити створення Фонду сприяння молодіжному житловому будівництву та забезпечити відкриття його регіональних відділень з метою вирішення житлової проблеми молоді, молодих сімей. Окрім того, житловій політиці України та її реформуванню присвячено окремий розділ, де наголошується на важливості житлової галузі як частини економіки, у якій працює 15 % населення, а житловий фонд становить понад 25 % відтворюваного нерухомого майна. Середня забезпеченість житлом в Україні нижче рівня забезпеченості в розвинутих країнах у 2,5 і більше разів. Цілями державної житлової політики у цьому документі визначено створення умов для реалізації права громадян на житло, розширення житлового будівництва з використанням різних джерел фінансування, поліпшення стану утримання і збереження житлового фонду.

Для досягнення визначеної мети пропонується:

— удосконалити законодавчу базу;

— удосконалити фінансово-економічний механізм реалізації житлової реформи;

— змінити стратегію містобудування у напрямі підвищення комфорту;

— посилити соціальний захист малозабезпечених верств населення;

— поступово здійснити децентралізацію у галузі будівництва та утримання житла;

— створити біржі, інвестиційні фонди, іпотечні та житлові банки;

— створити належні умови для продовження приватизації [146].

З початку 2000 р. макроекономіка України сприяла розвитку будівництва житла в Україні приватними компаніями. Частина населення призвичаїлась до ринкової економіки, їхні доходи різко зросли, стало «модно» вкладати гроші в нове житло. Попит створив спекулятивну ситуацію швидкого росту цін на житло, що стимулювало будівельні компанії розпочинати нові проєкти.

На думку групи вчених з Інституту економічних досліджень та політичних консультацій Німецької консультаційної групи, попри циклічність будівельної активності в Україні (найбільший ріст у 2003 та 2007 роках), можна стверджувати про постійне зростання темпів будівництва до 2008 р. Проте сприятливі макроекономічні умови для будівництва були нетривалими, а тому не можуть вважатися моделлю для довгострокового періоду через такі причини:

— від'ємні реальні відсоткові ставки завдяки експансивній монетарній політиці зазначеного періоду;

— постійний ріст цін, зумовлений не підвищенням якості житла чи інших чинників, а «спекулятивною грою», спровокованою попитом, що слід було припинити;

— зростання зарплат та загального кредитного буму не могло тривати вічно.

З огляду на зазначене можемо стверджувати, що завершення періоду сприятливих макроекономічних умов у галузі будівництва протягом 2000–2008 рр. було цілком закономірним.

Значну роль у погіршені ситуації відіграла й світова криза 2008 р., під час якої значно погіршилися умови кредитування. Кількість необхідної документації для отримання кредиту, її перевірка зросли в рази. Процентні ставки в гривнях підвищилися, і відбулась передбачувана девальвація. Це негативно вплинуло на обидві сторони кредитування в банківських системах – громадян / замовників та забудовників. Окрім того, збільшились затрати на будівельні матеріали, а попит різко зменшився.

Отже, будівельний сектор після різкого підняття з 2000 р. у 2008 р. зазнав стрімкого спаду, що було зумовлено негативним впливом з боку попиту та пропозиції [31].

Своєю чергою, В. Омельчук, спираючись на свій теоретико-практичний досвід, стверджує, що через фактичне самоусунення держави від власного будівництва нею не було вироблено дієвого інструмента стимулювання

попиту населення. Особливо це стосується тих громадян, які потребують державного соціального житла, адже будівництво останнього майже повністю відсутнє [116]. Отже, проблеми житлової політики історично були актуальними й продовжують до нині залишатися гострими.

Сучасне українське суспільство почало розвиватися за національним принципом утвердження незалежної держави лише останні тридцять років. До цього процес еволюції базувався на ідеологічних принципах розвитку (цивілізації). На розвитку правової культури сьогодення так чи інакше позначаються етнопсихологічні чинники. Суттєво впливає на неї і політичний смисловий контекст, який спекулятивно намагаються долучити до правової семантики етнопсихологічних чинників. Проблемою політичної сфери є те, що етнонаціональна має нечітке розрізнення етнічного й національного у конструктах національної ідеї, національної ідентичності, національного інтересу, національної пам'яті тощо. Розмитість термінологічного поля, у якому ключовим є полісемантичне поняття «нація», як стверджує Л. Нагорна, відкрила шлях до такого «хаосу дефініцій», який легітимізував довільні трактування і навіть неприкриті політичні спекуляції. Політична думка вдається до ототожнення етнічного й національного задля утвердження етноцентризму й монолінгвізму як домінант політичного курсу, що в поляризованому соціумі створює атмосферу перманентної конфліктогенності [108].

Досліджуючи етапи розвитку державної житлової політики, варто провести паралелі з культурно-історичними (цивілізаційними) етапами розвитку українського суспільства. В історії житлового права було різне: закономірне і незакономірне, об'єктивне й суб'єктивне, випадкове і те, що доводило світоглядні очікування громадян. Сучасне, тобто логічне, відтворює в сутності права його історію як закономірну та об'єктивну тенденцію. За рахунок історії поглиблюється та збагачується теоретичне уявлення про сутність житлового права [78].

Висновки до першого розділу

Сутністю наукового опрацювання філософсько-правової парадигми природних прав людини переймались філософи і правники протягом усієї історії людства. З початком державних утворень відбуваються процеси трансформації природних прав у позитивне право. Житло в античній традиції осмислювалося в категорії «дому» (*гр.* «ойкос») як основи життєдіяльності, економіки й суспільності (Арістотель). Римське право стало основою сучасних правничих принципів, а становлення власне філософії держави і права пов'язане з епохою Відродження і Нового часу (Макіавеллі, Лютер, Гоббс, Кант, Гегель).

В юридичній науці та нормативних актах, ми можемо знайти деякі визначення та певні відмінності між поняттями «житло», «дім», «помешкання», «оселя» і тому подібні. Але в розумінні філософії сприйняття житла людиною можна з впевненістю допустити тотожність цих понять як філософської категорії психологічного сприйняття людиною її природної потреби в житлі.

Право на житло як одне з історичних, життєво важливих можна зарахувати до природних прав людини. Житло або дім належить до базових смислових джерел людських цінностей. Як стверджував М. Гайдеггер, людина завжди перебуває у пошуку свого дому (земного й божого), тобто в процесі подолання своєї екзистенційної «бездомності».

Виокремлюючи таке поняття, як природне право мають на увазі сукупність правил, що випливають із самої природи буття людини і відображають загальнолюдські уявлення про принципи, на яких мають базуватися взаємовідносини між індивідами, а тому є вічними і незмінними, як сама природа. Природне право протиставляється позитивному (створеному людьми). Останнє існує внаслідок утвердження його органами державної влади. Позитивне право виникає з формуванням державності й уміщується в нормативно-правових документах — законах, актах виконавчої влади.

Позитивне право має фіксувати природне право, однак наскільки це відбувається реально залежить від політичного режиму тієї чи іншої держави.

Право на житло відображене в нормативних актах держав. З процесами глобалізації це питання вийшло на загальний порядок денний. Право на житло в контексті прав людини належить до категорії прав другого покоління, тобто таких, що пов'язані з боротьбою людей за поліпшення свого соціально-економічного становища і культурного рівня. Проте враховуючи сьогоденні процеси глобальної міграції людей та розвитку міжнародних позитивних норм права, можна припустити і часткове зарахування права на житло до третього покоління прав людини.

Природне право може існувати без держави, тоді як позитивне є результатом державотворчої діяльності. Право як філософська парадигма може існувати без держави, а держава без права ні. Саме у праві остання знаходить ефективні засоби здійснення державних функцій шляхом налагодження взаємовідносин із суспільством та регулює всі стосунки з усіма суб'єктами суспільних відносин. Для права держава є тим інститутом, який забезпечує захист і реалізацію самого права. Держава створює конкретні форми позитивного права інструментами нормотворчої діяльності. Право виконує місію збереження соціуму як цивілізаційного феномену й володіє ціннісними орієнтаціями, забезпечуючи динаміку змін у соціокультурному житті цивілізації.

Важливим фактором соціально-економічного розвитку держави є повноцінний та стабільний розвиток людського потенціалу, засадничими умовами розвитку останнього, безумовно, є рівень житлової забезпеченості, доступність і якість місця проживання. Формування державної житлової політики відбувається як багатогранний процес взаємовідносин держави і суспільства й базується на правових принципах, які є витоками природних прав людей. Право людини на житло невід'ємне від соціальних форм буття індивіда, органічно вплетене в суспільні відносини і є засобом регулювання стосунків між людьми, відносин людей та влади, що координує їхню

діяльність з метою задоволення потреб та інтересів як індивідів і суб'єктів суспільства.

Необхідність житла для людини — це те, що випливає із внутрішньої суті речей і обов'язково має бути забезпечене для її розвитку як особистості. Адже наявність та якість помешкання є засобом не тільки захисту від погодних умов і різних видів соціальної небезпеки, а й створює сприятливі умови для реалізації інших різноманітних базових прав людини, таких як сім'я, приватність, освіта тощо.

Системна організація питання забезпечення житлом для людини на всіх етапах розвитку суспільства належала до найбільш важливих складових відтворення людського капіталу. Саме якість середовища проживання визначає вектор та якість розвитку соціальних й економічних відносин у суспільстві. Наявність житла, що відповідає задовільним показникам та стандартам якості сучасного світу, його доступність для більшості населення країн, має один із значущих впливів на загальний розвиток соціального та культурного рівня держави.

Попри те, що дослідження, пов'язані з важливістю для людини мати житло належної якості, набули актуальності лише в останні десятиліття, можна з упевненістю стверджувати, що весь історичний процес розвитку людства нерозривно пов'язаний із розвитком забезпеченості житлом кожного індивідуума. Протягом усієї історії людства під дією різних обставин людина відчувала трансформаційні зміни впливу часу як на фізичному, так і духовному рівнях. Проте її біологічна та деякі соціальні сутності залишилися незмінними, а саме прагнення мати житло: від доби палеоліту — як місця, де вона могла почуватися захищеною, до сучасного суспільства, де житло окрім безпеки є показником соціального статусу та достатку.

Слід заначити, що в сучасному мобільному, цифровому світі межі розуміння житла (дому) розширюються. Останнє уже слід розглядати як відправну точку мобільності, якір для активності людини. Це основа її ідентичності та розвитку як члена суспільства й планетарної спільноти.

Перехід людей до вищих стандартів організації свого побуту, зміна архітектури житла, підвищення комфорту, розширення можливостей для задоволення індивідуальних і колективних потреб членів родини ведуть до формування нового типу суспільних відносин та покращення якості функціонування суспільства загалом.

Отже, забезпечення заходів врегулювання реалізації права на житло на державному рівні, ефективність впроваджуваних позитивних норм права формують правову реальність. Правова реальність — це особлива сфера людського буття, яка має логічні закономірності, а її зміст полягає у з'ясуванні того, що є правом. Співвідношення між природним і позитивним правом складає структуру правової реальності. Філософія права на житло концентрується навколо принципів свободи й інших гуманістичних цінностей, в основі яких є людина та її гідність. Гідність є базовим фундаментом для формування особистості, її цінностей, пріоритетів, вибору способу життя й буття в цілому.

Процес формування позитивного права на основі природних прав людської гідності створює універсальні стандарти прав людини в процесі суспільних трансформацій певного періоду розвитку людства. Держава і право як основні інститути суспільства в сьогоднішніх історичних реаліях переживають період трансформації суспільства в демократичну громадянську спільноту. Затягнення цього процесу зумовлене політичною корупцією, відсутністю національних лідерів, слабкими інститутами громадянського суспільства.

Можемо констатувати наявність системної кризи сучасної державної житлової політики України, яка є результатом зростаючої неадекватності у відносинах державної влади й суспільства, що може мати глобальні негативні наслідки. Куди ж, у якому напрямку рухається і буде спрямований розвиток житлового права як основи житлової політики? Відповідь на це питання дає «закон заперечення заперечення» у філософії права, у цьому разі як діалектика розвитку правової сфери в контексті історичних суспільних трансформацій.

Історична доля правового феномену — «від минулого до сьогодення і в майбутнє», сучасність якого має сенс лише в тісному поєднанні минулого з теперішнім, з поглядом у майбутнє.

Складні історичні, соціальні та політичні умови розвитку українського суспільства й державності відіграли свою роль у розвитку культури, релігії і права сучасної України, формуванні суспільної свідомості як сукупності ідей, звичок, традицій та поглядів громадян. Важливість вирішення проблеми житла для українців зумовлює необхідність здійснення наукових досліджень та підготовки керівних принципів, які мають бути покладені в основу нової стратегії державної житлової політики України.

РОЗДІЛ 2.
ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ

2.1. Світовий досвід формування та реалізації житлової політики

Розглядаючи особливості підходів до реалізації житлових політик різних країн світу, варто зробити екскурс в історичне минуле щодо питання зародження житлових політик загалом. Якщо взяти для прикладу більш вивчену добу історії, то, звичайно, на думку спадає насамперед Римська імперія, що славилась своїм проривом у демократії та юриспруденції.

Рим був першим великим мегаполісом людства (настільки великим, що кількість його жителів при Октавіані Августі була більшою, ніж досяг Лондон до початку XIX ст.). І якою б системою не користувались історики, щоб встановити чисельність населення Рима (вирахування мешканців на основі кількості води, яку водопроводи транспортували щодня до Риму; або кількість пшениці, яку столиця майбутньої імперії імпортувала в основному з Центральної Італії та африканського узбережжя; або площі Риму та кількості островів, що були всередині стін, тощо), безсумнівним є той факт, що це місто було найбільш густонаселеним мегаполісом в історії Заходу доіндустріальної ери. Починаючи від заселення пагорбів латинянами й сабінянами, які витіснили місцевих аборигенів, місто дуже уважно ставилося до проблеми розширення та побудови житла. Ще від часів свого заснування Рим піклувався про захист житла різних верств населення. Так, у VIII ст. до н. е. навколо поселення почав зводитися захисний мур на значній відстані від жител. Це давало змогу різним верстам населення споруджувати свої будівлі всередині міста, перебуваючи таким чином під загальним захистом укріплень та вартових [194].

Крім того, наприклад, влада міста за часів правління Адріана (133 р. до н.е.) фінансувала будівництво нового соціального житла. За підрахунками, близько 75 тис. сімей користувалося земельними наділами. Це була державна програма, згідно з якою розподілялася земля і житло абсолютно безкоштовно, витрати на які, швидше за все, повністю субсидувались платниками податків, тобто обтяжували плечі жителів країн нового завоювання. Громадяни ж

самого міста Рима податки не платили. На жаль, це були більше популістські заходи і часто траплялося так, що багато поселенців відразу перепродувало надане їм помешкання, не виявляючи до влади ні найменшої вдячності. Проте сам факт існування такої програми свідчить про важливість розв'язання питання житла в будь-якій культурі на всіх етапах історичного розвитку будь-якої нації [213].

Щодо реалій сучасності, то, за даними ООН, до 2050 р. в містах проживатиме дві третини всього людства, або 6,5 млрд жителів планети. Це є викликом для збереження екосистеми Землі. Як справедливо зазначає Д. Харченко, у багатьох країнах світу після Другої світової війни досить гостро постала проблема забезпечення житлом їхніх громадян та осіб, що проживають на цих територіях. Кожна держава має свої особливості у підходах до формування і реалізації житлової політики, захисту житлових прав громадян. Адже країни розробляють свої житлові стратегії та політики відповідно до конкретних умов і результатів, яких прагнуть досягти. Проте майже всі держави світу, особливо економічно розвинені, надають підтримку тим громадянам, які не мають засобів для забезпечення себе мінімальними житловими умовами.

Для України важливим є вивчення та впровадження наукових і практичних підходів різних країн світу щодо питань реалізації права кожного окремого індивіда на забезпечення його житлом на території держави. Формування методології та практики застосування системи механізмів різних рівнів державного управління країн світу може відіграти значну роль у питаннях вироблення й реалізації житлової політики України [167].

На сьогодні існують такі загально прийняті принципи розподілу соціального житла:

1) універсальні – розподіл соціального житла здійснюється незалежно від обмежень щодо рівня доходів;
2) цільові – розподіл відбувається на підставі встановленого рівня доходів домогосподарства;

3) залишкові – розподіл житла відбувається окремо визначеним, вразливим або особливим групам.

Зазначені принципи, напевно, залишаться на найближчі десятиліття при реалізації права на житло в розвинених країнах світу. Хоча з часом, у зв'язку з перенаселенням планети та «тіснотою» на ній, неминуче виникнуть нові правила розподілу.

Дослідження Європейської економічної комісії ООН (далі – ЄЕК ООН) підтверджує, що більшість держав-членів ЄЕК ООН схильна до залишкової моделі надання соціального житла. Загальна тенденція в регіоні після світової фінансової кризи 2008–2009 рр. свідчить про підвищення уваги до переоцінки існуючих механізмів фінансування та розподілу соціального житла, забезпечення затратоефективності й відповідності трансформаційним напрямам на ринку. У більшості країн східного партнерства вивчаються та апробуються нові фінансово-кредитні механізми для забезпечення достатньої кількості доступного, соціального житла. Вживаються заходи щодо розвитку державного-приватного партнерства в житловій сфері. Зберігається тенденція та стала практика співпраці з міжнародними фінансовими інституціями [36].

Відповідно до керівних принципів формування сучасної житлової політики, житло є комплексним продуктом. Доступ до достойного та фінансово-доступного житла має велике значення для реалізації інших прав громадянина, а саме – справляє помітний вплив на здоров'я, освіту, роботу. Доступ до гідного житла мінімізує ризики всіх форм сегрегацій. Формування політик у галузі соціального житла має чітку взаємодію з національними системами надання соціальної допомоги.

Стандарти та підходи до формування й реалізації соціального житла в різних країнах світу відмінні, але їхня сутність має спільні риси і являє собою одну з форм користування житлом для окремих, встановлених національним законодавством категорій громадян, що пов'язана з державною або муніципальною підтримкою. Остання може передбачати пільгові ставки за

іпотечними кредитами, пільгову вартість оренди чи часткову компенсацію вартості житла або комунальних послуг.

Приміром, у Австрії відсутнє законодавчо закріплене поняття соціального житла, але існують різні форми надання помешкання поза ринком для окремих соціально вразливих категорій громадян. У Великобританії соціальне житло – це орендовані помешкання, що належить переважно муніципалітетам і надаються за помірну оплату громадянам, які фінансово не спроможні сплачувати ринкову ціну оренди. У Німеччині існує таке поняття, як «цільове житло»; воно тимчасово субсидується державою і тому фінансово доступне. Соціальне житло у Франції має назву «житло з помірною орендною платою». У Данії «суспільне житло» має три основні напрями залежно від категорії громадян, яким воно надається: соціальне житло сімейного типу, соціальне житло для людей похилого віку, соціальне житло для молоді.

У США вживається термін «державне житло». Користуються таким житлом сім'ї з низькими доходами та престарілі громадяни. Соціальне житло у Сербії визначене національним законодавством як житло, що надається при підтримці держави відповідно до соціальної житлової стратегії в рамках спеціальних житлових програм окремим домогосподарствам, які не мають можливості для придбання помешкання на ринкових умовах.

У законодавстві Фінляндії поняття «соціальне житло» визначає субсидовані державою житлові приміщення з регульованою орендною платнею. У нормативно-правових актах Чеської Республіки відсутнє тлумачення терміну «соціальне житло». Натомість існує визначення житла для людей, які не в змозі придбати собі помешкання на вільному ринку. Субсидоване орендне житло призначене для окремих цільових груп. Житловий фонд соціального спрямування Таджикистану являє собою сукупність будівель державного житлового фонду, що використовуються на підставі угоди про соціальну оренду.

З огляду на зазначене можемо дійти висновку про те, що в національних законодавствах світу відсутній єдиний підхід та керівні принципи для

формування стратегій розвитку соціального типу житла. У житлових політиках країн Європи поняття «соціальне житло» загалом інтерпретується як таке, що використовується відповідно до встановлених національним законодавством правил окремими категоріями громадян і надається як державна, муніципальна чи інша підтримка.

У 1998 р. Європейська федерація соціального житлового господарства запропонувала таке визначення соціального житла: це житло, доступ до якого контролюється правилами розподілу, згідно з якими пріоритет надається домогосподарствам, що мають складнощі з придбанням помешкання на ринку. Однак таке тлумачення не набуло широкого застосування в міжнародних документах, адже воно містить загальні визначення і не враховує соціально-культурні, економічно-обґрунтовані відмінності між країнами.

Отже, соціальне житло не має єдиного визначення, але, по суті, є ключовим словом, що вживається урядами й зацікавленими сторонами в можливості обмінюватися знаннями в тій частині їхніх житлових систем, яка спрямована на задоволення потреб у житлі, що підтримується державою і надається шляхом адміністративних процесів, характерних для їхніх місцевих контекстів [36].

У більшості держав світу соціальне житло є орендованим житлом з помірною оплатою, хоча в деяких країнах можлива його купівля або будівництво з подальшим набуттям права власності. Так, у США надаються державні гарантії за іпотечними кредитами окремим категоріям громадян, що вможливлює банкам знизити перший внесок при наданні іпотечного кредиту. Деякі країни світу надають житло у користування без застосування поняття оренди та набуття права власності. За даними Європейської федерації соціально житлового господарства, власниками соціального житла в Європейському Союзі є національні та місцеві органи влади, державні компанії, неприбуткові асоціації та кооперативи, благодійні установи, приватні комерційні забудовники й інвестори. Відповідно, у європейських країнах переважає форма соціальної оренди [69].

В Іспанії, Греції та на Кіпрі соціальне житло існує у вигляді здешевленого за державної підтримки житла, яке надається у продаж для окремих соціальних категорій громадян. У таких країнах, як Великобританія, Польща, Словаччина та ін., існують програми підтримки придбання помешкання у власність шляхом субсидування частини іпотечних платежів.

Одним із поширених видів фінансової підтримки соціального житла в країнах Європи є субсидії. Вони спрямовані як на здешевлення вартості комунальних послуг (Угорщина), так і на будівництво житла з метою зменшення ціни на нього для купівлі або подальшої здачі в оренду кінцевим споживачам (Іспанія) [36].

Очевидно, що житлові політики різних країн досить диверсифіковані, мають різні підходи до формування структури власності й, відповідно, користування житловими фондами. У більшості держав світу переважає приватна форма користування житлом. Слід зазначити, що в країнах Центральної і Східної Європи наявних показників кількості приватного житла було досягнуто шляхом широкого впровадження програм приватизації житлового фонду. Це, з одного боку, сприяє становленню та вихованню відповідального власника житлового фонду, а з іншого – призводить до зменшення обсягів житлового фонду соціального призначення, що перебуває в управлінні держави чи муніципалітету для забезпечення житлових умов соціально незахищених верств населення. Принципи й законодавчо врегульовані процеси приватизації житлового фонду не завжди відповідають соціально справедливим та економічно обґрунтованим підходам.

При цьому буде несправедливо стверджувати, що у всіх державах з високою часткою приватного житла низький рівень соціальної підтримки громадян у наданні доступного помешкання. Адже деякі країни, впроваджуючи практику вільного розвитку житлового сектора на ринкових умовах, у своїх політиках передбачають різні види цільової підтримки окремих соціальних категорій громадян. Майже усі держави розробляють та реалізовують житлові програми для осіб, що потребують соціального захисту

і відповідно до національного законодавства мають право на таку підтримку. Житлові політики країн світу формуються з урахуванням сформованих потреб у житлі, економічних можливостей та соціально культурних чи історичних аспектів. У реалізації житлових політик активну участь беруть муніципалітети, а в окремих державах вони виконують основну роль у забезпеченні громадян доступним житлом. Зазвичай у країнах чи окремих муніципалітетах створюють уповноважені установи, на які покладено функції з реалізації житлових програм. Ці організації здійснюють облік громадян, які мають право на житлову допомогу, та самого житла соціального призначення й у разі потреби залучають фінансування на житлові проєкти, безпосередньо реалізують державні чи муніципальні житлові програми.

За даними ЄЕК ООН, структура форм користування житлом у деяких країнах світу виглядає таким чином (*табл. 1*) [36].

Таблиця 1

Структура форм користування житлом у деяких країнах світу

Країна	**Приватний житловий фонд, %**	**Приватне орендне житло, %**	**Різні форми соціального або доступного житла, %**
Австрія	56	17	27
Азербайджан	88	17	23
Албанія	100		
Вірменія	95	1	4
Білорусія	77	2	21
Бельгія	68	25	7
Болгарія	96	0	4
Великобританія	66	16	18
Угорщина	92	3	4
Німеччина	42	53	5
Греція	74	20	6
Грузія	95		5
Данія	46	20	34
Ірландія	79	12	9
Іспанія	85	11	4
Італія	69	14	17
Казахстан	97		3
Канада	69	25	6
Кіпр	68	14	18

Киргизстан	97		3
Латвія	85	14	1
Литва	97		3
Люксембург	70	27	3
Мальта	75	16	8
Молдова	97		3
Нідерланди	58	10	32
Польща	64		36
Португалія	75	18	7
Росія	86	10	14
Румунія	96	1	3
Сербія	87	11	2
Словаччина	83	3	14
США	65	32	3
Таджикистан	93		7
Туреччина	68		32
Узбекистан	98		2
Україна	93	2	5
Фінляндія	65	17	18
Франція	57	22	31
Хорватія	89	7	4
Чехія	56	22	22
Швейцарія	37	49	14
Швеція	44	35	21
Естонія	82	8	9

Доцільно розглянути кілька прикладів реалізації основних напрямів житлових політик та цільових житлових програм у різних країнах.

Так, зокрема, у ***Польщі*** умови, що викликають труднощі розвитку, формування та реалізації житлової політики, дещо схожі на ті, які існують в Україні. Системні реформи в галузі управління житловою нерухомістю відбулись після 1990 р., коли розпався радянський блок і ринок нерухомості став відкритим та рівноправним для суб'єктів господарювання різних форм власності. Більшість будівель перебувала у державній власності, тому почалася активна приватизація. Згідно зі ст. 75 Конституції Польщі, держава зобов'язана здійснювати сприятливу житлову політику щодо своїх громадян, включаючи протидію безпритульності, а також підтримку дій громадян на отримання власного та соціального житла [206].

Здійснений аналіз ситуації, що склалася у Польщі, є основою для ефективного формування та діяльності будь-якої галузі, в тому числі житлової

політики. Дефіцит житла у країні становить майже 1,3 млн квартир. Порівняно з показниками інших країн Європи, якщо брати за основу кількість квартир на 1000 осіб населення, Польща має приблизно на 25 % гірший рівень забезпеченості населення житлом. Наприклад, у 2010 р. цей показник у Німеччині та Швеції складав 478/1000, у Польщі – 350/1000. Таке співвідношення нестачі кількості квартир до кількості домогосподарств зберігається у країні без суттєвих змін і до сьогодні. Так, у 2011 р. було 353 квартир на 1000 осіб, 2012 р. – 356, 2013 р. – 360, 2014 р. – 363. Одним із тривожних факторів, що може негативно вплинути на соціальний розвиток населення Польщі, є показник проживання з батьками осіб у віці від 24 до 35 років – 43 %. Для порівняння, у Франції він складає лише 11 %. Майже 72 % громадян Польщі вважає, що житлові проблеми є основною причиною зростаючої демографічної кризи.

Звичайно, протягом років кожен уряд Польщі, незалежно від політичних вподобань, акцентує увагу на необхідності покращення житлової ситуації. Фактично, кожна політична передвиборча програма базується на зростаючому значенні житла в країні. Тож, хоч і не в значній кількості, порівняно з іншими європейськими країнами, проте Польща все ж запроваджує різноманітні інструменти зниження рівня житлової напруги в країні. Наприклад, існує система стимуляції міграції певних соціальних груп населення. Було створено орендні кооперативи, орієнтовані на середній клас. Згідно з цією схемою, родини з більш стабільним доходом переїжджали у комфортне помешкання, роблячи відповідні внески і накопичуючи таким чином кошти на придбання житла у власність. Своєю чергою, переміщення цієї категорії населення звільняло соціальне орендне житло для сімей з меншим достатком.

У Польщі діє кілька житлових програм, які передбачають як набуття права власності на житло, так і користування ним на умовах пільгової оренди. Левова частка коштів, що виділяються з бюджету на формування житлової політики, йшла на субсидіювання купівлі «першого» власного житла. Це такі програми, як «Окрема сім’я» та «Житло для молоді». Зокрема, остання

реалізується відповідно до Закону Республіки Польща «Про допомогу держави у придбанні першого житла для молодих людей» від 27.09.2013 р. і передбачає, використовуючи механізм іпотечного кредитування, дофінансування коштів з державного бюджету для молоді, яка має намір придбати першу житлову нерухомість. Заявка на отримання дофінансування до власного внеску подається разом із заявкою на отримання кредиту. Участь у програмі можуть взяти особи, які планують придбати житло на первинному або вторинному ринку; мають вік не більше 36 років; раніше не були власниками будь-якої житлової нерухомості, окрім випадків, коли родина має трьох і більше дітей. Придбана в рамках програми нерухомість має використовуватися виключно для задоволення власних житлових потреб. При цьому існує ліміт на розмір житла, що купується. Площа квартири не може перевищувати 75 м^2, а будинку – 100 м^2. Якщо родина виховує трьох і більше дітей, ліміт площі може бути збільшено до 85 і 110 м^2. Розмір допомоги для бездітних подружніх пар складає 10 % від вартості помешкання, якщо в сім'ї є одна дитина – 15 %, двоє – 20 %, троє і більше – 30 %.

Інша програма, що реалізується в Польщі й має назву «Помешкання плюс», була затверджена урядом країни разом із національною програмою будівництва житла. Вона призначена для всіх категорій громадян, але насамперед для багатодітних сімей та тих, хто не має змоги подати заявку на іпотечний кредит на ринкових умовах, втім, можуть дозволити собі оренду. Ця державна програма, зокрема, передбачає будівництво доступного за ціною соціального житла та здачу його в оренду особам, які того потребують. При цьому вартість будівництва житлових приміщень не може перевищувати 500–800 дол. США за 1 м^2, що є можливим лише на об'єктах, керування якими на цей момент здійснюється органами місцевого самоврядування та Фондом державного майна Польщі, а також на земельних ділянках, які перебувають у державній власності й надаватимуться забудовникам на пільгових умовах. Одним із основних завдань програми є підтримка доступного найму.

Досить розвиненими є програми підтримки соціального житла у ***Фінляндії***. Сформована державна житлова політика здійснюється через спеціально створені державні установи, є багатогранною і спрямована на задоволення житлових потреб різних категорій громадян. Центр фінансування і розвитку житлового будівництва Фінляндії (Housing Finance and Development Centre of Finland) (далі – Центр) зреалізовує державні житлові програми, які полягають у наданні пільгових позик та субсидій. Парламент щороку визначає кількість доступних кредитів, після цього уряд країни затверджує бюджетування відповідних послуг, що надаються цією установою. Основним завданням Центру є управління та моніторинг використання житлового фонду, що фінансується державою. У структурі реалізації житлової політики Фінляндії є кредитна установа "Municipality Finance PLS", яка спеціалізується на фінансуванні будівництва соціального житла за муніципальними програмами. Інша організація – "A-Kruunu Oy" – є державною будівельною компанією, яка щороку будує близько 400 житлових помешкань за досить низькою вартістю. Загалом система соціального житла Фінляндії має два його види: житло з правом часткового володіння та з правом проживання.

У ***Литві*** працює програма з надання державних гарантій у рамках іпотечних позик для окремих громадян. «Altum» – єдина державна фінансова установа Литви, що здійснює допомогу у всіх сферах, які виділені державою як важливі для розвитку та регулюється окремим законом. Програма надання гарантій при отриманні іпотечних кредитів дає змогу зменшити перший внесок при оформленні кредиту, який не може перевищувати 200 тис. євро, а розмір гарантії – відповідно 50 тис. євро. З урахуванням гарантії за програмою відсоткова ставка за кредитом не перевищує 1,5 % річних. Отримати державну гарантію можуть молоді фахівці, які мають середню або вищу освіту, сім'ї з дітьми.

Житлова політика ***Великобританії*** регулюється законом «Про житлову політику» від 1985 р. Поняття соціального житла передбачає соціальну здешевлену оренду для громадян, для яких таке помешкання є єдиним місцем

проживання. Орендодавцем соціального жита може бути орган місцевого самоврядування або інша уповноважена на це державна організація. Ціна за оренду не може перевищувати 80 % від ринкової вартості оренди житла у відповідній місцевості. Орендарями соціального житла можуть бути особи, які мають найменші доходи, не мають житла, ті, що втратили роботу, мають інвалідність чи захворювання, або громадяни, проживання яких у відповідному регіоні викликане реальною потребою чи проходженням військової служби. У Великобританії також реалізується національна програма доступного житла, основною метою якої є збільшення кількості недорогого помешкання на ринку, що може бути продане, використовуючи механізм державних гарантій у рамках іпотечних програм, або здане в оренду за зниженою вартістю окремим визначеним законодавством соціально-незахищеним категоріям громадян.

Основна інституція, яка реалізує програми соціального й доступного житла у Великобританії – «Homes & Communities Agency». Це національна житлова агенція, яка є інструментом реалізації політики зі збільшення пропозицій доступного житла на ринку та регулятором усіх компаній, що займаються забезпеченням житлом населення. У цілому соціальна житлова політика Великобританії вважається достатньо збалансованою, зі значною кількістю пільгових житлових програм та досить великими обсягами їхнього фінансування.

Формування житлової політики ***Німеччини*** відображає важливі історичні процеси трансформації двох різновекторних ідеологій унаслідок розмежування країни на два політичні табори після Другої світової війни, що призвело й до різних підходів здійснення житлової політики Сходу та Заходу. Після закінчення Другої світової війни 1/5 житла у східних землях була повністю зруйнована, ще стільки ж помешкань отримало значні пошкодження. Західна Німеччина мала втрати житла удвічі менші, проте через численні потоки біженців та депортацію зі східної частини країни вона переживала не меншу житлову кризу.

Ситуація на заході Німеччини після Другої світової війни покращилась лише після заснування Федеративної Республіки Німеччини. Прийняття першого житлового кодексу в 1950 р. та створення масштабної програми надання безпроцентних позик на будівництво за рахунок коштів федерального й державного бюджету з терміном погашення до 35 років дали змогу суттєво оживити житлове будівництво. Таке соціальне помешкання було тимчасовим компромісом між ринковою економікою та пропозиціями на житло. Головна ідея житлової політики полягала в тому, що втручання в ринкові відносини має відбуватися лише у разі надзвичайних ситуацій. До 1960 р. 60 % з 4-х млн орендованих квартир було побудовано за державні кошти. Загалом з 1950 до 1960 рр. було побудовано 19 мільйонів квартир, з них соціальне житло становило 7,5 млн квартир. У 1951 р. був прийнятий закон про премії за житлове будівництво, який заохочував накопичення приватних активів для придбання житлової власності [204].

У Німецькій Демократичній Республіці (НДР) ціни на оренду житла були заморожені на рівні 1936 р., складаючи приблизно 3 % доходу домогосподарств. Виділення квартир здійснювала спеціальна державна комісія. Новобудови, зазвичай, споруджували на околицях, використовуючи дешевий швидкий метод збирання. Концентрація нового житла на окраїнах призвела до занепаду центральних частин міст, включаючи загальну інфраструктуру. Далі почалася соціальна сегрегація. Розподіл у НДР державною комісією житла призвів до великого соціального розриву різних верств населення, насамперед за віком та професійною кваліфікацією. Нові великі масиви заселяли молодими родинами, а старі будівлі віддавали людям похилого віку.

Після возз’єднання аналіз житлового масиву колишньої НДР засвідчив, що більшість помешкань перебувала у власності держави або кооперативів. Кожна четверта квартира потребувала термінового ремонту, близько мільйона квартир не вважалося взагалі придатними до ремонту. Договір возз’єднання ознаменував перехід від планової економіки до ринкової, тим самим уніс

фундаментальні зміни у структуру права власності, оренди та розподілу. Державні компанії в житловій галузі перейшли у власність муніципалітету, беручи на себе відповідні пропорційні борги. Після приватизації значна частина заборгованості була анульована. Поступово ситуація східних та західних земель почала урівноважуватися. Оновлення мікрорайонів старих будівель потребувало й оновлення інфраструктури. Модернізація старого житла в цілому відбувалася за рахунок припливу домогосподарств зі статками вище середнього.

Загальна вільна міграція і «перемішування» соціальних верств населення позитивно позначилися на всій території країни. Крім того, було ліквідовано аварійні мікрорайони через добровільний від'їзд із них населення, а на місці старих будинків зведено нові затишні оселі. Майже у всіх випадках муніципальна влада змогла координувати знесення та реконструкцію житла відповідно до спеціально розробленої програми Федерального уряду Німеччини.

Від того часу країна здійснила низьку різноманітних удосконалень своєї системи преміювання в житловій політиці. Зупинимося більш детально на варіанті, започаткованому в 90-х роках XX ст., що в основних рисах працює і донині. Це так звана модель контрактних заощаджень. У 1986 р. були створенні будівельні ощадні каси (Bausparkassen (BSK)). Цільові житлові позики у BSK складаються з грошових коштів вкладників, суми сплат позичальників за використання житлової позики та премій від держави. Під премією мають на увазі винагороду, яка надається громадянам, що, відповідно до умов контракту інвестицій на житло, накопичили на своєму рахунку визначену на рік суму [190].

Поетапно це відбувається таки чином:

1) громадянин, який бажає укласти договір інвестиційного будівництва, окрім низки різних документів повинен надати підтвердження, що він є працюючою особою і отримує щомісячний дохід;

2) з таким громадянином BSK укладає договір інвестиційного будівництва й відкриває особистий рахунок;

3) громадянин, як майбутній власник оселі, на відкритий у BSK особовий рахунок щомісяця вносить встановлену суму;

4) своєю чергою, роботодавець цього громадянина, згідно з нормами закону про 936 марок, отримавши відповідні підтвердження про наявність договору його робітника з BSK, зобов'язаний додавати до зарплати 78 марок, що на 12 місяців становило б рівно 936 марок. Держава зі свого боку, відповідно до зазначеного закону, надає допомогу в розмірі 93,6 марки на рік. Накопичення таким чином становить своєрідний аналіз платоспроможності позичальника;

5) після накопичення на рахунку суми, рівної 30 % від вартості житла, громадянину, кредитоспроможність якого підтвердилась, державою надається допомога у розмірі 10 % від вартості помешкання, а на весь залишок – кредит із низькою відсотковою ставкою.

На відміну від комерційних банків, BSK займається виключно житловою допомогою громадянам у встановленій формі й не має права здійснювати інші активні операції з наявними коштами. Такий принцип діяльності установи робить максимально прозорим доступ до інформації щодо наявності та обігу коштів у ній. До того ж, процентні ставки договорів BSK фіксовані на весь час дії договору [34].

Слід також зазначити, що останніми роками поняття «соціальне житло» в Німеччині зазнало певної трансформації – від державних проєктів фінансування широких мас населення до підтримки певної категорії осіб, що не можуть забезпечити себе житлом самостійно. Через скорочення новобудов у житловому фонді соціального житла державна влада була змушена дозволити громадянам, що потребували допомоги, перейти на частину ринку оренди приватного сектору. На таке житло з бюджету виділяється відповідна соціальна допомога, яка покриває частину вартості оренди. Проте оформлення її – досить затратний у часі процес, тому частина громадян, отримуючи інші

види соціальної допомоги, у тому числі й у зв'язку з безробіттям, також витрачає ці кошти на оплату оренди житла. Оскільки орендодавець є приватною особою, він, зазвичай, не цікавиться джерелом отримання коштів на орендну плату. Через те що розміри необхідної допомоги в рази перевищують державні програми будівництва соціального житла, можемо стверджувати, що вектор розвитку житлової політики спрямований саме до існуючого приватного сектору оренди житла [166].

Підходи до формування і реалізації житлової політики у ***Сполучених Штатах Америки*** дещо відрізняються від впроваджуваних політик у країнах Європи. У XX ст. в США кількість осіб, що мешкала в соціальному житлі, була рівно в десять разів менша порівняно з країнами Євросоюзу й становила лише 2 % від загальної кількості населення. В американському суспільстві історично склалась ідея про цінність індивідуального домоволодіння й абсолютну свободу ринку. На підтримку цієї концепції довгий час була спрямована й політика державних органів. Тому будинок як символ досягнень та поважності власника у свідомості громадян США не міг бути об'єктом соціальної підтримки для тих людей, які з якихось причин не могли цього собі дозволити. Проте отримувати мільярди доларів податкових пільг на житло, що вже перебуває у власності, ганебним не вважалося, хоча урядових коштів на це витрачається в сотні разів більше, ніж на соціальне житло. Тому американське суспільство й досі утримується від суттєвих дій у напрямі повномасштабного розширення проєктів, як і раніше не наважується перейняти на себе зобов'язання задовольняти житлові потреби членів суспільства з низьким рівнем доходу.

З огляду на зазначене, можемо стверджувати про амбівалентність підходу до проблеми соціального житла в США у специфічних питаннях, таких як визначення місця проживання та відсоток співіснування різних верств населення згідно з фінансовою градацією їхнього сімейного бюджету. Презирливе ставлення громадськості до соціального житла є спадщиною тривалого історичного періоду зверхності щодо населення з невеликим

доходом. Звичайно, держава відчувала необхідність піклуватися про цей клас і задовго до появи програм соціального житла, ще в XIX ст., прагнула здійснювати різні реформи, продовжуючи спиратись на основу своїх традицій. Поступовий перехід сфери зобов'язань перед цими громадянами від місцевого співтовариства до державних органів влади, пріоритетом яких було задоволення загального громадського порядку, призводив до того, що прошарок населення з невеликими статками переміщався все далі від місця проживання багатших верств. Тому поява своєрідних виправних будинків та домів утримання бідняків у той час мала характер своєрідного показника класифікації людей згідно з їхнім соціальним становищем і більше визначала стан залежності останніх від ситуації як результат особистих недоліків, а не тих обставин, що змушували їх переміщатися у більш відокремлене місце.

Спадком такого підходу були і всі наступні проєкти соціальних житлових програм. Замість використання соціального будівництва для допомоги безробітним до середини 50-х років XX ст. соціальне житло в США надавалось насамперед працюючим на низькооплачуваних роботах великим родинам. Безробітні та особи, що втратили працездатність, не мали змоги скористатися програмою такого соціального житла і були змушені користуватися іншими програмами соціальної допомоги. Врешті-решт, соціальне житло, що було необхідне для працюючих лише на певний короткий період, з часом почало пустувати. Тому влада все ж почала передавати його безробітним.

Неофіційно всі житлові програми уряду США з 1960-х років поділялися на «задовільні» (для працюючих з невеликими статками) та «неблагонадійні» (своєрідні «притони» для тих, хто став залежним від соціальної допомоги, мав статус особи, що скоїла правопорушення, тощо). Відповідно почали ділитись і житлові райони бідної частини населення на «задовільні» та «неблагонадійні», із суворим контролем органів влади на розподіл людей згідно з їхнім фінансовим статусом.

У цілому публічні проєкти житлового будівництва США XX ст. збільшували архітектурну відмежованість між зазначеною класифікацією бідних верств населення цієї країни. Неоднозначність і досі існує в усіх великих містах США, де, з одного боку, постійно обговорюється необхідність покращення умов життя бідних верств населення, проте з іншого, статус бідняка не вважається породженим складною економічною ситуацією, а розглядається як наслідок власних недоліків кожного громадянина, що мешкає у відповідному кварталі.

Слід зазначити, що США, проявляючи неабияку креативність, все ж є постійним та найбільшим каталізатором різноманітних програм з підтримки населення для придбання доступного житла. Наведемо найцікавіші з них.

Федеральний орган житлового управління (Federal Housing Authority) при Міністерстві житлово-комунального господарства США (US Department of Housing and Urban Development) виступає гарантом іпотеки. Це збільшує в рази імовірність для громадян США отримати позики в комерційних установах. Залежно від кредитного рейтингу особи початковий внесок за будинок за цією програмою може становити від 4 % до 10 %. Зазвичай, меншу відсоткову ставку дають і комерційні установи.

Міністерство сільського господарства США (USDA) проводить власні програми кредитування, орієнтовані на осіб, що виявили бажання чи вже проживають у сільській місцевості. Майже всі позики надаються без першого внеску й мають фіксовану ставку виплат до кінця дії договору іпотеки.

Департамент у справах ветеранів США допомагає в отриманні позики ветеранам та всім військовослужбовцям США. Установа навіть після підписання договору з банком надає допомогу в переговорах з позикодавцем від імені позичальника (наприклад, для домовленості про відстрочку чи зниження процентної ставки). Зазвичай, такі позики теж надаються без першого внеску й з не великими процентними ставками.

Програма «Добрий сусід», яка діє вже безпосередньо від Міністерства житлово-комунального господарства США, розрахована на певні категорії

працівників, а саме правоохоронців, медиків, пожежників, вчителів та ін. Цією програмою стимулюється розподілення необхідної професійної міграції в міста, де не вистачає певної з цих категорій працівників. Згідно з нею, громадянин США може отримати знижку до 50 % від повної вартості будинку в місті, куди має переїхати.

Державна установа «Fannie Mae» спеціалізується на роботі з людьми середнього та низького достатку для пошуку найвигіднішої іпотечної пропозиції. Співпрацюючи з «Fannie Mae», можна домовитись про початковий внесок за житло – 3 % від загальної вартості – й значно менші відсоткові ставки [197].

Енергоефективна іпотека надається для побудови екобудівлі або запровадження технологій, що дають змогу економити енергоресурси. Двокамерні вікна, сучасне опалення, утеплення – однозначно потрапляють під цю позику [210].

Програма Native American Tribal Loans допомагає ветеранам з різних племен, корінним американцям та їхнім подружжям купувати будинки без першого внеску та страхування. Іпотека видається на 30 років з фіксованою відсотковою ставкою. У програмі передбачено великі знижки за дострокове погашення іпотеки [212]. Окрім загальнодержавних програм, влада кожного штату, міста та районів великих міст надає безліч невеликих місцевих грантів та програм.

Досить раціональним є підхід ***Канади*** до формування та реалізації своєї житлової політики. Житло вважається доступним, якщо всі витрати на нього, включаючи оплату житлово-комунальних послуг, не перевищують 30 % сукупного доходу осіб, що проживають у ньому. Три четверті сімей Канади можуть дозволити собі таке житло високої якості.

У 50-х – 70-х роках XX ст., у кризові повоєнні роки, держава вважала своїм першочерговим завданням допомогти в регулюванні ринку житла. Фактично, акцент на житловому будівництві був стимулом економічного розвитку країни в цілому.

У ці роки діяла Публічна житлова програма Канади, згідно з якою:

— здійснювалася компенсація до 25 % вартості житла;

— була закріплена гарантія фіксації відсоткової ставки іпотечного кредитування на 50 років;

— запроваджена система визначення розміру орендної плати відповідно до індивідуального розміру статків;

— був визначений розподіл витрат за цією програмою між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Надалі було внесено вагомі зміни до системи житлового законодавства Канади, де після 1973 р. основним напрямом стали неприбуткові житлові організації та кооперативи. Запроваджувалася державна програма іпотечного кредитування з меншим відсотком, ніж пропозиції на ринку того періоду, зменшувався загальний відсоток погашення боргу тощо. Таким чином, у Канаді сформувався відповідний стандарт житла, що існує і зараз. Поділ здійснюється за двома критеріями: житло, придатне до проживання (вимагає поточного ремонту), та помешкання, яке цілком відповідає встановленому стандарту, з описом кількості кімнат для кожної особи, що проживає в ньому. Покращення житла потребують родини, помешкання яких ще не відповідає визначеному стандарту.

Також встановлено обмеження щодо територіального поділу ринку будівництва: чим серйозніший забудовник, тим частіше місце віддають у його розпорядження. Необхідним елементом системи є комплекс організацій, що займається підготовкою ділянок під житлове будівництво. Нормативні акти як зручний інструмент управління жорстко регулюють житлову політику в Канаді. Проте уряд постійно розробляє і різноманітні стимулюючі заходи, у тому числі податкові для власників житла, аби залучити їх до здачі помешкання в оренду через відсутність достатньої кількості житлових площ в регіоні. Також одним із найголовніших напрямів житлової політики Канади є здійснення фінансової підтримки тих, хто вперше наважився придбати власне помешкання. Зазвичай це молоді люди, які є генофондом країни та запорукою

її майбутнього. Таким членам громади надають іпотечні кредити з умовою оплати лише 95 % її вартості й під дуже низький відсоток проплат [111].

Порівняно молодою, але дуже розвинутою державою є ***Сінгапур***, який посідає одне з найперших місць у світі за показником забезпечення житлом населення. Фактично соціальне житло Сінгапуру веде свій початок від 30-х років XX ст. і пов'язане з діяльністю Сінгапурського благодійного фонду. Він був створений у 1920 р. колоніальним урядом згідно з висновками житлової комісії, що мала на меті перегляд умов життя центральної частини Сінгапуру. Проте реально Сінгапурський благодійний фонд запрацював лише у 1932 р., коли здобув статус юридичної особи й отримав повноваження реалізації будівельних проєктів соціального житла. Відсоток забезпеченості населення помешканням ще до 1937 р. зріс з 8 % до 50 %. Однак зусилля фонду виявились недостатніми для задоволення потреб швидкозростаючого населення. Тим паче ситуація погіршилася через Тихоокенську війну 1940 р.

На час досягнення Сінгапуром сталого самоврядування у 1959 р. дефіцит житла та пов'язанні з цим проблеми, такі як перенаселення в колоніях мігрантів, набули тривожних масштабів. Тож першочерговим завданням влади стало забезпечення соціальним житлом груп населення з низьким рівнем доходу. Замість Сінгапурського благодійного фонду було створено державну Раду житлового будівництва та розвитку, яка успішно функціонує і досі.

Рада житлового будівництва та розвитку, окрім реалізації швидкого повномасштабного проєкту побудови, робила акцент на покращення комфорту населення. Завжди, відповідно до росту фінансового добробуту громадян, вносилися корективи для підвищення умов проживання в усі проєкти будівництва. Загалом 82 % всього житла в країні було зведено державною Радою житлового будівництва та розвитку, з них 95 % помешкань було поступово приватизовано. Фактично, майже всі житлові об'єкти Сінгапуру були побудовані державою. У 1982 р. Рада взяла під своє відання всі будинки, споруджені різними приватними компаніями, і зараз вона є єдиним у країні постачальником житла, в тому числі й соціального.

Державне житло в Сінгапурі через брак площі та оптимізацію обслуговування орієнтоване на забудову багатоповерхівками високої щільності, які розташовані здебільшого у приміських районах. Переважна більшість житлових районів – це автономні громади, які окрім першочергових засобів задоволення основних потреб мешканців, мають різноманітні комфортні бонуси, такі як заклади навчання всіх рівнів для дітей та дорослих, місця відпочинку, ландшафтна впізнаваність кожного району тощо.

Державне житло, включаючи квартири представницького класу, відповідно до кількості осіб, що там проживатимуть, має чіткий розподіл за категоріями населення. Типові плани квартир завжди вдосконалюються та узгоджуються. Ландшафтна архітектура й модернізація всієї країни здійснюється постійно. Майже всі державні квартири не можуть перепродаватись одним власником іншому. Якщо людина, яка придбала таке помешкання, захоче його продати, то може це зробити лише державі, а не іншій особі. Таким чином формується нація власників будинків із переконанням, що власність на житло сприятиме розвитку почуття націоналізму. Уряд заохочує право власності на державні квартири, надаючи пільгові житлові позики та гранти, а також дозволяючи Фонду центрального забезпечення здійснювати різноманітні стимулюючи програми щодо забезпечення заощадження коштів при купівлі помешкання. Програми розраховані як на первинний, так і на вторинний ринок житла. Зазвичай державна квартира, яка купується особою вперше, обов’язково продається за пільговою ціною.

Державне житло Сінгапуру як спершу, так і зараз використовується для впровадження чіткої державної політики, що постійно змінюється, зважаючи на реалії сьогодення. Наприклад, до 1991 р. з метою розвитку політики уряду щодо сім’ї та шлюбу самотнім не дозволялося купувати перші квартири державні. Однак згодом правило було поступово послаблене. Сьогодні самотні сінгапурці у віці щонайменше 35 років можуть придбати квартири будь-якого перепродажу в будь-якому районі. Іншим прикладом державного регулювання

може слугувати чітка кількість дозволів на купівлю квартир різними етнічними групами в певному районі міста. Це зроблено з метою запобігання расових анклавів та сприяння етнічній інтеграції. Сінгапур, враховуючи свою територіальну особливість та специфіку законодавства, дійшов висновку щодо необхідності повноцінного державного контролю ринку будівництва, що дало свої позитивні наслідки для країни в цілому [193].

Нині близько 17 % родин у ***Франції*** мешкає в соціальному житлі. Це один із найвищих показників у світі. Початок сучасної практики житлової політики у Франції покладено 13 квітня 1850 р., відповідно до дати прийняття закону про створення при муніципалітетах дорадчих комітетів з гігієни. Хоча ефективність цього документа дещо сумнівна, проте сам факт його прийняття став символом втручання держави у житловий сектор країни. Незважаючи на те, що дія цього закону визначалась приватною ініціативою осіб, які ним користувались, це дало поштовх для створення в XIX ст. зародків системи, яка давала змогу громадянам шукати притулки як перше соціальне житло.

Першим реальним проривом у формуванні житлової політики вважається початок XX ст., коли приватні ініціативи про допомогу громадянам в отриманні соціального житла ознаменувались створенням відповідних державних структур, які займалися виключно цим питанням. Згідно із законом Л. Лушера 1928 р., був визначений план будівництва 260 тис. будинків для здачі в оренду за 5 років. Хоч і не в повному обсязі, проте за вказаний період дійсно було збудовано багато об’єктів нерухомості, призначених для осіб із середнім чи низьким достатком. Однак це не вирішило проблему з дефіцитом житла і більшість робітників продовжувала жити в переповнених квартирах з антисанітарними умовами.

Друга світова війна ускладнила ситуацію. У повоєнний період не існувало чіткого плану дій, а спроба оживити приватний сектор шляхом зменшення ставок орендної плати не мала успіху. Лише у 1953 р. були закладені основи житлової політики, яка встановила обриси ландшафту сучасної Франції з погляду житла. План Куранта, названий на честь міністра

будівництва Франції, окреслив три основні цілі, варіації яких і досі визначають вектор держави у житловій політиці.

Першим кроком мало стати зменшення величезного дефіциту помешкань, аби забезпечити потреби населення саме у місці проживання. Тож було прийнято рішення про те, що виробництво має бути масовим і швидким, рівень якості житла – мінімальним. Другим кроком став розвиток особливих зусиль на забезпечення житлом найбідніших верств населення. Бачення житлової політики сформувалось у 1954 р., після офіційного звернення до органів влади абатства П'єра із закликом зайнятись проблемою репатріантів із Алжиру, які були найбіднішою частиною населення країни. Нарешті, останній, третій чинник, без якого не можна було досягти поставлених цілей у вирішенні проблеми житла, – це потужний економічний сектор, девізом якого є інновація.

З огляду на зазначене можемо стверджувати, що основою житлової політики Франції 50–70-х років XX ст. був акцент на будівництво нового житла, що поступово забезпечувалось фінансуванням послідовних схем допомоги в будівництві та передавалось у відання держави. Це була епоха індустріалізації будівництва, коли встановлювалася процедура пріоритетних районів урбанізації та здійснювалося значне будівництво у старих кварталах із занедбаною інфраструктурою. Завдяки зазначеній схемі дефіцит кількості необхідного житла знизився, проте все частіше почали порушуватися питання щодо його якості. Більшість офіційних звітів державних установ того періоду засуджували великі нові комплекси та виступали за реставрацію старих будівель у центрі міста. Також обговорювалось питання значної економії державних витрат при скороченні будівництва нових об'єктів. Саме поєднання підходу до якості та необхідності економії коштів державного бюджету зумовили у 1977 р. перехід житлової політики від логіки виробництва до політики підтримки споживачів житла на ринку шляхом внесення відповідних змін до законодавства країни.

Встановлення верховенства принципу особистої допомоги у Франції засвідчило, що питання задоволення житлових потреб вже не є кількісним і що державна політика спрямована на те, щоб допомогти домогосподарствам отримати житло, яке найбільше відповідало б їхнім соціальним та сімейним особливостям, та адаптувати його відповідно до можливих змін їхнього сімейного стану. Своєю чергою, політика децентралізації, здійснювана в 1983 р., мала серйозні наслідки для країни. Зростаюча увага, що приділялась житлу для неблагополучних родин, а також підтверджені вимоги соціального різноманіття й контролю за міським розвитком поступово переносять контроль житлової політики з державного на місцевий рівень, той, який найкраще обізнаний із реаліям конкретного районну проживання. У контексті продовження політики децентралізації було прийнято в 1999 р. важливі закони (закон Шевенемента від 12 липня, що створює, зокрема, агломераційні громади, та закон Войне від 25 червня про стале просторове планування). Згідно з цими нормативними актами, поступово встановлюється рівень агломерації громад як законний орган, на який покладається відповідальність за територіальною ознакою, зокрема і в рамках місцевих житлових програм.

Поступова децентралізація житлової політики знаходить своє відображення у переході від концентрації адміністративної діяльності, близької до великої інфраструктури, що організовує національну територію, до домінуючої ринкової логіки, за якою вибір приватних суб'єктів попиту й пропозиції відіграє вирішальну роль. Адже в економіці приватні рішення окремих громадян часто мають перевагу над намірами планування й на місцевому рівні забезпечують актуальність ринкового коригування попиту й пропозиції на житло. Тоді роль державних органів влади полягати як у підтримці ринку, забезпечуючи гарантії його належного функціонування (особливо з погляду прозорості), так й у виправленні будь-яких неточностей системи, що могли б зашкодити загальним інтересам або перешкоджати у досягненні визначених цілей, що відповідають потребам всіх громадян країни.

На основі вивчення попереднього досвіду з метою забезпечення стійкої житлової політики стосовно всіх громадян у разі зростання безробіття та економічної нестабільності держава розробляє низку відповідних заходів, які, головним чином, спрямовані на збільшення пропозицій доступного житла, у тому числі в приватному секторі. Визначаються пріоритетні категорії заявників на призначення соціального житла. Здійснюється політика щодо запобігання примусового виселення родин, які зазнали економічних труднощів. Така політика привела до заохочення руху створення різноманітних асоціацій, що спеціалізуються на підтримці домогосподарств, які відчувають скруту.

Також важливим напрямом орієнтації житлової політики щодо забезпечення житлом людей з низькими статками стала її спрямованість на підвищення якості такого житла. Адже, окрім банальних незручностей, було зафіксовано безліч випадків відвертої антисанітарії та деградації помешкань соціального житла. Зважаючи на ці обставини, було вироблено політику боротьби з так званим «недостойним» житлом шляхом посилення обмежень, накладених на власників відповідних будівель, розроблення закону про міську солідарність та оновлення, визначення правового статусу концепції гідного житла. Ці дії, головним чином примусові, суперечать приватному характеру власності на майно і виправдовують здійснення постійної правової адаптації для усунення юридичних колізій щодо цього.

Окремо слід зазначити, що з кінця 90-х років XX ст. була задіяна більш радикальна логіка оновлення міст у Франції, спрямована на серйозну реструктуризацію кварталів та знесення великої кількості будівель. Такі дії зумовлювалися прагненням відродити привабливість житла у кварталах, які стали огидними. З цією метою в 2003 р. було розроблено національну програму відродження міст, яку очолювало Національне агентство з відновлення міст. Житлова політика взяла курс на контроль над урбанізацією, особливо щодо питань землекористування та екології, що відобразилося в тексті закону «Солідарність та оновлення міст» (SRU) від 13.12.2000 р. та в

законі, відомому як «Гренель 2» від 10.07.2010 р. Боротьба із розростанням міст та його наслідками, особливо з погляду на довкілля й транспортні витрати, зараз є одним із найважливіших аспектів житлової політики країни. Політика відновлення міст намагається диверсифікувати пропозицію житла в тих районах, де вона здійснюється, роблячи ставку на те, що введення в оренду нерухомості, яка має статус вільного чи діючого домоволодіння, ефективно підтримає міську реструктуризацію кварталів, залучить менш бідні домогосподарства до переїзду й «змішування». Перші результати в цій сфері щонайменше були неоднозначні, проте успіх здійснюваної політики можна виміряти лише опосередковано або навіть тільки у довгостроковій перспективі [196].

Також досягти високого рівня соціального житла у Франції вдається через заохочення приватних будівельних компаній шляхом надання їм значних податкових пільг. Приватна компанія, яка здає в експлуатацію об'єкт соціального житла, через договір оренди передає квартири громадянам відповідних соціальних категорій. Право на визначення вартості оренди цілком належить органам державної влади. Цікаво, що для запобігання здійснення корупційних схем соціальні категорії населення (інваліди, самотні матері, молоді сім'ї та ін.) визначаються державою разом із приватними компаніями, які безпосередньо беруть участь у будуванні конкретного об'єкта соціального житла. Окрім того, у разі зменшення доходів певної категорії населення і неможливості сплачувати орендну платню, передбачено державні субсидії на оплату житла, або ж держава скасовує заборгованість чи навіть подальшу оплату. Згідно з чинним законодавством, жоден державний орган не має права виселити особу з помешкання без відповідної фінансової допомоги, що піде на погашення заборгованості за оплату житла, та без надання їй варіантів іншого помешкання [34, с. 165].

Швейцарія має свою специфіку в підході до формування та реалізації житлової політики. Головною особливістю цієї країни є те, що понад 60 % всього її житла перебуває в оренді. Також, незважаючи на високий рівень

доходів населення, де кожен 25-ий житель є мільйонером, а кожен 5-ий – іноземець, Швейцарія є соціально орієнтованою країною, що здійснює активну політику допомоги в забезпеченні житлом людей з меншими статками й недопущення широкого соціального розмежування населення на категорії та класи, у тому числі й шляхом розроблення плану забудови нових будівель. Планування «перемішування» різних соціальних груп населення зумовлено також пропагуванням політики родинних цінностей, адже в країні спостерігається великий приріст родин, які складаються з однієї людини. Таких у Швейцарії 36 %.

Житлова політика у Швейцарії складається із:

— законодавчої бази, що включає конституцію країни, положення якої передбачають надання кожному громадянину права на достойне житло, й таких нормативних актів, як закон про житло від 21.03.2003 р., який визначає стимулюючі механізми для будівництва житла з низькою орендною платою; Цивільний кодекс Швейцарії з житлового права, що, зокрема, містить основоположні питання оренди помешкання, з чітко встановленими правами всіх сторін учасників цього процесу, тощо;

— раціонального планування, зонування землі під забудову й вже забудованих територій;

— земельного ринку та ринку житлової нерухомості;

— доступності іпотечного кредитування;

— соціальної та податкової політики у сфері житла;

— розширеної політики забезпечення сприятливої для проживання інфраструктури.

Слід зазначити, що у Швейцарії участь держави у житлових питаннях, головним чином, вирішується на рівні контонів [91].

Проте зазвичай загальні правила та умови реалізації ініціатив у житловій галузі встановлюються на рівні конфедерації. Саме стимулювання є основним завданням останньої. Це визначено навіть у ст. 108 Конституції Швейцарії: «Конфедерація стимулює будівництво житла й придбання квартир і будинків

для особистого користування приватних осіб, а також діяльність підрядників та організацій, що займаються будівництвом житла для суспільних потреб.

Конфедерація сприяє, зокрема, придбанню і облаштуванню земельних ділянок під будівництво житла, раціоналізації будівництва, зменшенню вартості будівництва й зниженню вартості житла. Конфедерація може приймати закони про облаштування земельних ділянок для будівництва житла та раціоналізації будівництва. При прийнятті законів Конфедерація враховує, зокрема, інтереси сімей, людей похилого віку і всіх тих, хто потребує житла» (Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. April, 1999. https://fedlex.data.admin.ch).

Своєю чергою, до повноважень кантонів передано конкретику регулювання всіх питань життя суспільства, і в тому числі в житловій сфері. Вони є учасниками будівництва для найменш забезпечених верств населення та проводять конкретику в стимулюванні будівництва, надаючи податкові пільги, субсидії, позики, здійснюючи чіткий контроль за якістю та темпами будівництва. Надання широких повноважень кантонам сприяє збільшенню безпосереднього залучення громадських общин до розв’язання житлових питань у своїх регіонах, що позитивно відображається на ставленні населення до органів влади, дає змогу більш відповідально ставитись до своїх вимог.

Важливою функцією державного управління житловим будівництвом є регулювання використання земель під забудову. Кантонам надано широкі можливості щодо питань територіального планування, включаючи прийняття відповідних нормативних актів, у яких, зокрема, приділяється значна увага питанням інфраструктури, як-от «гарантія мобільності», тобто продумується доступність жителів до об’єктів, важливих для проживання в кожному конкретному регіоні.

Швейцарія посідає одне з провідних місць у світі в здійсненні екологічної політики, у тому числі й у житловій галузі. Зокрема, значна увага приділяється не тільки охороні довкілля (озера, ліси тощо), а й боротьбі з перевищенням норм шуму, утилізації відходів і т. ін.

Дозвіл на будівництво видається лише після перевірки проєкту фондом «Minergie», який контролюється державою. Існує декілька стандартів енергоефективності, встановлених останнім, що підвищує вартість будівництва об'єкта від 5 % до 15 %. Проте це дає змогу зекономити енергію різних видів на понад 60 %. Окрім того, через фонд держава надає власникам-орендодавцям пільги та субсидії на проведення ремонтів і реконструкцій, що підвищують енергоефективність будівлі.

Оскільки найм житла є найбільш розповсюдженою формою проживання в країні, то це пояснює велику зацікавленість держави у регулюванні ринку оренди житла. Через брак вільних помешкань та постійне зростання орендної платні, що, зазвичай, значно випереджає темпи інфляції, держава вимушена стримувати рівень цін шляхом законотворчого реагування. Наприклад, згідно із законодавством кантону Женеви сума витрат на оренду соціального житла не має перевищувати 23,4 % від загального доходу сім'ї. Водночас держава піклується і про інтереси орендодавця. Тож у цьому ж законі зазначено, що вказана вартість не може бути меншою 18 % від загальної суми доходу сім'ї. У разі не потрапляння суми загального доходу сім'ї у встановлений «проміжок» наймач несе додаткові витрати з правом скористатись додатковими субсидіями від держави або втрачає право на отримання субсидії. До речі, існують і програми субсидій орендодавців (власників багатоповерхівок – житла малозабезпечених сімей), яким компенсуються витрати, понесені на утримання такого будинку.

Інвесторам будівництва житла, що здаватиметься в оренду, особливо загального користування, надаються різноманітні фінансові допомоги від держави та податкові пільги. Житло загального користування призначається виключно для осіб із невисокими статками: людей похилого віку, студентів, багатодітних сімей та ін.

Додатково держава стимулює тих, хто має житлове приміщення, яке не використовується, здавати його в оренду. У Швейцарії податок накладають не тільки на житло, а й на дохід, який могла б отримати людина, якби здавала

наявне вільне помешкання. Ефективними заходами впливу на зменшення необхідності росту житла в країні є також низка заборон. Без спеціального дозволу не можна зносити існуючий об'єкт будівництва, змінити його цільове призначення, провести ремонтні роботи, підвищити рівень комфорту житла, наприклад, шляхом об'єднання житлових приміщень, тощо [91].

Ринок житла у ***Китаї*** почав формуватися тільки в період економічних реформ. До цього часу єдиним власником та інвестором будівництва виступала держава. Розподіл житла відбувався через державні підприємства та муніципалітети залежно від соціальних показників громадянина (посада, стаж, політичні погляди, наявність житла тощо). Плата за оренду таких помешкань була невелика, проте значна їх частина не мала навіть мінімального інженерного та санітарно-технічного обладнання. До того ж, житло надавалось тільки тим, хто був зареєстрований у місті. Сільські мешканці, що складали 80 % від загальної кількості населення, не мали права на отримання такого помешкання. Тож не дивно, що на початок реформ ситуація з житлом набула критичного рівня. Тому було прийнято рішення про негайне збільшення державних інвестицій у будівництво.

У 1979 р. обсяг житла зріс удвічі, проте це не вирішило проблему досить суттєво. Стало зрозуміло, що без створення вільного ринку з вливанням коштів населення ситуацію не виправити. Спочатку була впроваджена система кооперації, за якою будівництво житла в однакових частках мали оплачувати три учасники: держава, підприємство та працівник цього підприємства. Проте така схема не прижилась, бо витрати держави все ще були колосальними. Взагалі, у той період держава за рік витрачала понад 20 млрд юанів, і це без урахування 10 млрд юанів дотацій на збереження житлового фонду. Враховуючи постійне значне зростання витрат на житло, було прийнято рішення про здійснення реформування житлової політики шляхом комерціалізації будівництва та загальної приватизації житла. З цією метою було створено Китайську державну корпорацію житлового будівництва та нерухомості, яка, окрім приватизації, займалась питанням збільшення

орендної плати за житло й виплатою субсидій громадянам у розмірі 23 % від їхньої зарплатні, щоб уникнути стресової ситуації бюджету родин від такого підвищення. Для проведення приватизації був також створений іпотечний банк, що давав кредити з низькими відсотками – до 4 %. Надавались великі знижки на вартість житла, якщо сума вносилася відразу в повному розмірі.

Здійснивши вдалий експеримент з приватизації житла в провінції Яньтає, влада прийняла рішення про початок з 1988 р. проведення житлової реформи для всього Китаю. Окрім різкого полегшення державних витрат на житло, приватизація призупинила процес росту інфляції, що на початок 80-х років XX ст. складала понад 18 %. Це зіграло вирішальну роль у піднятті всієї економіки Китаю в цілому. Таке рішення вкотре довело правдивість твердження про те, що для підняття економіки та забезпечення загальної позитивної соціальної атмосфери будь-якої країни державі потрібно у своїй політиці поставити як пріоритет насамперед вирішення житлових проблем її громадян.

Вже у 1990 р. 26 провінцій із 30 почали активно впроваджувати житлові реформи. Проте повністю викупати своє житло були спроможні лише 10 % населення (держслужбовці, спеціалісти, селяни з великими заощадженнями та ті, хто мав родичів за кордоном). Окрім того, низка чиновників виступала проти реформ, бо останні суперечили ідеям соціалізму. Хоча насправді здебільшого проти були ті, хто займався розподілом житла «по-старому» і мав з цього певний зиск. Тож через зазначені обставини реформа 1980-х років, яка почалася по всій країні, не дала запланованого результату.

У 1991 р. була створена Канцелярія з житлової реформи, яка запропонувала новий розвиток реформаційних процесів. Почали діяти Громадські фонди житла (ГФЖ), що створювалися владними структурами на місцях і являли собою форму обов’язкового довгострокового заощадження. ГФЖ фінансувались за рахунок підприємств: 5 % – з фонду заробітної платні й 5 % – із зарплатні працівників. Фонди звільнялись від податку на прибуток і випускали спеціальні облігації на будівництво житла.

Влада надавала ГФЖ доволі широкі повноваження. Пайщики фонду могли купувати житло за пільговими цінами, користуватись кредитами ГФЖ з мінімальними ставками в країні. ГФЖ мали право видавати кредити комерційним підприємствам для будівництва та ремонту будівель. Одним із недоліків фонду була вибірковість пайщиків за встановленими критеріями. Ними могли стати тільки працівники державних підприємств, що виключало можливість вступити до ГФЖ селянам, працівникам підприємств інших форм власності та приватним підприємцям. Проте цей недолік не став на заваді різкому зростанню вливання коштів підприємств і населення в житлову галузь країни. З 1991 р. приватизація здійснювалася шаленими темпами. Для запобігання спекуляції до 1996 р. було заборонено продавати або здавати в оренду приватизоване житло.

Наступним важливим кроком житлової реформи Китаю була зміна системи експлуатації та утримання житлового фонду. Замість житлово-експлуатаційних управлінь почали формуватися кондомініуми власників помешкань, які самі займались утриманням та ремонтом останніх. Завдяки етапу реформ з ГФЖ до 1997 р. було приватизовано понад 34 млн $м^2$ житла. Частка помешкань, придбаних приватними особами, у загальному обсязі комерційних продаж зросла з 12 % до 54 %. Важливою умовою створення ринку житла було накопичення капіталу, і завдяки здійсненим реформам Китаю це вдалось.

Слід зазначити, що крім комерційного та економічного житла в Китаї існують також відомчі й соціальні помешкання, які розподіляються цілком безоплатно, а їхня орендна оплата досить символічна. З 1999 р. розпочалось будівництво нових будинків соціального житла. Для того, щоб отримати таке помешкання, потрібно не тільки мати низькі статки (менше 290 юанів на одну особу), а й проживати в приміщенні площею менше 5 $м^2$ на одну особу.

Зазначимо, що з початку 1990-х років відбулось різке вливання іноземних інвестицій до житлової галузі Китаю. Незважаючи на те, що іноземний капітал націлений, в основному, на дорогу комерційну нерухомість,

влада, занепокоєна деякими спекулятивними схемами, вжила низки заходів для зменшення масштабів цього напливу. Так, законом про речове право, прийнятим у 2006 р., іноземцям дозволялося купувати нерухомість у Китаї тільки при наявності своїх офіційних представництв або філій на території Китаю, а приватним особам – після одного року проживання в Китаї.

Незважаючи на те, що більшість мешканців великих міст не мала змоги купити житло відразу, економічне піднесення завдяки здійснюваній житловій політиці привело до загального зростання доходів населення, а отже, і збільшення показників їхніх заощаджень. У 2005 р. загальна сума заощаджень населення країни складала понад 14 трлн юанів, що становило 77 % валового внутрішнього продукту Китаю [96]. Фактично, сфера нерухомості у країні зробила економічне диво, ставши локомотивом, який потягнув за собою такі великообігові фінансові галузі, як кредитно-фінансову, електроенергетику, металургію, виробництво та збут різноманітних матеріалів для будівництва й ремонту, логістику тощо.

Як ми можемо бачити, у житлових політиках багатьох країн світу досить поширеним шляхом забезпечення громадян житлом є кооперативи. Останні являють одну із форм державного-приватного партнерства, для якої характерне сумісне володіння соціальними об’єктами з метою оптимізації вартості їхнього будівництва та подальшого обслуговування. Найбільш поширеними кооперативи є в Німеччині, Данії, Нідерландах та Австрії.

Світова практика житлових кооперативів дещо відрізняється від зрозумілого для нас широко вживаного поняття «житловий кооператив». Світовий досвід житлової кооперації включає три основні напрями: житлово-будівельні ощадні каси, житлові кооперативи – такі, як кондомініуми, та власне житлові кооперативи [65].

Житлово-будівельні ощадні каси функціонували досить успішно в Німеччині. Також відомі спроби застосування цього механізму й в Україні, проте, на жаль, жодного позитивного результату так і не було. Будівельно-ощадна каса, по суті, – це фінансова установа, що залучає кошти громадян, за

рахунок яких кредитуються вкладники. При цьому може мати місце і державна підтримка, що здійснюється, наприклад, у вигляді виплат певного доходу на внески. Житлово-будівельні ощадні каси використовуються і в таких країнах, як Австрія, Франція, Словаччина, Чехія, Хорватія, Словенія, Румунія.

Такий механізм функціонування житлового кооперативу, як кондомініум, передбачає, що у загальній власності останнього перебуває, наприклад, підвал, місце для паркування машин, ліфти, сходи, балкони, зелені насадження, басейни тощо. Власники товариства спільно розпоряджаються цим майном і можуть навіть отримувати певний дохід від здачі його в оренду. Такий вид кооперативу існує в Німеччині та Естонії. Житлово-будівельні кооперативи, що створюються саме для будівництва житла, є характерними також для Іспанії, Швеції, Великобританії, Італії.

Розглянемо, як саме врегульовуються питання житлових кооперативів у деяких країнах світу.

В Італії існує два типи житлових кооперативів — звичайні й соціальні. Спільними ключовими характеристиками є те, що членство в них відкрито для усіх, хто хоче жити в кооперативній житловій одиниці. Кожна особа, зацікавлена в такому помешканні, купує частку в розмірі близько 200 дол. США. Ця частка дає право голосу, право бути включеним у список очікування і право бути інформованим про те, коли житло стане доступним. Усі житлові кооперативи повинні робити певні внески до фонду національного розвитку. Для традиційних житлових кооперативів характерним є те, що житлові одиниці належать окремим членам на правах власності. Паї продаються індивідуальним членам за ціною трохи нижчою за ринкову, з урахуванням спеціальних державних субсидій. Деякі обмеження відносно пайової участі встановлюються при перепродажу на термін не менше 20 років.

Соціальні житлові кооперативи – це, власне, оренда. Характерною їх особливістю є орієнтація на людей з особливими потребами, а саме літніх, інвалідів, людей з низькими доходами. Житло залишається у власності кооперативу. При цьому окремі члени останнього, по суті, орендують

помешкання у кооперативу. При проєктуванні будівель враховуються потреби цільової групи.

Для Норвегії характерним є те, що кожен кооператив у середньому управляє близько 50 будинками. Для того, щоб вступити до кооперативу, потрібно придбати акції, які реалізуються на відкритому ринку за їхньою повною ринковою вартістю. Проте члени кооперативних житлових асоціацій мають право переважного придбання. Кожен учасник кооперативу має один голос, незалежно від кількості або вартості акцій. Місцева влада має право на придбання 10 % квартир у житлово-будівельних кооперативах.

У Польщі, незважаючи на те, що житлові кооперативи вже не є основними постачальниками житла, близько 11 млн польських громадян проживає у кооперативних будинках. І хоч багато великих житлових кооперативів було поділено на менші об’єкти власності, вони навіть сьогодні можуть бути величезними організаціями – до 100 тисяч окремих членів на кооператив. Спочатку в Польщі існувало два типи житлової кооперації: на умовах власності та на умовах оренди. Сьогодні всі кооперативи є кооперативами власників. Ключовими характеристиками польських житлових кооперативів є індивідуальна власність, обмежена окремими одиницями, тоді як кооператив володіє землею та будівлею. Учасники купують акції, еквівалентні повній вартості будівництва їхніх одиниць. Власники кооперативів можуть вийти з кооперативу в разі сплати повної вартості будівництва й можуть створити об’єднання співвласників для управління. Члени кооперативу можуть продати своє майнове право, і організація матиме право прийняти нового учасника.

Житлові кооперативи, або квартирні асоціації, в Естонії – це некомерційні організації, створені для управління зонами загального користування житлового будинку. Одиниці належать окремим членам – власникам, які вносять квартирну плату відповідно до фактичних витрат. Продаж житла регулюється ринком. Кооперативи можуть управляти декількома житловими будинками.

У цьому контексті окремо варто звернути увагу на одну спільну рису в підході до формування та реалізації житлової політики країн світу з розвинутою економікою, таких як Канада, Німеччина, США й інших, а саме контроль державної влади за цінами будівництва. Саме це дає змогу тримати низький рівень процентів за іпотекою та кредитами на будівництво. У зазначених країнах при перевищенні ціни будівельного об'єкта над виробничими витратами і визначеної норми прибутку держава має право відрегулювати ціни до встановлених стандартів. Так, у Швеції, згідно з нормами закону про регулювання цін, влада має право у примусовому порядку встановлювати граничний рівень цін та в разі різкого збільшення останніх на ринку заморозити їх навіть до граничного рівня. Проте в зазначеному нормативно-правовому акті також враховано й інтереси забудовника, а тому визначено механізм спроби обґрунтування та зміни встановленого граничного рівня. У разі доцільності значного росту ціни передбачена допомога населенню у вигляді довгострокових позичок та різноманітних субсидій. Такий механізм державного контролю цін неможливий без прозорої та чіткої методики визначення реальної вартості житлового будівництва в конкретному регіоні. Ось чому в країнах з розвинутою економікою постійно проводяться відповідні статистичні дослідження і щорічно в офіційних виданнях, і не тільки, великим тиражем публікуються звіти по середніх цінах на будівельні роботи [209, с. 174].

Ринок житла є територією обігу великих коштів. Для будівництва чи придбання помешкання останні потрібно акумулювати. І тут у всьому світі велику роль відіграє держава.

Із продемонстрованих особливостей у підходах до формування та реалізації житлової політики в країнах світу можна виділити такі основні моделі фінансування житлового будівництва, які в змішаному вигляді застосовуються в усіх країнах, а саме: американська, азіатська, європейська [68].

Американська модель. Характеризується підвищеним рівнем сприйняття коливань на фінансових ринках. Учасниками процесу надання кредитів виступають в основному комерційні банківські структури, кредитні союзи та банки з колективним характером приватної власності, так звані кооперативні банки. Процентна ставка в середньому складає 5,2 %, хоча може зменшуватись або збільшуватись в 1,5 раза. Загальний показник частки оплачуваного житла під такі відсотки становить 70 % від його загальної вартості. Середній показник терміну надання – 15 років, проте може збільшуватись або зменшуватись удвічі. Обов'язково потребує наявності страхових механізмів іпотечного кредитування та позитивного рівня розвитку фінансового ринку.

Азіатська модель. Створюються державою та повноцінно функціонують Громадські фонди житла, які є комерційно незалежними організаціями. Через них держава передає у приватизацію свій житловий фонд, реалізує фінансово-кредитні механізми для будівництва чи придбання житла, в тому числі шляхом випуску та обігу цільових цінних паперів.

Європейська модель. Принцип позики як заощадження. Характерним є утворення будівельних ощадних кас – Bausparkassen. У Німеччині вони поділяться на ті, що працюють з банками (банк досконало перевіряє позичальника та висуває умову щодо накопичення на спеціальному рахунку за три роки суми еквівалентної 1/3 вартості квартири. Термін кредитування на решту суми – до 36 років із середньою відсотковою ставкою 6 %), і ті, що працюють з власними коштами (перший внесок у розмірі до 40 % від вартості житла треба покласти на особовий рахунок протягом п'яти років. На решту термін погашення – до 18 років із середньою відсотковою ставкою 4 %. Також передбаченні додаткові субсидії для певних категорій населення) [34].

Отже, з огляду на значне вище, можемо дійти висновку про те, що житлові політики більшості держав створюють механізми регулювання балансу основних форм володіння та користування житлом, чим забезпечують право громадян на останнє. Кожна країна, користуючись міжнародним

досвідом сусідів, все ж розуміла необхідність зважати на сучасні реалії саме своєї держави, адаптувала національне законодавство згідно з положеннями передового закордонного досвіду, намагалась враховувати інтереси як органів влади й суспільства, так і підприємців різних форм власності, безпосередніх учасників розширення загальної площі житлової квадратури в державі [75].

Формування ефективної вітчизняної житлової політики стане можливим за умови застосування досвіду іпотечного кредитування Європи, Канади та інших держав; підтримки органами влади зміщення вектора розвитку на первинний ринок житла з відповідним створенням внутрішнього сприятливого інвестиційного середовища для місцевих підприємців і великих «акул» бізнесу. Крім того, потрібно розробити загальний розумний план розвитку соціального довкілля щільно забудованих об'єктів. Особливу увагу слід звернути на модернізацію та санацію старого житла, створення єдиної бази даних осіб, що потребують поліпшення житлових умов; проведення широкої акції щодо роз'яснення формування у мешканців сприйняття їхньої особистої відповідальності за свій мікрорайон, його удосконалення та підтримання громадського порядку в ньому [74].

2.2. Філософсько-правова суть індексу доступності житла як визначального чинника соціально орієнтованої та економічно обґрунтованої державної житлової політики

Питанню доступності житла приділяє увагу більшість країн світу, адже забезпечення доступності останнього для кожного громадянина – це шлях до досягнення забезпечення конституційно встановлених прав більшості розвинених демократичних держав, які беруть свій початок із парадигми природного права людини.

Проблеми з житлом поглиблюють відчуття незахищеності й невпевненості в завтрашньому дні. Понад 100 мільйонів людей у регіоні ЄЕК ООН витрачає більше 40 % свого наявного доходу на житло [36].

Пріоритетним напрямом у реалізації житлової політики є формування відповідних умов, які в кінцевому результаті дадуть змогу підвищити доступність житла для громадян. Доступність житла – складний, багатогранний показник, який відображає і на який впливає стан формування й реалізації житлової, фінансово-кредитної та соціальної політики держави. При оцінці доступності житла необхідно враховувати не лише можливість вільного придбання помешкання, а й необхідність подальшого його утримання, що викликає відповідні витрати на оплату житлово-комунальних послуг, поточний та капітальний ремонт, страхування, оподаткування тощо.

У житлових політиках деяких країн термін «доступне житло» застосовується виключно для оцінки можливості забезпечення помешканням соціально незахищених або малозабезпечених верств громадян. Цей показник є набагато ширшим і дає змогу оцінити загальний рівень економічної спроможності всіх категорій громадян не лише в частині забезпечення житлом, а й в інших галузях основоположних прав людини. Проблема доступності помешкання є глобальною проблемою людства, про що свідчать численні дослідження міжнародних організацій та національних інститутів у галузі соціології. Необхідність прийняття сталих рішень для досягнення доступності житла закріплено в десятках міжнародних правових актів та угод. Національні уряди розробляють політики, спрямовані на забезпечення доступності помешкання для своїх громадян.

Поняття доступності найбільшою мірою пов’язане саме з економічною доступністю житла, включаючи всі можливі витрати громадянина для досягнення мети в забезпеченні себе достойним та достатнім житлом. Деякі країни ведуть облік домогосподарств, які мають необхідність поліпшення житлових умов або потребують соціального захисту у сфері житла. Інші ж не здійснюють такого переліку, і тоді визначити ступінь потреби у житлі або перенавантаженості видатками на помешкання можна лише за індикаторами доступності житла у конкретному регіоні.

Встановлення індексу доступності житла є предметом дослідження багатьох науковців та міжнародних організацій, які займаються вивченням проблем у галузі житла. Не існує єдино встановленої чи визначеної методології для формування індексу доступності житла. Загально прийнятими є декілька методологій, які за своєю суттю мають концептуальні відмінності щодо визначення доступності права на володіння житлом або користування ним. Спільним для них є економічний аспект у частині фінансової спроможності окремо взятого домогосподарства чи людини щодо обслуговування витрат, пов'язаних із житлом.

Так, загальноприйнятим індексом доступності житла за методологією ООН-Хабітат є відношення середньої вартості житла до середньої заробітної плати в окремому регіоні. Ця методика спрямована на визначення фінансової спроможності громадянина придбати житло у власність за певний період часу за умови, що всі доходи накопичуватимуться саме для досягнення цієї мети.

Іншим загальноприйнятим індексом вважається частка витрат домогосподарства чи окремої людини на видатки, пов'язані з орендою житла, обслуговуванням та комунальними послугами, від загального обсягу їхніх доходів. Цю модель індексу доступності житла ще називають «соціальний індекс доступності», який не передбачає оцінки вартості набуття права власності.

У Європі та Північній Америці житло вважається доступним, якщо домогосподарство витрачає не більше ніж 30 % від свого сукупного доходу на всі видатки, пов'язані із забезпеченням домогосподарства достойним та достатнім житлом. Історичний аспект так званого «правила 30 %» походить від закону про національне житлове господарство США 1937 р. Цим законом державна житлова політика країни передбачала підтримку домогосподарств, витрати яких на житло перевищували 30 % від сукупного доходу сім'ї. На сьогодні, за даними новітнього Всеамериканського дослідження по групах населення, понад 42 млн громадян країни (12,8 %) витрачають понад 30 % сукупного доходу домогосподарства на житло. У національному дослідженні

домогосподарств Канади зазначається, що 9,4 млн громадян (25,2 %) витрачають понад 30 % сукупного доходу домогосподарства на помешкання. За даними Євростату, у Європі 11,2 % громадян витрачає понад 30 % доходу на житло.

Ще один індекс доступності житла визначається за методологією соціального індексу, але в основі його лежить кінцеве набуття права власності. Розраховується як співвідношення доходів домогосподарства до всіх витрат, пов'язаних із обслуговуванням, комунальними послугами та видатками за іпотечним кредитом, включаючи відсотки за обслуговування.

Загальноприйнято вважати, що домогосподарства, які перевантажені видатками на житло, змушені менше витрачати на інші потреби, такі як харчування, освіта, охорона здоров'я тощо. Жодна з методологій не включає понять фізичної доступності житла й базується лише на економічних показниках.

Відповідно до визначення Європейського комітету із соціальних прав, житло вважається доступним, якщо особа чи сім'я може дозволити собі внести всі першочергові платежі, а також сплачувати орендну плату й покривати інші витрати, наприклад комунальні послуги, протягом тривалого часу, зберігаючи при цьому мінімальний прожитковий рівень. Сьогодні для багатьох європейців це перетворюється на складно виконуване завдання, оскільки на житлові видатки витрачається левова частка їхнього заробітку. Це часто призводить до надмірного тягаря витрат на житло, що виникає, коли люди витрачають на житло понад 40 % свого наявного доходу [156].

Індекс доступності житла є одним із ключових показників ринку нерухомості. Він розраховується як середня вартість квартири, поділена на середню заробітну плату пересічного громадянина за рік. Інакше кажучи, індекс показує, скільки має працювати людина, щоб придбати квартиру площею 70 м^2.

Пропонуємо розглянути такий індекс для п'яти міст – обласних центрів України. Так, найдоступніше житло виявилось у Дніпрі (колишньому

Дніпропетровську). При співвідношенні середньорічної зарплати та вартості житла квартиру можна придбати за 15 років та 8 місяців. Лише на місяць більше мають працювати мешканці Харкова. Трійку міст із «доступним» житлом завершує Одеса, мешканці якої можуть придбати 70-метрову квартиру після 22 років та 4 місяців наполегливої праці. Майже 26 років чекатимуть власного житла львів'яни. Найменш доступним виявилося помешкання в столиці, для придбання якого потрібно працювати 29 років. Варто зазначити, що ці розрахунки було проведено до 24 лютого 2022 року, тобто до початку збройної агресії, коли ринок житла в Україні був сталим. Повномасштабна війна поглибила і до того існуючу проблему недоступності житла за показником вартості порівняно з країнами Європи. Для порівняння, у країнах Західної Європи цей показник в середньому становить від 2 до 6 років.

У нормативно-правових актах, які регулюють взаємовідносини у сфері забезпечення громадян соціальним житлом, наявні певні ознаки застосування понять, наближених до індексу доступності житла. Так, Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації Закону України "Про житловий фонд соціального призначення"» № 682 від 23.07.2008 р. затверджено Порядок визначення величини опосередкованої вартості наймання (оренди) житла в населеному пункті (далі – Порядок) (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/682-2008-%D0%BF#Text).

Цей Порядок регулює питання визначення органом місцевого самоврядування величини опосередкованої вартості наймання (оренди) житла для встановлення, відповідно до закону, права громадян на соціальний квартирний облік та отримання помешкання з житлового фонду соціального призначення. Величина опосередкованої вартості наймання (оренди) житла в населеному пункті визначається відповідним органом місцевого самоврядування на підставі щомісячних даних щодо мінімального розміру плати за наймання (оренду) одного квадратного метра загальної площі квартири чи житлового будинку. Плата за наймання (оренду) житла встановлюється відповідним органом місцевого самоврядування на підставі

даних організацій, що надають послуги із здавання житлових приміщень у найм (оренду), або на підставі оголошень у місцевих засобах масової інформації чи на підставі даних опитування населення. А розмір плати за винаймання (оренду) житла на одну особу розраховується шляхом множення мінімального розміру плати за винаймання (оренду) одного квадратного метра загальної площі квартири чи житлового будинку на мінімальну норму забезпечення житлом.

Цією ж постановою затверджено і Порядок проведення щорічного моніторингу доходів громадян, які перебувають на соціальному квартирному обліку, та членів їхніх сімей, а також доходів наймачів соціального житла і членів їхніх сімей, що проживають разом із ними. Відповідно до цього документа, органи місцевого самоврядування здійснюють щороку моніторинг сукупного доходу громадян, які перебувають на соціальному квартирному обліку, й моніторинг сукупного доходу громадян, що перебувають на такому обліку на підставі довідки про доходи громадянина та членів його сім'ї за попередній рік. Також перевіряють відомості про майно, у тому числі земельну ділянку, що перебуває у власності громадянина та членів його сім'ї.

Зазначені порядки спрямовані на визначення права громадянина на отримання соціального житла за ознакою низького доходу сім'ї і не розповсюджуються на інші категорії громадян, які користуються житловим фондом, не зарахованим до житлового фонду соціального призначення. Також слід зазначити, що в публічному інформаційному просторі відсутні відомості про встановлення зазначених опосередкованих величин відповідними органами за останні п'ять років.

Сьогодні в Україні на державному рівні здійснюється оцінка індикаторів доступності житла крізь призму іпотечних кредитів. Враховуючи підтриманий Українською державою курс на досягнення Цілей сталого розвитку (Цілі сталого розвитку), урядом було розроблено Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна», яка передбачає завдання та індикатори оцінки досягнення цілей.

Так, завдання 11.1. «Забезпечити доступність житла», до цілі 11 «Сталий розвиток міст і громад» визначає два індикатори оцінки доступності житла.

Індикатор 11.1.1. – коефіцієнт платоспроможності позичальника. PTI (співвідношення щомісячних витрат позичальника та членів його родини на обслуговування боргу за іпотечним кредитом та сукупного обсягу щомісячних доходів) вимірюється у відсотковому значенні.

Індикатор 11.1.2. – частка відмов позичальникам іпотечних кредитів у загальному обсязі запитів на отримання кредитів за невідповідність коефіцієнту платоспроможності (PTI > 43 %), яка теж вимірюється у відсотковому значенні.

Оцінка доступності житла в Україні здійснюється лише в розрізі іпотечних кредитів за державними чи місцевими програмами, які реалізуються для окремих категорій громадян, що не дає змоги оцінити індекс доступності житла в цілому для всіх громадян України. Суттєвою є частка домогосподарств в Україні, члени яких змушені користуватись житлом недостатньої площі у застарілих, аварійних або малопридатних для проживання будинках. Рівень забезпеченості житлом в Україні складає 24,2 $м^2$ на кожного мешканця, у європейських країнах цей показник становить 30 $м^2$.

На сьогодні в країні не сформовано у достатньому обсязі законодавчо закріплений інститут соціального житла, методи розподілу останнього непрозорі, а доступний для малозабезпечених верств населення ринок орендного житла відсутній взагалі. Досягнення сталого розвитку в частині можливості отримання людиною доступного, достатнього та адекватного житла потребує зусиль, спрямованих на поліпшення умов проживання соціально вразливих верств населення, на рівні державної й регіональних влад.

Застосування того чи іншого підходу у визначенні індексу доступності житла залежить від історичних, ментальних чи правових підходів розвитку й становлення системи права в конкретно взятій державі. Країни, у яких поширена практика наявності житлового фонду в приватній власності, визначають індекс доступності житла за принципом кількісного значення

витрат домогосподарства, пов’язаних з обслуговуванням іпотечного кредиту або часовим проміжком, необхідним для накопичення відповідної суми коштів для придбання житла у власність. Відповідно, держави, у яких поширена практика довгострокової оренди, визначають підходи до встановлення індексу доступності житла за принципом кількісного вираження витрат домогосподарства, пов’язаних із орендними платежами за відповідне житло. При такому підході критерій часового проміжку не застосовується.

Дедалі частіше на міжнародній арені правових дискусій у галузі прав людини починає вживатися більш розширене трактування поняття «доступність житла», а саме воно набуває не лише економічного змісту, а й пов’язується з фізичною доступністю. При цьому рівень комфорту житла стає складовою визначення «гідності» як критерію житлових умов. Це зумовлює необхідність розвитку науково-правової категорії поняття достатності житла, як гарантованого державою його мінімального розміру для забезпечення гармонійного розвитку відповідного домогосподарства як складової суспільства. Враховуючи динамічність змін суспільного розвитку цей показник має переглядатись під впливом суспільних трансформацій та враховувати історичні та соціокультурні аспекти відповідного суспільства.

Житло є інформативним індикатором соціально-економічного розшарування населення. Ще у радянські часи «будь-яка професія чи робота, сімейний і соціальний статус людини визначали, які можливості мала людина для отримання житла. Плавний рух житлового фонду, що постійно поповнювався, давав кожному змогу перспективно і по порядку вибудовувати свої дії, незважаючи на те, що на вирішення житлової проблеми йшли роки, а то і десятиліття. Державне регулювання будівництва і розподілу житла зрештою створювало певний баланс між приналежністю до тієї чи іншої соціальної групи і житловою стратифікацією (типом житла)» [93].

У сучасній Україні, коли очікування людей на рівень їхнього добробуту вищі, зрушення у забезпеченості житлом мають бути відповідно значнішими.

У житловій політиці України у ході розроблення державних чи регіональних житлових програм наявний аналіз потреби, механізми вирішення проблеми та очікувані результати. При цьому не розглядається сучасний стан доступності житла та факторів позитивного впливу на нього через реалізацію відповідних механізмів, затверджених державними чи регіональними житловими програмами. Це пов'язано як з історичними аспектами формування правової політики, так і з відсутністю достатнього філософсько-правового прогресу у формуванні національних галузевих політик.

Отже, індекс доступності житла для житлової політики України має складатись з двох компонентів: а) фізична доступність – має забезпечувати інклюзивність, доступність до основних соціальних послуг та мінімальну достатність відповідно до потреб конкретного домогосподарства; б) економічна доступність – має враховувати співвідношення витрат домогосподарства пов'язаних із забезпеченням його фізично доступним житлом, включно з послугами на його утримання, до загального обсягу доходів відповідного домогосподарства та не перевищувати 30% від зазначених доходів при умові що в домогосподарства залишаються у вільному розпорядженні кошти не менше еквіваленту мінімального прожиткового мінімуму на кожного члена сім'ї.

Враховуючи той факт, що доступність житлових умов для людини гармонізує її психологічний стан та сприяє розвитку в цілому, державі слід переглянути підходи до формування житлової політики шляхом впровадження індексу визначення доступності житла з урахуванням досвіду інших країн та національних історичних, соціально-правових аспектів. Необхідне здійснення такої оцінки на постійній основі й застосувння її у ході розроблення державних, регіональних програм і стратегій [74].

2.3. Філософія сталого розвитку як дороговказ для формування сучасної державної житлової політики в контексті міжнародно-правових норм

Сталий розвиток – це загальновизнана концепція, сутність якої полягає у необхідності досягнути баланс між задоволенням потреб сучасного суспільства та забезпеченням інтересів майбутніх поколінь. Комісія ООН зі сталого розвитку визначила, що його основним завданням є таке задоволення потреб сучасного суспільства, що не становитиме загрозу майбутнім поколінням [88]. Концепція сталого розвитку суспільства втілює філософську ідею гармонійного розвитку останнього. Сталий розвиток суспільства – це сучасний етап його існування, втілення ідеї створення такого суспільства, функціонування якого не потребуватиме значних ресурсних витрат.

Філософія концепції сталого розвитку ґрунтується на ідеях рівності сучасних та прийдешніх поколінь, забезпечення реалізації політичних, соціально-економічних й екологічних прав майбутніх поколінь, максимального збереження та відновлення природних ресурсів, пошуку альтернативних джерел енергії тощо [205].

Основні принципи зазначеної концепції закріплені у таких положеннях: перед людством постає необхідність забезпечити сталий розвиток з метою реалізації потреб людей як сьогодні, так і в майбутньому. Обмеження, що стосуються використання природних ресурсів, спрямовані на запобігання виникненню та поглибленню екологічної кризи, на перевагу використання джерел альтернативної енергії. Також слід забезпечити максимально рівний доступ «до можливостей і різноманітних благ людства для всіх без виключення, незалежно від їхніх соціальних, національних і расових особливостей; узгодити стан життя тих громадян, які користуються значними грошовими й матеріальними благами, з екологічними ресурсами та, зокрема, кількістю електроенергії, яку вони споживають; розміри та темпи росту населення мають бути погоджені з екологічним та виробничим потенціалом глобальної екосистеми Землі, що змінюється» [52].

Сталий розвиток – це збалансована система суспільних взаємовідносин, побудована за мірками соціальної справедливості організації структурно-

інституційного життя суспільства в усіх ланках і сферах діяльності, у межах якої спостерігається гармонія людини із собою, гармонія між людьми і людини із суспільством. Гармонія у суспільстві, тобто побудова істинного буття людей, іманентно означає гармонію із природою. Це і є фундаментом для вибудовування системи економічних, екологічних, інституційних та інших похідних суспільних відносин [112].

Концепція сталого розвитку є соціально орієнтованою, адже має на меті формування нормальних умов для розвитку та життєдіяльності людини зараз і в майбутньому. На думку Г. Нерсесяна, задля створення суспільства сталого розвитку слід сформувати умови для соціальної рівності й рівноправного суспільного устрою. «Необхідна справедлива суспільна організація системи соціальних відносин на всіх рівнях упорядкування людського буття. Без справедливого розподілу ресурсів між членами людського суспільства сталий розвиток неможливий. Умови для задоволення розумних людських потреб повинні бути доступні для кожного громадянина цієї планети. В історії людства було чимало людей, мислителів і практиків, які мріяли про гармонійне і довготривале, а головне, справедливе суспільне життя. Здебільшого уявлення мислителів про розумний (раціональний) суспільний устрій, який неодмінно досягається при збігу сутності й існування людського суспільства як такого, мають нездійсненний і далекосяжний характер» [206].

Однією з ключових людських потреб є якість життя, тому сталий розвиток суспільства неможливий без забезпечення належного життєвого рівня. Якість життя в широкому розумінні означає задоволеність населення своїм життям із погляду різних потреб та інтересів, а у вузькому – охоплює побутові характеристики рівня життя (умови праці й відпочинку, житлові умови, соціальну забезпеченість і гарантії тощо) без рівня життя в його економічному розумінні (доходи, вартість життя, споживання) [40, с. 12-13]. Досягнення таких стандартів, як подолання бідності, добробут людини, якісна освіта, чиста вода, доступна й чиста енергія, зменшення нерівності, пом’якшення наслідків зміни клімату – це ті завдання, виконання яких

можливе лише за умови реалізації соціально справедливої та економічно збалансованої житлової політики. Досягнення в комплексному розумінні зазначених цілей може наблизити суспільство до гідних житлових умов та забезпечення сталого розвитку життя.

Сутність філософського поняття «якість життя» доцільно розглядати як сукупність характеристик існування сучасної людини, що включає в себе матеріальні умови її життєдіяльності та їхнє відображення в особистій свідомості. Житлові умови, як стверджують науковці, є найважливішою складовою комплексу характеристик якості життя. Причому наявність житла, що відповідає потребам людини та її родини, або відсутність необхідного рівня його забезпечення уможливлює або перешкоджає реалізації інших її потреб. Житлові умови впливають на здоров'я та працездатність індивіда, можливість здобуття освіти. Наприклад, сучасне житло має забезпечувати змогу користуватися автомобілем, давати доступ до об'єктів соціально-побутової інфраструктури, передбачати наявність сучасних засобів зв'язку. Достатні житлові умови є передумовою самореалізації сучасної людини [57].

Як зазначає М. Котарі, перший спеціальний доповідач із питання про достатнє житло, Управління Верховного комісара ООН з прав людини: «Право людини на достатнє житло – це право кожної жінки, кожного чоловіка, молодої людини і дитини на придбання й збереження надійного та безпечного дому і суспільного оточення для життя в мирі й достойності» [207].

Емпіричну базу дослідження впливу впроваджуваних житлових політик на забезпечення сталого розвитку складають міжнародні директиви, акти і принципи, метою яких є забезпечення не лише окремих прав людини, а й гарантії існування цивілізованого людства як такого. Житло для будь-якої людини від її народження є природною потребою. Складно уявити собі представника людства, який не усвідомлює, що таке житло в розумінні місця, де можна почуватися в безпеці, бути захищеним як у фізіологічному, так і в психологічному сенсі.

У процесі еволюції людини як Homo sapiens відбувався процес генерування і постійного вдосконалення низки суспільних потреб, які в подальшому так чи інакше сформували базу прав людини. І житло було й залишається головним складником її ключових природних потреб. У контексті нематеріального сприйняття можливості існування людини важливішим за житло є лише саме життя.

Розуміння необхідності житла для людини як місця, де вона може задовольняти свої фізіологічні й психологічні потреби, зумовлює висування останньої на рівень міжнародних норм права як природного права кожного. У міжнародному праві визнається право людини на достатній життєвий рівень, зокрема, достатнє житло. Це визнано низкою міжнародних організацій, відображено в основних міжнародних актах як одна із основних потреб людини.

Достатнє житло було визнане частиною прав на достатній життєвий рівень у Загальній декларації прав людини. Так, у ст. 25.1 заначено: «Кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї...»

У Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, ухваленому Генеральною Асамблеєю ООН від 16 грудня 1966 р., який набув чинності 3 січня 1976 р., ст. 11.1 проголошує: «Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя».

Право на повагу до приватного й сімейного життя закріплено у Європейській конвенції з прав людини і основоположних свобод, прийнятій відповідно до Загальної декларації прав людини з метою дотримання країнами-підписантами (учасниками Ради Європи) і забезпечення ними основоположних свобод людини. Цей документ був відкритий для підписання 4 листопада 1950 р., а 3 вересня 1953 р. набув чинності. Ст. 8 Конвенції

викладена в такому вигляді: «Кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції».

Декларація соціального прогресу і розвитку, ухвалена резолюцією 2542 (XXIV) Генеральної Асамблеї ООН від 11 грудня 1969 р., у ст. 10 передбачає: «Забезпечити всіх, особливо осіб, які мають низький рівень доходів і великі сім'ї, задовільними житлом та комунальними послугами».

Право на забезпечення мінімальними, проте гідними умовами проживання знайшло відображення у низці міжнародних пактів про права окремих категорій громадян (біженців, корінних народів, трудящих, мігрантів тощо).

Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, ухвалена резолюцією 2106 A (XX) Генеральної Асамблеї ООН від 21 грудня 1965 р.; набула чинності 4 січня 1969 р.; 130 держав-учасниць станом на січень 1992 р. Контроль за виконанням Конвенції державами здійснюється Комітетом ліквідації расової дискримінації. У ст. 5 цього документа значено: «Відповідно до основних зобов'язань, викладених у Статті 2 цієї Конвенції, Держави-учасниці зобов'язуються заборонити і ліквідувати расову дискримінацію у всіх її формах і забезпечити рівноправність кожної людини перед законом, без розрізнення раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження, особливо щодо здійснення таких прав: <...> *(iii) права на житло*».

Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, ухвалена резолюцією 34/180 Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1979 р.; набула чинності 3 вересня 1981 р.; 99 держав-учасниць станом на січень 1992 р. Контроль за виконанням Конвенції державами здійснює Комітет ліквідації дискримінації щодо жінок. Ст. 14 п. 2 Конвенції зазначає: «Держави-учасниці вживають усіх відповідних заходів для ліквідації дискримінації щодо жінок у сільських районах з тим, щоб забезпечити на основі рівності чоловіків і жінок їхню участь у розвитку сільських районів та в одержанні переваг від такого розвитку і, зокрема, забезпечують таким жінкам право: <...> h) користуватися

належними умовами життя, особливо житловими умовами, санітарними послугами, електро- і водозабезпеченням, а також транспортом і засобами зв'язку».

Конвенція про права дитини, ухвалена резолюцією 44/25 Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1989 р., в редакції зі змінами схваленими резолюцією 50/155 Генеральної Асамблеї ООН від 21 грудня1995 року, 69 держав-учасниць станом на січень 1992 р. Контроль за виконанням Конвенції державами здійснюється Комітетом прав дитини. У ст. 27 п. 3 цього акту зазначено: «Держави-учасниці відповідно до національних умов і в межах своїх можливостей вживають необхідних заходів щодо надання допомоги батькам та іншим особам, які виховують дітей, у здійсненні цього права і у випадку необхідності надають матеріальну допомогу і підтримують програми, особливо щодо забезпечення дитини харчуванням, одягом і житлом».

Конвенція про статус біженців, ухвалена 28 липня 1951 р. Конференцією повноважних представників з питань статусу біженців і апатридів ООН; набула чинності 22 квітня 1954 р. У ст. 21 документа зазначено: «Оскільки житлове питання регулюється законами або розпорядженнями або знаходиться під контролем публічної влади, Договірні Держави надаватимуть біженцям, які законно проживають на їхній території, найсприятливіше правове становище, у будь-якому разі положення не менш сприятливе, ніж те, яким звичайно користуються іноземці за таких самих обставин».

Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей держав-учасниць, ухвалена резолюцією 45/158 Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1990 р.; чинна з 1 липня 2003 р. Контроль за виконанням Конвенції державами здійснює Комітет захисту прав усіх трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей. У ст. 43 п. 1 документа зазначено: «Трудящі-мігранти користуються рівним режимом роботи за наймом із громадянами держави щодо: <...> d) забезпечення житлом, у тому числі житлом, що надається за програмами соціального забезпечення, і захисту від експлуатації через орендну платню за житло».

Декларація прав дитини, проголошена резолюцією 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1959 р. Принцип 4 Декларації зазначає: «Дитина повинна користуватися благом соціального забезпечення. Їй повинно належати право на здорове зростання й розвиток; з цією метою спеціальні догляд і охорона повинні бути забезпечені як їй, так і її матері, включно з належним допологовим та післяпологовим доглядом. Дитині повинно належати право на відповідне харчування, житло, розваги і медичне обслуговування».

Рекомендація щодо житлового будівництва для трудящих Міжнародної організації праці № 115, ухвалені Генеральною конференцією Міжнародної організації праці, яка була скликана в Женеві Адміністративною радою Міжнародного бюро праці 7 червня 1961 року на свою сорок п'яту сесію, передбачає: «Метою національної політики повинно бути сприяння в межах загальної політики житлового будівництва зведенню житлових будинків і запровадженню відповідного комунального обслуговування для того, щоб забезпечити усіх працівників і їхні сім'ї відповідним задовільним житлом та умовами, що є придатними для життя. Особам, які найбільш терміново потребують на житлове приміщення, має бути надано певну міру першочерговості».

Декларація соціального прогресу та розвитку, проголошена резолюцією 2542 (XXIV) Генеральної Асамблеї ООН від 11 грудня 1969 р., у частині II зазначає: «Соціальний прогрес і розвиток повинні бути спрямовані на постійне підвищення матеріального та духовного рівня життя всіх членів суспільства при повазі та забезпеченні прав людини і основних свобод через прагнення до наступних головних цілей: <...> f) забезпечення всіх, особливо осіб, які мають низький дохід і великі сім’ї, задовільними житлом і комунальним обслуговуванням».

Ванкуверська декларація щодо населених пунктів, ухвалена Конференцією ООН з населених пунктів 1976 р., у Розділі III пункт 8 зазначає: «Належне житло й обслуговування є основними правами людини, що вимагає

від урядів забезпечення їхньої реалізації для всіх народів, починаючи з безпосередньої допомоги найбільш нужденним через здійснення цілеспрямованих програм самодопомоги і громадських дій. Уряди повинні намагатися усунути всі перешкоди, що заважають досягненню цієї мети. Особливе значення має ліквідація соціальної і расової сегрегації, зокрема, за допомогою створення більш збалансованих об'єднуючих громад, різних соціальних груп, професій, житла і комунальних зручностей».

Політика держави щодо розвитку населених пунктів прямо пов'язана із загальної ідеологією конкретно взятої країни. Міжнародні акти в галузі житла і розвитку міст застерігають уряди країн від використання своїх політик, спрямованих на звуження житлових прав людей, а політика в галузі населених пунктів, загалом, повинна відповідати принципам сталого розвитку.

Декларація про право на розвиток, ухвалена резолюцією 41/128 Генеральної Асамблеї ООН від 4 грудня 1986 р., у ст. 8 (пункт 1) зазначає: «Держави повинні вживати на національному рівні всіх необхідних заходів для забезпечення права на розвиток і забезпечити, зокрема, рівність можливостей для всіх щодо доступу до основних ресурсів, освіти, охорони здоров'я, харчування, житла, зайнятості й справедливого розподілу доходів**.** Має бути вжито ефективних заходів для забезпечення активної ролі жінок у процесі розвитку. Для ліквідації всіх соціальних несправедливостей мають бути проведені відповідні економічні й соціальні реформи».

Процитовані документи містять ключові правові принципи, які безпосередньо стосуються права на житло і формують міжнародне законодавство у галузі прав людини, філософські принципи й постулати щодо погляду на право на житло як на одне з основних прав людини. Аналіз міжнародних норм права й окремих рішень ООН та Ради Європи дає бачення необхідності розуміти право на достатнє житло у значно ширшому контексті, ніж просто як право на дах над головою. Право на достатнє житло передбачає наявність і реалізацію комплексу прав та свобод людини, зокрема: гарантованість проживання, реституцію, рівний та недискримінаційний

доступ до житла, участь в ухваленні рішень, пов’язаних з житловими правами, як на національному, так і на місцевому рівнях.

Рада з прав людини Генеральної Асамблеї ООН на своїй 37 сесії, що відбулася 2018 р., закликала держави розглядати поняття достатнього житла як компоненту прав на достатній життєвий рівень та недопущення дискримінації у всіх її проявах. Зокрема, спеціальний доповідач із питання про достатнє житло зазначив: «Сьогодні ми переживаємо критичний момент. На глобальному рівні склалася гнітюча ситуація з житлом. З’являється дедалі більше бездомних, у тому числі й у багатих країнах. Не зменшується кількість примусових виселень. Не маючи змоги отримати доступне житло, все більше людей і сімей змушені жити в неформальних поселеннях, де відсутні гарантії володіння житлом й основні послуги».

Основні норми міжнародного права у галузі житла сповідують філософію достатності житла яку одну з форм забезпечення сталого розвитку у житлових політиках країн світу. Житло не може вважатися достатнім, якщо користувачі не забезпечені правовим захистом від примусового виселення, переслідувань чи інших погроз. Житло не є достатнім, якщо: не забезпечене питною водою, каналізацією, опаленням, електроенергією і доступом до життєво необхідних інфраструктурних об’єктів; не гарантує фізичну й психологічну безпеку його мешканців; фінансово недоступне, а його ціна, включно з вартістю комунальних послуг, оренди чи інших витрат, позбавляє людину засобів для фінансування інших необхідних потреб для нормального життя й розвитку.

Право на достатнє житло – це не право власності: його слід розуміти ширше, ніж просто право володіти, оскільки воно охоплює права, не пов’язані з володінням, а покликані забезпечити кожному безпечне й достойне місце проживання. Права людини є взаємопов’язаними і взаємозалежними. Порушення права на достатнє житло може завадити реалізації інших важливих прав індивіда, таких як право на медичну допомогу, освіту, захист від насильства чи расової або релігійної дискримінації, право на працю тощо.

Міжнародні акти права зазначають керівні принципи, які слід застосовувати державам під час розробки своїх політик для досягнення сталого розвитку.

Обов'язок держави має базуватися на таких основних принципах:

1) поважати, а саме утримуватися від прямого чи непрямого втручання у здійснення права на достатнє житло;

2) захищати – потребує від держави попередження втручання третіх осіб у здійснення права на достатнє житло;

3) здійснювати – потребує від держави вжиття низки законодавчих, адміністративних, бюджетних, судових та інших заходів для забезпечення повної реалізації права на достатнє житло [23].

Рада управляючих програми ООН щодо населених пунктів на 24 сесії 2013 р. дала визначення Глобальної стратегії у сфері житла як спільного глобального руху за забезпечення достатнього житла для всіх та покращення доступу до нього в цілому й умов життя мешканців неформальних поселень (нетрів) зокрема. Одним із її основних завдань є спонукання держав до розробки національних та регіональних стратегій і політик у сфері сталого розвитку в галузі забезпечення житлових прав громадян на основі представлених у ній керівних принципів.

Державна житлова стратегія має визначати напрями державної житлової політики на всіх етапах її реалізації – від визначення проблеми, планування заходів впливу на її вирішення, бюджетування заходів до моніторингу результатів досягнення. Згідно з очікуваннями учасників 24 сесії Ради управляючих програми ООН щодо населених пунктів, результатом глобальної стратегії ООН-Хабітат щодо житла має бути перетворення останнього на одну з центральних тем сучасної глобальної дискусії стосовно питання про економічно спроможні, екологічно та культурно сталі й соціально інклюзивні міста. Стратегія передбачає отримання низки критично важливих результатів щодо зміни парадигми в баченні та практичній реалізації житлових політик. Керуючись основними принципами глобальної стратегії, запропоновано

розробити національні житлові стратегії як складові національних містобудівних політик, що передбачають перелік узгоджених дій, спрямованих на планування, розробку інвестиційних програм, управління експлуатацією житла і запобігання виникненню нових неформальних житлових поселень [79].

23 грудня 2016 р. Генеральною Асамблеєю ООН було ухвалено Нову програму розвитку міст, розроблену ООН-Хабітат. Чільне місце в цьому документі належить пошуку сталих рішень при виробленні політик у сфері досягнення державами високого рівня забезпечення прав громадян на достатнє і доступне житло. Відповідно до зазначеної програми, держави-учасниці беруть на себе зобов'язання сприяти формуванню таких національних, субнаціональних та місцевих політик, які надаватимуть підтримку послідовній реалізації права на достатнє житло для всіх як однієї зі складових права на задовільний рівень життя, боротимуться з усіма формами дискримінації та насильства, запобігатимуть довільним примусовим виселенням, у центрі яких знаходяться потреби бездомних, які перебувають у вразливому становищі, груп з низьким рівнем доходів та інвалідів. Має бути забезпечено участь і залучення громад, зацікавлених сторін до планування і здійснення цих політик, включно з наданням підтримки суспільному виробництву та забезпеченню середовища проживання, відповідно до національного законодавства та стандартів. Держави мають: сприяти виробленню комплексної житлової політики та підходів з урахуванням вікових і гендерних аспектів у всіх секторах, зокрема у сфері зайнятості, освіти, охорони здоров'я та соціальної інтеграції на всіх рівнях; здійснювати розробку політик і підходів, які передбачають надання достатнього, недорогого, доступного, ресурсоефективного, безпечного, надійного житла, з гарним розташуванням і транспортним сполученням. Особливу увагу потрібно приділяти близькості та зміцненню просторових відносин з іншими міськими забудовами й прилеглими функціональними областями; стимулювати пропозицію різних варіантів достатнього житла, що є безпечним, недорогим і доступним для

членів різних груп суспільства за рівнем доходу, зважаючи на соціально-економічну, культурну інтеграцію відокремлених соціальних груп, бездомних та осіб, які перебувають в уразливому становищі; запобігати сегрегації.

Основним завданням ООН-Хабітат у контексті Глобальної стратегії є ініціювання, просування і підтримка стратегії як глобального руху за забезпечення достатнього, інклюзивного і стабільного житла для всіх, а також сталого міського розвитку.

Однією з основоположних норм міжнародного права, яка визначає принципи формування соціально орієнтованої житлової політики, є Женевська хартія ООН «Про стале житлове господарство», прийнята ЄЕК ООН 16 квітня 2015 р. Важлива роль у цьому документі відводиться забезпеченню належної якості життя людини. Ключова мета хартії – гарантувати доступ до достойного, достатнього, прийнятного за ціною і здорового житла для всіх. Основним завданням вона визначає підвищення стійкості житлового господарства в регіоні ЄЕК ООН завдяки здійсненню ефективної політики та заходів на всіх рівнях на основі міжнародної співпраці з метою сприяння сталому розвитку. Досягнення поставленої цілі можливе за умови визначення викликів, які стоять на шляху до сталого житлового господарства.

Позитивного впливу житлового господарства у контексті захисту прав громадян можна досягти завдяки застосуванню таких принципів: охорона природи, економічна ефективність, соціальна інтеграція, участь громадськості та адекватність з погляду культури. Проєктування, будівництво та експлуатація житла має відбуватися таким чином, щоб звести до мінімуму вплив на довкілля і сприяти екологічній стійкості.

Житлове господарство є важливим складником національної економіки. Воно має бути як стійким елементом економіки, що розвивається, так і сектором, діяльність якого спрямована на задоволення потреби населення у достатньому, доступному і достойному житлі. Подальший розвиток політики в галузі житлового господарства має супроводжуватися належною увагою до усвідомлення та узгодження участі громадськості, соціальної інклюзивності,

прозорості й важливості процесів етнічного характеру. У житловій політиці мають бути враховані питання культурної ідентичності, цінностей і емоційного добробуту.

На саміті ООН у вересні 2015 р. було затверджено 17 Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР), які є частиною Порядку денного у сфері розвитку на період до 2030 р., що охоплює всі галузі життя людини та є своєрідним дороговказом для держав у досягненні належного рівня розвитку суспільства, забезпеченні та захисті прав кожного, недопущенні насильства в будь-яких проявах. Передбачається, що країни спрямовуватимуть свої зусилля на подолання всіх форм бідності, боротьбу з нерівністю, усунення негативних проявів кліматичних змін. І хоча ЦСР не є юридично обов'язковими, очікується, що всі країни світу візьмуть на себе відповідальність і створюватимуть сприятливі умови для їхнього досягнення.

Україна приєдналася до глобального процесу імплементації і досягнення ЦСР. У 2017 р. Міністерством економічного розвитку було підготовлено Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна», яка визначила орієнтири для реалізації нашою державою Цілей сталого розвитку з урахуванням загальноприйнятого принципу «нікого не залишити осторонь». Розроблено 86 завдань національного розвитку і 172 показники для моніторингу стану їхнього виконання. Доповідь було схвалено міжвідомчою робочою групою високого рівня, до якої увійшли представники центральних органів виконавчої влади, громадянського суспільства й науковці. Подолання бідності, міцне здоров'я і благополуччя, якісна освіта, чиста вода, доступна і чиста енергія, скорочення нерівності, пом'якшення наслідків зміни клімату – ось цілі, досягнення яких можливе лише за умови реалізації соціально справедливої, економічно збалансованої житлової політики. Лише втілення ЦСР в комплексному їх розумінні може наблизити суспільство до достойних житлових умов.

Окремо зупинимося на цілі 11 «Сталий розвиток міст і громад», яка визначає такі завдання та індикатори (*табл. 2*).

Таблиця 2

Цілі сталого розвитку: завдання та індикатори цілі 11

Завдання	Індикатори
Забезпечити доступність житла	Коефіцієнт платоспроможності позичальника, PTI (співвідношення щомісячних витрат позичальника та членів його родини на обслуговування боргу за іпотечним кредитом та сукупного обсягу щомісячних доходів), % Частка відмов позичальникам іпотечних кредитів у загальному обсязі запитів на отримання кредитів за невідповідністю коефіцієнта платоспроможності (PTI перевищує 43 %), %
Забезпечити розвиток поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участі громадськості	Частка регіонів, що затвердили і впроваджують регіональні стратегії розвитку та плани заходів з їхньої реалізації, розроблені за участі громадськості, %
Забезпечити збереження культурної і природної спадщини із залученням приватного сектора	Кількість об'єктів культурної та природної спадщини, включених до списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, одиниць. Кількість пам'яток національного значення, включених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, одиниць. Площа природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, % території країни
Забезпечити своєчасне оповіщення населення про надзвичайні ситуації, використовуючи інформаційні технології	Рівень реконструкції загальнодержавної системи централізованого оповіщення населення, %
Зменшити негативний вплив забруднюючих речовин на довкілля шляхом використання інноваційних технологій	Обсяг викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин, % до рівня 2015 р. Сумарний обсяг викидів у атмосферне повітря забруднюючих речовин від пересувних джерел, умовно приведений до оксиду вуглецю, з урахуванням відносної агресивності основних забруднювачів, % до рівня 2015 р. Сумарний обсяг викидів у атмосферне повітря забруднюючих речовин, що перевищують середньодобові гранично допустимі концентрації, одиниць
Забезпечити розробку і реалізацію стратегій місцевого розвитку, спрямованих на економічне зростання, створення робочих місць, розвиток туризму, рекреації, місцевої культури і виробництво місцевої продукції	Кількість робочих місць у галузі туризму (середньооблікова кількість штатних працівників колективних засобів розміщування та суб'єктів туристичної діяльності України), тис. одиниць

Слід чітко розрізняти поняття «житлова стратегія» і «житлова політика». Житлова стратегія є своєрідним логосом, на маркерах якого будується житлова політика, що включає в себе комплекс програм, спрямованих на вирішення проблем у сфері житла, в тому числі пов'язаних із розв'язанням питання забезпечення житлом бездомних, формуванням фонду соціального житла та доступу до житла приватного сектора. Вона має більш широке значення, ніж житлова політика і житлові програми, і базується на концепції суспільних трансформацій, які необхідно враховувати з плином часу. У межах стратегії відбувається синхронізація низки нормативно-правових актів політик і рішень, спрямованих на задоволення потреб у сфері житла. Метою стратегії має стати не лише забезпечення житлом, а й усунення нерівностей у чинних системах.

Для виконання зобов'язань, проголошених у ЦСР і Новій програмі розвитку міст, кожна держава має розробити і впровадити житлову стратегію, що базується на правах людини. Комітет із економічних, соціальних і культурних прав ЄЕК ООН чітко вказує на центральне місце цього обов'язку у зв'язку з правом на достатнє житло [35].

Отже, житлова політика має застосовуватися як складова структурної державної та регіональних політик, сутністю яких і є необхідність урегулювати всі суспільні інтереси для забезпечення сталого розвитку. Міжнародні норми права і прагнення міжнародних організацій покликані сприяти розробленню таких національних політик у галузі житлових прав, які надають підтримку послідовній реалізації права на достатнє житло для всіх людей як складової права на задовільний рівень життя. Однак ці норми не вимагають від держав надавати житло у власність безкоштовно.

Філософія міжнародних норм права у житловій сфері спрямована на створення доступних і достойних умов життя людей. Ці міжнародні норми мають лише абстрактну форму встановлення права людини на житло, без практичних наслідків для забезпечення самого права як такого, і передбачають глобальний характер визначення спрямованості розвитку світового

суспільства. Для досягнення задекларованих у них парадигм надзвичайно важливою є синхронізація і практичне впровадження у житлових політиках держав світу механізмів, розроблених на основі запропонованих керівних принципів.

Погляди й підходи до формування та реалізації житлової політики, захисту житлових прав громадян у різних державах неоднакові, але переважно всі вони розробляють свої житлові стратегії і політики, маючи як орієнтир конкретні умови й результати, що їх планується досягти. Майже всі країни світу, особливо економічно розвинені, здійснюють підтримку тих громадян, які не мають засобів для забезпечення себе мінімальними житловими умовами. Поняття доступного, достатнього, достойного соціального житла всі держави розуміють по-різному, проте так чи інакше вони формують напрями реалізації політики у галузі захисту базових прав громадян.

Основними актуальними викликами на шляху досягнення бажаних результатів щодо забезпечення житлових прав громадян майже для всіх країн світу є потреба в достатньому житлі, яка постійно зростає, і недостатній рівень фінансування житлової політики. Процес глобальної урбанізації потребує розробки нових житлових стратегій, спрямованих на створення додаткових житлових об’єктів у містах та уникнення пов’язаних із цим негативних наслідків у сфері захисту довкілля, збереження культурної спадщини, забезпечення достойних і комфортних умов проживання в містах, недопущення соціальних сегрегацій.

Очевидною є значна увага до сталого розвитку, яку приділяють міжнародні інституції, зокрема ООН. Проте відкритими залишаються питання: чи готові країни імплементувати філософію сталого розвитку у свої політики й програми; чи здатні вони використовувати державні інструменти для сталого розвитку? Низка держав підходить до вирішення проблеми сталого розвитку інституційно, впроваджує механізми, що забезпечують баланс прав та обов’язків таким чином, щоб запобігти проявам разючої нерівності, досягти забезпечення прав людей, зокрема житлових, на

мінімально необхідному рівні. Однак існують країни, які, імплементуючи норми міжнародного права, підходять до практичної реалізації лише на декларативному рівні. На жаль, до таких належить і Україна.

Слід зазначити, що не можна досягти успіху в забезпеченні сталого розвиту, тим більше у галузі прав людини на житло, у короткі терміни. Психологічне сприйняття громадянином його прав сформоване на основі історичних аспектів розвитку та існування конкретного суспільства. Якщо установлені постулати не захищають права всіх без винятку громадян, очевидно, що таку політику необхідно трансформувати в напрямі сталого розвитку, що є ширшим поняттям, ніж зменшення шкоди, і базується на керуванні спільними й суспільними ресурсами. Зміна вектора сприйняття людиною обсягу її прав у бік їхнього зменшення, попри те що надто високі декларативно закріплені права все одно не виконуються, є політично болючим питанням. Останнє потребує від держави широкого суспільного діалогу й міцної політичної волі для здійснення реформ, що можуть обмежити права окремих осіб, але забезпечать переваги для більшості.

Прикладом того, як спроби докорінних змін у певних галузях впливають на політичну ситуацію, можуть бути недавні протести у Франції, викликані намаганням уряду модернізувати застаріле законодавство про працю, та сприйняття громадянами запропонованих змін, які скасовують їхні пільги. Населення цієї країни звикло до привілеїв, тому чинило спротив необхідним масштабним змінам, а рейтинг популярного до цього президента Макрона почав стрімко падати. Отже, одним із ворогів упровадження механізмів сталого розвитку є політичний популізм.

Держави мають усвідомити свою відповідальність перед суспільством та майбутніми поколіннями під час розробки і затвердження планів розвитку, виносити на обговорення громадськості важливі, навіть незручні питання, пропонувати відповіді на питання, які лежать в основі дискурсу сталого розвитку з погляду перевірки реальності їхнього впровадження та очікуваних наслідків. Для досягнення запланованих результатів необхідно

синхронізувати суміжні державні стратегії у різних суспільно-політичних сферах, щоб не допустити атавізмів чи суперечностей між ними.

Існує думка про те, що вільний ринок є запорукою сталого розвитку, адже він розподіляє світові ресурси таким чином, що вони використовуються найбільш ефективно. Проте основна проблема доктрини вільного ринку полягає у прагненні до безперервного зростання. Рушійною силою цього процесу є споживання. І доки ми найбільше цінуватимемо зростання, доти ніколи не досягнемо по-справжньому сталого розвитку. Адже уряди віддаватимуть перевагу підтримці зростання в короткостроковій перспективі, недбало використовуючи ресурси. У світі, що розвивається, де більшість людей досі не має прав, зростання за будь-яку ціну призведе лише до похмурого майбутнього [109, с. 28].

У жодному разі не припускаємо думки про те, що вільний ринок не може бути одним із основних факторів досягнення сталого розвитку. Але надзвичайно важливо на державному рівні чітко окреслити правила розвитку ринку таким чином, щоб не допустити встановлення нерівності у доступі до базових основоположних прав. У цьому розумінні зобов'язання держави полягає у тому, щоб реалізація прав однієї людини не призводила до порушення прав іншої. Так, наприклад, Сінгапур як держава, що досягла високих результатів у сталому розвитку, водночас з установленням ліберальних умов для розвитку вільного ринку контролює і регулює такі суспільно важливі сфери життя, як охорона здоров'я і житло.

Зобов'язання уряду здійснювати право на достатнє житло разом із обов'язком визнавати, поважати й боронити є позитивним і передбачає певне державне втручання. Саме на цьому рівні виникає низка питань, які стосуються розподілу державних витрат, державного регулювання економіки та земельного ринку, забезпечення функціонування сфери послуг у громадському секторі, створення відповідної інфраструктури, перерозподілу доходів та інших зобов'язань.

Комітет економічних, соціальних і культурних прав ООН наголошує на необхідності розроблення урядових стратегій, покликаних гарантувати право кожної людини жити в мирі й гідності. У межах таких стратегій має бути відображене питання законного права на землю. Комітет також зазначає, що більшість заходів, необхідних для реалізації права на житло, вимагатиме відповідних фінансових ресурсів і що в деяких випадках найбільш ефективним засобом використання державних субсидій у житловій галузі, можливо, буде скеровування відповідних фінансових коштів безпосередньо на будівництво нового житла [23].

Одним із перших поняття сталого розвитку визначив Гарлем Брунтланн, голова Міжнародної комісії з довкілля та розвитку, створеної ООН у 1983 р., під час свої доповіді «Наше спільне майбутнє»: «Процес змін, за яких використання ресурсів, спрямування інвестицій, технологічного розвитку й інституційних змін гармоніюють між собою та покращують поточний і майбутній потенціал, щоб задовольнити потреби й прагнення людей» [218].

Сталий розвиток у галузі захисту довкілля був одним із напрямів, на які були спрямовані Цілі розвитку тисячоліття (далі – ЦРТ), закріплені ООН 2000 р. Опосередковано вони стосувалися й житлових господарств держав у контексті необхідності перегляду екологічних стандартів будівництва, переробки будівельного і побутового сміття, забезпечення якості повітря у приміщеннях. Ці проблеми й досі залишаються не вирішеними на глобальному рівні з погляду забезпечення сталого розвитку та є актуальними. За даними ООН, до 2050 р. у містах мешкатимуть дві третини людства (6,5 млрд жителів планети). Це значний виклик для збереження екосистеми планети, адже, згідно зі статистичними даними, світове енергоспоживання житловим сектором складає 41 %, а викиди парникових газів – 36 % [219].

Затвердивши ЦСР у 2015 р., ООН визначила пріоритетні напрями міжнародного розвитку, які є, по суті, дороговказом для країн на шляху розвитку кожної з них.

Своєю чергою, Ч. Наїр у своїй книзі «Держава сталого розвитку. Майбутнє урядування, економіки та суспільства» формулює такі три основні цілі сталої держави:

1) захист суспільних і спільних благ, щоб у кожного був рівний і справедливий доступ до них. Це допоможе надати всім людям доступ до базових прав життя та гарантувати, що вони їх отримають;

2) визначення способу досягнення помірного достатку (на противагу нещадному розумінню достатку, яке існує сьогодні), що більше відповідатиме вимогам стосовно обмеження ресурсів у XXI ст. й національній потребі у визначеній самодостатності;

3) структурування економіки, щоб інтерналізувати екстерналії ринку, розкриваючи ширше розуміння продуктивності, економічних переваг і витрат.

Сутність першої цілі, за Ч. Наїром, полягає у тому, що до обов'язків держави, серед іншого, має належати забезпечення доступності житла для всіх людей через механізми запровадження контролю над ринком житла та припинення використання державної землі для максимізації приватного прибутку [109, с. 111-113]. Слід наголосити, що навіть попри те, що більшість країн Європи розробляє і впроваджує свої політики на засадах сталого розвитку, попит на житло в них здебільшого перевищує пропозицію. Обсяги будівництва зменшились порівняно з попередніми десятиліттями, що зумовило структурний дефіцит доступного житла, особливо у великих містах. Такий дисбаланс попиту та пропозицій неминуче призводить до здорожчання як оренди житла, так і його купівельної вартості.

Державам слід розробляти і впроваджувати національну політику у сфері житла, у якій означуватимуться цілі й напрями розвитку житлового сектора з передбаченням особливого місця для соціально незахищених груп населення. Мають бути визначені ресурси й джерела, які спрямовуватимуться на досягнення поставлених цілей, конкретні шляхи і способи реалізації означених завдань, засоби контролю для гарантування прав громадян на достатнє житло.

Здійснивши аналіз ключових норм міжнародного права в галузі прав людини, можемо дійти висновку, що основа філософської парадигми сталого розвитку у сфері житлових прав людини має базуватися на таких фундаментальних постулатах.

— Право на проживання: усі люди повинні користуватися гарантованим правом на проживання і мати правовий захист від примусового, незаконного виселення, переслідування чи дискримінацій.

— Право на доступне житло: витрати людини на задоволення житлових прав повинні бути такими, щоб не обмежувати її в забезпеченні витрат на інші життєво необхідні потреби.

— Право на адекватне житло: при формуванні житлової політики й норм права необхідно брати до уваги всі можливі особливості різних категорій громадян (багатодітні сім'ї, люди з інвалідністю, літні люди та ін.).

— Право на здорове житло: при плануванні житлової забудови слід враховувати екологічні особливості місцевості й можливість забезпечити відповідну інфраструктуру, яка безпосередньо позитивно впливатиме на здоров'я людини.

Базова потреба людини у житлі реалізується у сучасному суспільстві через юридичні гарантії права на достатнє житло. Право на житло закріплене у низці міжнародних документів та національних нормативно-правових актів країн. Реалізація права на достатнє житло означає забезпечення кожному належного та гідного місця проживання. Наприклад, житло не можна назвати достатнім, якщо суб'єкти користування не захищені від примусового виселення; у помешканні немає води, опалення, електроенергії, каналізації тощо. Тобто, як було зазначено автором: «Житло не є достатнім, якщо воно не гарантує фізичну й психологічну безпеку його жителів, якщо воно фінансово не доступне, а його вартість, зокрема й вартість комунальних послуг, оренди чи інших витрат, позбавляють людину засобів для фінансування інших потрібних для нормального життя та розвитку можливостей» [75].

Ідеологія концепції сталого розвитку охоплює усі сфери життя людини та є основною у побудові сучасного суспільства. Провідним міжнародним документом, що закріпив принципи сталого розвитку суспільства, є Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку 1992 р. [27]. Цей документ визначив 27 найважливіших засад у контексті забезпечення сталого розвитку. Більшість положень Декларації стосується принципів, якими слід керуватися державам у здійсненні національної політики для її відповідності концепції сталого розвитку. Ці засади стосуються насамперед охорони довкілля. Проте основоположною є філософська ідея сталого розвитку, що сьогодні зачіпає усі сфери суспільного розвитку. Ратифікація концепції більшістю країн є основою національних стратегій сталого розвитку. Слід зазначити, що вже Загальна декларація прав людини проголошує, що кожна людина має право на такий життєвий рівень, забезпечення їжею, одягом, житлом, медичним доглядом і необхідним соціальним обслуговуванням, який потрібний для підтримки здоров'я, добробуту та благополуччя її родини (ст. 25.1) [43]. А згідно з Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права, ратифікованим Україною у 1973 р., кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (достатнє харчування, одяг та житло), неухильне поліпшення умов життя. Держави, що ратифікували цей документ, зобов'язані вживати належних заходів щодо забезпечення здійснення цього права (ст. 11.1) [101].

Отже, у Міжнародних документах містяться рекомендації, зобов'язання щодо формування житлової політики для належного забезпечення права на достатнє житло для всіх громадян як однієї зі складових права на задовільний рівень життя. Причому, не акцентовано на зобов'язанні держав щодо надання житла у власність безкоштовно. У цілому філософія міжнародних норм права на житло заснована на принципах захисту права власності та необхідності створення доступних і гідних умов для життя людей.

Керівні документи державної політики – стратегії, доктрини, концепції, програми, проєкти та плани – це документами, що формують засади

перспективного бачення розвитку країни, ресурсів, необхідних для його досягнення, політики, спрямованої на отримання та використання цих ресурсів, і визначають напрями діяльності органів державної влади. Ці документи мають і складають основу стратегічного планування у всіх галузях державної політики [12, с. 6].

Основним напрямом реалізації житлової політики має бути, насамперед, забезпечення доступного житла та сучасних форм житлово-комунального господарства з урахуванням актуальних соціальних потреб, умов спільного проживання в обмеженому житловому просторі тощо. Стрімке зменшення кількості сільського населення, селищ, невеликих міст, міграція сільського населення до міста, розбудова великих міст та значне зростання кількості населення у них потребує перегляду житлової політики держав світу.

Сьогодні провідні європейські країни реалізують свою житлову політику на основі концепції сталого розвитку, яка втілена у ЦСР 2016–2030 [172]. Так, ціль 11 визначає сталий розвиток міст та громад, декларує забезпечення доступу до гідного та безпечного житла, транспортних систем, забезпечення стійкого планування, збереження культурної спадщини, успішного запобігання надзвичайним ситуаціям, зменшення негативного екологічного впливу, забезпечення доступу до зелених зон, визначає принципи застосування концепції сталого розвитку для забудованих територій.

Основні напрями реалізації житлової політики було зазначено у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» 2017 р., серед яких, зокрема, забезпечення доступності житла, розвитку поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участю громадськості, розроблення і реалізації стратегій місцевого розвитку тощо [173]. Забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку та результатів їхньої адаптації з урахуванням специфіки розвитку України, викладених у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», було

підтримано Указом Президента «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. [147].

Основним завданням держави для ефективної реалізації житлової політики на сьогодні є напрацювання стратегії сталого розвитку житлової галузі. Це дасть змогу застосувати загальноєвропейський підхід до управління та розбудови житлової сфери. Принципи концепції сталого розвитку в житловій галузі можуть бути втілені насамперед шляхом удосконалення законодавчої бази, яка б забезпечила загальноєвропейську практику планування розвитку міст та громад на основі визнаних громадою стратегій сталого розвитку.

Розвиток ресурсного забезпечення житлової галузі України з урахуванням регіональних, соціальних, природничих та економічних особливостей має стати пріоритетним напрямом такого реформування. Здійснення ефективної житлової політики сьогодні неможливе без використання досвіду провідних європейських країн, який стосується управління житловою галуззю. Стосовно економічного аспекту впровадження концепції сталого розвитку, сьогодні необхідно реформувати ринок будівництва, житлово-комунальних послуг, враховуючи сучасні інноваційні підходи у технологіях виробництва та менеджменту, узгодити Генеральні плани розвитку міст із сучасними вимогами й потребами соціально-економічного розвитку; формування ринків соціального та орендного житла тощо. Необхідно також удосконалити систему інвестування у житлову галузь для забезпечення доступного житла; підвищення енергоефективності житлової сфери, наближення показників її якості та безпеки до європейських норм [158]. Це забезпечить функціонування житлової галузі України як цілісної системи, що формуватиме якісний та безпечний простір життєдіяльності людини.

Отже, філософія концепції сталого розвитку ґрунтується на ідеях рівності сучасних та майбутніх поколінь, забезпечення реалізації політичних, соціально-економічних й екологічних прав майбутніх поколінь,

максимального збереження та відновлення природних ресурсів, пошуку альтернативних джерел енергії тощо. Сталий розвиток суспільства неможливий без забезпечення якості життя, базовою потребою якого є потреба у житлі та достатніх житлових умовах. Потреба людини у житлі реалізується в сучасному суспільстві через юридичні гарантії права на достатнє житло, яке закріплене у низці міжнародних документів та національних нормативно-правових актах країн.

В Україні право на достатнє житло гарантує Конституція України й низка відповідних законів. Проте чинне житлове законодавство не може забезпечити належне регулювання житлових прав в умовах побудови суспільства відповідно до концепції сталого розвитку. Крім того, національне законодавство абсолютно не відповідає європейським стандартам демократії та сталого розвитку регіонів. Тож важливим завданням держави для ефективної реалізації сучасної житлової політики є прийняття стратегії сталого розвитку житлової галузі. Це дасть змогу застосувати принципи концепції сталого розвитку та загальноєвропейський підхід до управління й розбудови житлової сфери. Результатом такого підходу має стати забезпечення доступного житла й сучасних форм житлово-комунального господарства в Україні з урахуванням сучасних соціальних потреб, умов спільного проживання у життєвому просторі [74].

Висновки до другого розділу

Отже, розглянувши досвід різних країн світу із провадження житлової політики, можна констатувати, що більшість держав визнає право на житло як одне із природних прав людини й визначає свою політику, базуючись на цій парадигмі. Очевидним є висновок про те, що житлові політики різних країн є досить диверсифіковані й мають неоднакові підходи до формування структури власності та, відповідно, користування житловими фондами. У більшості держав світу переважає приватна форма користування житлом.

У житлових політиках багатьох країн світу досить поширеним методом забезпечення громадян житлом є кооперативи. Останні являють собою одну із форм державно-приватного партнерства, для якої характерне сумісне володіння соціальними об'єктами з метою оптимізації вартості їхнього будівництва та подальшого обслуговування. У більшості країн існують програми з підтримки придбання житла у власність шляхом субсидування частини іпотечних платежів (Великобританія, Польща, Словаччина). У США надаються державні гарантії за іпотечними кредитами окремим категоріям громадян, що дає змогу банкам знизити перший внесок при наданні іпотечного кредиту.

Важливим аспектом житлової політики у країнах Центральної і Східної Європи є реалізація масштабних програм приватизації житла. Такий підхід, з одного боку, сприяє становленню та вихованню відповідального власника житлового фонду, а з іншого – призводить до зменшення кількості об'єктів житлового фонду соціального призначення в управлінні держави чи муніципалітету для забезпечення житлових умов соціально незахищених верств населення. Принципи та законодавчо врегульовані процеси приватизації житлового фонду не завжди відповідають соціально справедливим й економічно обґрунтованим підходам. Проте неправильно буде стверджувати, що у всіх державах зі значною часткою приватного житла існує низький рівень соціальної підтримки громадян у праві на доступне житло. Деякі країни, впроваджуючи практику вільного розвитку житлового сектора на ринкових умовах, своєю політикою передбачають різні види цільових підтримок окремих соціальних категорій громадян.

Майже всі країни світу ухвалюють і реалізують житлові програми для громадян, які потребують соціального захисту та, згідно з національним законодавством, мають право на таку підтримку. Під соціальним житлом у більшості країн офіційно розуміють усе житло, яке, відповідно до встановлених національним законодавством норм, використовується окремими категоріями громадян та надається їм за державної, муніципальної

чи іншої підтримки. Деякі країни світу надають житло на правах користування без застосування поняття оренди та набуття права власності.

Житлові політики країн світу формуються державами з урахуванням сформованих потреб у житлі, економічних можливостей та соціально культурних чи історичних аспектів. У здійсненні житлової політики, зазвичай, активну участь беруть муніципалітети, а в деяких державах на них покладено основну роль щодо забезпечення громадян доступним житлом. Загально прийнятою є практика, коли у країнах чи окремих муніципалітетах створюють уповноважені установи, які виконують функції реалізації житлових програм. Вони здійснюють облік громадян, які мають право на житлову допомогу, та самого житла соціального призначення й у разі потреби залучають фінансування на житлові проєкти та безпосередньо реалізують державні чи муніципальні житлові програми.

Формування ефективної вітчизняної житлової політики стане можливим за умови застосування досвіду іпотечного кредитування в Європі, а також у Канаді та інших високорозвинених країнах; підтримки органами влади зміщення вектора розвитку на первинний ринок житла з відповідним розвитком внутрішнього сприятливого інвестиційного середовища для місцевих підприємців та великого бізнесу. Потрібно розробити загальний глибоко продуманий план розвитку соціального довкілля щільно забудованих об’єктів. Особливу увагу слід звернути на модернізацію та санацію старого житла; створення єдиної бази осіб, що потребують поліпшення житлових умов, проведення акцій із метою формування у мешканців сприйняття їхньої особистої відповідальності за свій мікрорайон, його вдосконалення та підтримання громадського порядку.

Методологічно необхідно розрізняти поняття «житлова стратегія» і «житлова політика». Житлова стратегія – це своєрідний логос, на маркерах якого будується житлова політика. Поняття «житлова стратегія» має ширше значення, ніж «житлова політика» та «житлові програми» і базується на концепції суспільних трансформацій, які необхідно враховувати з плином

часу. У межах стратегії відбувається синхронізація низки нормативно-правових актів політик і рішень, спрямованих на задоволення потреб у галузі житла. Метою стратегії має стати не лише забезпечення житлом, а й усунення нерівноправностей у чинних системах.

Отже, за підсумками аналізу житлових політик різних країн світу, можна дійти висновку про те, що житлові політики більшості держав створюють механізм регулювання балансу основних форм володіння та користування житлом, чим забезпечують право громадян на житло. Кожна держава, користуючись міжнародним досвідом сусідів, все ж розуміє необхідність враховувати сучасні реалії саме своєї країни, адаптувати національне законодавство згідно з положеннями передового закордонного досвіду, намагається враховувати інтереси як органів влади та суспільства, так і підприємців різних форм власності.

Аналіз ефективності впроваджуваних житлових політик у країнах світу свідчить про необхідність застосування індексу доступності житла як для оцінки глибини житлової проблеми, так і для напрацювання механізмів щодо її вирішення та моніторингу досягнутих результатів. Загалом, прийнято вважати: якщо всі витрати на житло, включаючи оренду чи обслуговування іпотечного кредиту, комунальні послуги чи послуги поточного ремонту, перевищують 30 % загального доходу домогосподарства, то таке житло вже не можна вважати доступним з погляду економічної складової. З метою досягнення високого рівня соціально-економічного розвитку як суспільства в цілому, так і окремої сім’ї такі родини мають отримати підтримку від держави.

Недоступність житла за економічною ознакою призводить до того, що люди зменшують свої витрати на інші важливі потреби, такі як освіта, медицина, харчування, або ж змушені переїздити в інше, менш адекватне з погляду комфорту житло, розташоване віддалено від основних інфраструктурних, соціальних чи культурних об’єктів. Слід звернути увагу на те, що поняття індексу фізичної доступності житла не застосовується в житлових політиках більшості країн світу, але, враховуючи курс політик

більшості держав на забезпечення адекватності житлових умов та засади сталого розвитку, доцільним було б розробити його індекс та розглядати окремо.

Основною метою житлової політики на сучасному етапі розвитку суспільства має бути забезпечення якісних та гідних умов життя кожної людини. У зв'язку з євроінтеграційними процесами постає необхідність напрацювання сучасних, європейських підходів до вибудовування житлової політики.

Сучасна житлова політика провідних європейських держав базується на принципах концепції сталого розвитку. Впровадження останніх у житлову політику можливе через реалізацію концепції сталого розвитку державою загалом.

Отже, можемо дійти висновку про те, що сталий розвиток є найбільш перспективною ідеологією третього тисячоліття. Зрештою вона витіснить всі нинішні світоглядні ідеології, які здебільшого є фрагментарними, а тому неспроможними забезпечити розвиток цивілізації чи навіть її збереження. Сталий розвиток – це системно керований розвиток концепції необхідності встановлення балансу між потребами людства сьогодні й інтересами майбутніх поколінь, парадигму якого складають такі напрями: соціальний, економічний та екологічний. Очевидним є те, що житло як матеріальна складова існування людини лежить у площині всіх трьох парадигм сталого розвитку.

Філософія концепції сталого розвитку ґрунтується на ідеях рівності сучасних та майбутніх поколінь, забезпечення реалізації політичних, соціально-економічних і екологічних прав наступних генерацій, максимального збереження та відновлення природних ресурсів, пошуку альтернативних джерел енергії тощо. Ідеологія концепції сталого розвитку охоплює усі сфери життя людини, включно з ідеєю забезпечення якості життя і базовою потребою людини у житлі.

Міжнародні організації у своїх актах визначають питання забезпечення громадян житлом як глобальну проблему людства й закликають держави до формування житлових стратегій, спрямованих на реалізацію житлових політик, у яких буде врегульоване питання забезпечення достойним житлом усіх. Вирішення проблеми житла реалізується у сучасному суспільстві через юридичні гарантії права на достатнє житло, яке закріплене у низці міжнародних документів та національних нормативно-правових актах країн. В Україні право на достатнє житло гарантує Конституція України та низка відповідних законів. Проте чинне житлове законодавство не може забезпечити належне регулювання житлових прав в умовах побудови суспільства відповідно до концепції сталого розвитку. Крім того, доводиться констатувати, що національне законодавство абсолютно не відповідає європейським стандартам демократії та сталого розвитку регіонів.

Отже, важливим завданням держави для ефективної реалізації сучасної житлової політики є прийняття стратегії сталого розвитку житлової галузі. Це дасть змогу застосувати принципи концепції сталого розвитку й загальноєвропейський підхід до управління та розбудови житлової галузі. Результатом такого підходу має стати забезпечення доступного житла та сучасних форм житлово-комунального господарства в Україні з урахуванням сучасних соціальних потреб, умов спільного проживання у життєвому просторі [74].

РОЗДІЛ 3.
ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ЖИТЛО В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

3.1. Філософсько-правовий зміст конституційного права на житло

Слово «конституція» латинського походження і в точному перекладі означає «установлення», «улаштування». Нині за ним міцно закріпилося значення «основний закон держави, що приймається, змінюється і скасовується в особливому порядку». Конституція визначає суспільний і державний устрій, порядок і принципи утворення органів влади, виборчу систему, права й обов'язки громадян. Вона є основою всього законодавства держави, системою правових норм, що регулюють у суспільстві найбільш важливі відносини – правовідносини з приводу влади та відносини між індивідом і владою.

Більшість правових порядків держав світу базується на ієрархічній структурі правових актів, на вершині якої перебуває конституція. Усе законодавство держави має узгоджуватися з її конституцією. Якщо закон чи інший ухвалений державою правовий акт несумісний з останньою, тоді він має бути визнаний компетентною судовою установою недійсним. Конституція не лише визначає взаємовідносини між окремими людьми, групами і державою, а й пронизує державні структури, процес прийняття рішень і наглядові процеси.

Регулятивна роль конституції стосується всього суспільного організму. Вона охоплює не лише державну організацію, а й недержавні галузі – соціально-економічний устрій, культурне життя, відносини у сфері громадянського суспільства. Жодна конституція не може обійти стосунки держави з інститутами власності, громадськими і релігійними установами. Норми конституції, як і права в цілому, впливають на різні аспекти

суспільного життя – державно-політичний, економічний, соціальний, духовний.

Філософсько-правова парадигма конституції як матерії основ права людини в національному законодавстві полягає в тому, щоб чітко визначити межі повноважень посадових осіб і владних органів, аби не допустити сваволі та беззаконня з боку можновладців. Конституція юридично фіксує сукупність прав і свобод, що належать індивідові, закріплює співвідношення політичних сил у суспільстві. Законодавчо оформлюючи і закріплюючи суспільні відносини, конституція є важелем внутрішньополітичної стабільності держави, стійкого функціонування її владних структур, визначає цілі та принципи розвитку держави. Усі ці аспекти мають для суспільства рівну вагу і цінність, тісно пов'язані між собою, кожен з них у відриві від інших втрачає значення.

Отже, конституція складає систему правових норм, що мають вищу юридичну силу і регулюють основи відносин між людиною й суспільством, з одного боку, та людиною і державою – з іншого, а також основи організації самої держави.

Право на житло посідає одне з чільних місць в ієрархії природних прав людини, тому в більшості конституцій держав світу, зокрема й у Конституції України, йому приділено окрему увагу.

Розглядаючи основні етапи становлення конституційних прав на території сучасної України, в тому числі й тих, що стосуються житла, згадаємо Конституцію Пилипа Орлика: «*Ясновельможний гетьман за своєю посадою має дбати про лад у Вітчизні Запорізькій, а особливо повинен пильнувати, щоб людям військовим і посполитим не чинилися збиткові тягарі, податки, пригнічення та здирства, через які вони залишають своє житло і йдуть шукати прихистку у закордонні держави. Для цього треба, щоб панове полковники, сотники, отамани з усіма військовими та посполитими урядниками не наважувалися виконувати панщину та відробітки на своїх приватних господарствах силами козаків та посполитих, особливо тих, які*

ані до урядів їх, ані їм безпосередньо не належать: не примушувати до косіння сіна, збирання з полів урожаю та гатіння гребель, не віднімати та силою не змушувати продавати землю, не відбирати за будь-яку провину рухоме та нерухоме майно, не змушувати ремісників безоплатно виконувати свої домашні справи і козаків до розсилки приватної не залучати. Усе це Ясновельможний гетьман має владою своєю забороняти і сам того, як добрий приклад іншим, остерігатись і не чинити» [81]. Незважаючи на те, що цей історичний документ прямо не декларує прав ані на забезпечення житлом, ані на зобов'язання державних органів забезпечити це право в розумінні сучасних підходів до сталого розвитку прав людини, у ньому закладені основи захисту житлових прав людей – через регулювання нерівноправності суб'єктів і недопущення таких стосунків між ними, які можуть спричинити втрату права на житло.

У затверджених у 1919, 1925 і 1929 рр. Конституціях Української Соціалістичної Радянської Республіки майже не йдеться про визначення прав та свобод людей і громадян, у тому числі житлових. Документи зводяться до визначення організації влади і розподілу обов'язків між владними структурами. Конституційні норми, які регулювали питання житла і власності на житло, були відображені в Конституції УРСР від 1937 р., у розділі першому («Суспільний устрій») якої зазначалося, що основний житловий фонд у містах і промислових пунктах є державною власністю, тобто народним добром. Право особистої власності визнавалося лише на сільські будинки членів колгоспів [142].

Конституція Української Радянської Соціалістичної Республіки, прийнята на позачерговій VII сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 р., вже містить більш розширений перелік прав громадян при збереженій філософії соціалістичного устрою. Правам на житло відводиться окрема увага і присвячено статті 42 та 53.

Стаття 42: *«Громадяни Української РСР мають право на житло. Це право забезпечується розвитком і охороною державного і громадського*

житлового фонду, сприянням кооперативному та індивідуальному житловому будівництву, справедливим розподілом під громадським контролем жилої площі, яка надається в міру здійснення програми будівництва благоустроєних жител, а також невисокою платою за квартиру і комунальні послуги. Громадяни Української РСР повинні дбайливо ставитись до наданого їм житла».

Стаття 53: «*Громадянам Української РСР гарантується недоторканність житла. Ніхто не має права без законної підстави увійти в житло проти волі осіб, які проживають у ньому»* [85].

Попри те, що ст. 11 залишає у складі державної власності міський житловий фонд, зазначені вище статті дають поштовх до розвитку кооперативного та індивідуального житлового будівництва. Ними закладаються основні засади природного права кожної людини на гідне житло і захист житла законом.

Разом із тим, не викликає заперечень факт, що в філософсько-правовій парадигмі житлової політики радянської України право на житло розглядалося як окреме право на благо, надане державою, без забезпечення права власності на нього. Житло в радянській Україні було своєрідним засобом управління, а іноді й інструментом маніпулювання суспільством. Житло як базова потреба сприймалося швидше не як право, а як «дар» від держави законослухняним громадянам. Отримання житла радянським громадянином розцінювалося як результат відданої багаторічної праці на благо держави, було найбільш знаковою подією його життя. Встановлена система квартирних черг слугувала інструментом стримування громадян від порушень трудової дисципліни чи громадського порядку, а пізніше на довгі роки стала основною корупційною складовою в галузі житлової політики. Утім, це були перші пагони створення нормативного підґрунтя у сфері забезпечення житлових прав на теренах України.

Кардинальні зміни у формуванні конституційних прав людини і громадянина, в тому числі на житло, починають відбуватися в часи новітньої

історії нашої держави – після здобуття незалежності й ухвалення Конституції України 1996 р. Конституційний процес, який тривав п’ять років, дав змогу кодифікувати права і свободи людини через системний аналіз природи походження прав людини з урахуванням суспільних трансформацій і загальновизнаних світових стандартів забезпечення її природних прав.

Конституція сучасної України становить ядро національної правової системи, є юридичною базою розвитку українського законодавства, правової свідомості й культури. У преамбулі Основного закону визначено ключові цілі, серед яких забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя. Право на житло – невід’ємна складова основних прав людини, без повноцінної реалізації якої неможливо досягти достатнього рівня умов людського життя.

Дотримання норм Конституції і послідовне впровадження її філософії не тягне за собою юридичної відповідальності; натомість, присутня морально-політична, яка з розвитком процесів демократизації українського суспільства має дедалі більше значення. Лише конституційно орієнтована діяльність владних інститутів здатна втілити політико-правові ідеї досягнення задекларованих прав і свобод в Українській державі. Тому важливими є заходи із забезпечення застосування норм Конституції на практиці. Визначення політичною елітою і громадянським суспільством основ Конституції не повинно закінчуватися з її підписанням. Імплементація Основного закону потребує, з одного боку, інституціональної гарантії, а з іншого – програми законодавчих заходів із розбудови спроможності, продовження залучення та уваги з боку громадянського суспільства.

Ст. 3 Конституції України закладає фундамент філософсько-правової парадигми формування системи прав людини в Україні: «*Людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави»* [82]. Аналізуючи зміст ст. 3, можна

провести паралелі з такими основними міжнародними актами, як Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. У цих документах центральне місце посідає людина, її природні права, гідність, честь, безпека, які визначаються як найбільші соціальні цінності.

Як зазначено у науково-практичному коментарі Національної академії правових наук України до Конституції України: «*Права і свободи людини – це певні можливості людини, необхідні для задоволення біологічних та соціальних потреб її нормального існування та розвитку в конкретно-історичному соціумі, котрі об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені соціальними обов'язками інших суб'єктів. Відмінність між правами і свободами людини є не абсолютною, а відносною. І поняття прав людини, і поняття її свобод відображають людські можливості. У цьому – принципова спільність цих понять. Та все ж права і свободи людини не є цілком тотожними явищами: вони розрізняються головним чином за шляхами, засобами їх здійснення та забезпечення. Права людини можуть бути здійснені, зазвичай, за наявності певних юридичних засобів, «механізмів» (наприклад, права на працю, на освіту, на* соціальне *забезпечення неможливо реалізувати, якщо державою не встановлено відповідної юридичної процедури). А свободи людини у багатьох випадках можуть здійснюватися і без такого втручання держави: її місія щодо них полягає в охороні, дотриманні і захисті відповідних можливостей (наприклад, свободи слова, сповідування будь-якого віровчення, вибору місця проживання)»* [83].

Таке визначення прав і свобод людини охоплює і її житлові права, реалізація яких залежить від діяльності держави в частині захисту права власності, встановлення і забезпечення соціальних стандартів у житловій галузі, захисту місця проживання і забезпечення права вибору місця проживання. Гарантованість забезпечення визначених прав і свобод може бути реалізовано при послідовному впровадженні державою дій, спрямованих

на практичну імплементацію норм Конституції в галузеві нормативно-правові акти з подальшим контролем за їхнім виконанням.

Конституцію іноді сприймають як акт односторонньої дії, свого роду звід зобов'язань держави. Це не зовсім правильно. Основний документ передбачає взаємну відповідальність держави й суспільства. Останнє, як єдине джерело влади в державі, зобов'язане здійснювати громадянський контроль за дотриманням державою норм Конституції. Суспільство несе відповідальність за обраних ним представників у владних інституціях. Громадяни мають впливати на діяльність державних інституцій і вимагати її прозорості. На нашу думку, діяльність окремих державних інституцій, посадових осіб чи політичних суб'єктів, яка здійснюється врозріз із задекларованим у Основному законі конституційно-ідеологічним вектором, становить загрозу національній безпеці держави.

Недоторканність житла чи іншого володіння особи є однією зі складових особистої недоторканності, тісно пов'язаною з правом на недоторканність особистого й сімейного життя, гарантованим ст. 32 Конституції України. Ця норма Конституції є тотожною ст. 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка комплексно декларує ці права: «Кожен має право на повагу до його приватного і сімейного життя, до житла і до таємниці кореспонденції» [80].

Ст. 33 Конституції України гарантує вільний вибір місця проживання. З проблемою останнього тривалий час була пов'язана наявність інституту прописки, який суттєво обмежував право на свободу пересування і вільний вибір місця проживання. Прописка мала дозвільний характер і здійснювалася переважно на підставі відомчих актів. Одним із таких документів була Тимчасова інструкція про порядок документування і прописки (реєстрації) громадян, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 03 лютого 1992 р., яка встановлювала необхідність отримання дозволу органів внутрішніх справ на прописку (виписку) у всіх без винятку населених пунктах України. Як зазначив Конституційний Суд України у своєму рішенні від 14

листопада 2001 р. («справа про прописку»), саме такий порядок прописки, за яким вибір особою місця проживання залежить, зазвичай, від рішення паспортної служби органів внутрішніх справ, обмежує право особи на вільний вибір місця проживання. Тому, як ухвалив Суд, положення п. 4 пп. 1 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету міністрів України № 700 від 10 жовтня 1994 р., згідно з яким паспортна служба органів внутрішніх справ застосовує дозвільний порядок вибору особою місця проживання, суперечить частині першій ст. 33 і частині першій ст. 64 Конституції України (є неконституційним) [150].

Право власності, у тому числі на житло, потребує окремої уваги. Українці не мали гарантованого права власності на житло протягом майже століття радянської влади. Лише після розпаду Радянського Союзу і прийняття незалежності в Україні починає формуватися інститут права власності на житло. Зазначимо, що переважна більшість об'єктів житлового фонду, які сьогодні перебувають у власності громадян, ними не були куплені чи побудовані, а набуті у власність шляхом приватизації відповідно до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» [48]. Сьогодні понад 90 % житлового фонду України перебуває у приватній власності. Майже всі громадяни, крім поодиноких випадків, реалізували своє право на приватизацію житла, яке перебувало в їхньому користуванні.

Громадяни України швидко зрозуміли сутність права власності на житло, але варто поставити запитання: чи зародилося у їхній свідомості розуміння обов'язків, які настають разом із правом власності? Відповідь очевидна: у перші роки створення інституту права власності на житло не було сформовано інституту відповідального власника житлового фонду. У свідомості громадян і надалі залишалося глибоко вкорінене уявлення про те, що утримання, експлуатація чи ремонт житлового фонду в місцях загального користування – не відповідальність громадян, а проблема держави, муніципалітету чи будь-кого іншого, тільки не власників житла. Лише останні десять років, у зв'язку з революційними змінами у законодавстві в галузі

обслуговування та утримання житлового фонду, поширенням практик об’єднань співвласників багатоквартирних житлових будинків та проведенням роз’яснювальної роботи окремими галузевими громадськими організаціями, у свідомості суспільства виникає розуміння взаємозв’язку та балансу між правом володіти й бути відповідальним у ході реалізації такого права. Процес формування психологічного сприйняття права власності суспільством випереджав формування парадигми філософсько-правового і психологічного сприйняття зобов’язань. Вважаємо, що наступне десятиліття виправить цей дисбаланс. Ці сподівання ґрунтуються на поетапних змінах законодавчого поля у відповідній галузі, масштабній роботі зацікавлених об’єднань громадян, великій кількості існуючих програм у галузі житлової політики, а також на природних процесах зміни поколінь.

Категорія власності посідає особливе місце у суспільній свідомості й суспільному житті. Беззаперечним є твердження про те, що недоторканність власності, яка не лише декларується, але й гарантована громадянину державою, може забезпечити вільний розвиток особистості, інтелектуальної, творчої діяльності, добробут і спокій. Держава зобов’язана забезпечити такий правопорядок через створення ефективної державної політики. Ст. 41 Основного закону України на політичному рівні закріплює право кожного її громадянина на власність як важливий атрибут правової держави й демократичного, громадянського суспільства. Ці конституційні положення створили фундаментальне підґрунтя для їхнього подальшого розвитку в цивільному законодавстві України.

Право приватної власності на житло – це визначене і гарантоване законом право певної особи здійснювати правомочності відповідно до обсягу володіння, користування та розпорядження житлом на свій розсуд із будь-якою метою, якщо це не заборонено законом. Громадяни, які мають у приватній власності будинок (частину будинку), квартиру, користуються житлом для особистого проживання і проживання членів їхніх сімей та інших осіб. Власник не має права використовувати житлове приміщення для

промислового виробництва; зберігати вибухонебезпечні чи екологічно шкідливі речовини та предмети; виконувати роботи та інші дії, які руйнують, псують приміщення; завдавати підвищеного шуму й вібрації; порушувати умови проживання в багатоквартирному будинку інших осіб у будь-який інший спосіб [83 с. 362].

Безперечно, ключовою статтею сучасної Конституції України, яка гарантує право на житло, є ст. 47: «Кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону. Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду». У розумінні філософії права, це революційна норма в галузі природних прав людини в Україні: погляд на житло не в категоріях «житло – благо», а в категоріях «житло – базова потреба кожного».

Конституційні норми, що гарантують право на житло, мають формувати основу законодавства у галузі житлової політики. Та попри те, що Конституцію було прийнято за часів незалежності України, а її норми відповідають основним міжнародним актам у сфері прав людини і громадянина, – правова база теперішньої житлової політики включає низку актів законодавства, які діють ще з часів радянської України. З цієї причини мусимо констатувати, що нині законодавство в галузі житлової політики застаріле, колізійне і таке, що не відповідає ані запитам суспільства, ані можливостям держави.

Деякі політики, спекулюючи на болючій для сотень тисяч українців темі житла, неправильно трактуючи норми Конституції, провадять політику популізму, намагаючись укоренити у свідомості громадян і законодавчих актах розуміння права на житло як обов’язку держави забезпечити всіх житлом за державний кошт. На наше глибоке переконання, це утопічні ідеї, які

не мають нічого спільного із забезпеченням права на житло й рівного доступу громадян до такого права. Регуляторна політика держави має базуватися на справедливому розподілі соціального житла між окремо законодавчо визначеними категоріями громадян. При цьому Конституція не містить норми про те, що житло має надаватися останнім у власність безкоштовно. Натомість для громадян, які не потребують соціального захисту, мають бути створені механізми, за яких житло буде доступним для них через створення прозорих, зручних інструментів будівництва та придбання житла, захисту права приватної власності на житло.

Право людини на житло – це не просто право на пільги: воно має оборонну й захисну функції. Держава не повинна перешкоджати людям реалізовувати їхнє право на житло, а одночасно має захищати їх від позадержавного втручання у їхні права. Так, державні установи не можуть самовільно виселити людей з дому або дозволити зробити це третім особам. Держава повинна утримуватися від дискримінаційних чи інших практик або запобігати практикам, унаслідок яких певним верствам населення відмовляють чи ускладнюють доступ до житла. Захист від спекуляцій землею і житлом також підпадає під обов’язок держави захищати права громадян. Водночас, перед державою стоїть потужний виклик – створити передумови для того, щоб громадяни могли скористатися своїм правом на житло, тобто держава має стати гарантом реалізації людьми їхнього права на житло.

С. Бондар зазначає: якщо Конституція України закріпила орієнтир на побудову правової держави, то єдино можливою перспективою може бути утвердження формально-правової рівності – іншими словами, рівності перед Законом, процесуальної рівності можливостей розкрити й реалізувати свої здібності та законні інтереси [18].

Одне зі значень рівності всіх людей перед законом випливає з твердження аргументів природного права, до яких апелює і церква, зокрема, відомим постулатом «Бог створив усіх людей рівними». Отже, рівність у потребах та рівність у можливостях, по суті, мають бути основними

ціннісними орієнтирами права та політики держави в цілому. Конституційне право фізичної особи на житло є природним правом, завдяки реалізації якого людина може задовольнити свої нагальні потреби у фізичній і духовній життєдіяльності.

Правова держава в Україні – це публічне об'єднання народу й держави, що має правовий характер узаконених суспільних норм і правил відповідальності держави перед народом. Основою державної влади є принципи верховенства права, дотримання прав і свобод людини, юридичної форми діяльності й поділу органів державного управління і посадових осіб. Захист дотримання прав і свобод людини, у тому числі на житло, є основним завданням правової держави в Україні. У відносинах «людина – держава» пріоритетом є людина. Сучасна правова держава має забезпечити рівні правові можливості кожній людині, спираючись на її природні права. У суспільних відносинах права людини є однією зі сталих частин. Фактично закріплені права людини визначають спосіб її існування у конкретному державному полі повноважень [86].

Як зазначає К. Бабенко, історично-правова логіка еволюції конституціоналізму переконує, що конституювання прав людини є необхідним процесом, невіддільним від створення ідеології правової держави і демократії [7].

Поняття «правова держава» активно вживається у політичному лексиконі багатьох держав. Проте слід зазначити, що в різних правових системах воно має особливості, які залежать від відповідних правових, культурних, релігійних та історичних традицій.

Конституційні права на житло відображені в конституціях багатьох країн світу, де посідають одне з ключових місць незалежно від рівня економічного розвитку, наявності воєнних дій, форми правління тощо (*табл. 3*).

Таблиця 3

Порівняння конституційних прав на житло в країнах світу

Конституція країни	**Положення**
Афганістан	Ст. 67. Держава заохочує житлові проекти. Держава працює над полегшенням доступу до житла для соціально незахищених категорій
Албанія	Ст. 66. Держава сприяє наданню громадянам можливості знайти житло. Держава працює над полегшенням доступу до житла для соціально незахищених категорій
Ангола	Ст. 43. I. Ніхто не може бути позбавлений місця проживання. II. Держава надає позики на будівництво будинків, вживає заходів для реалізації права на проживання
Австралія	Ст. 19. I. Кожна людина має право на належне середовище проживання та дім, що гідний сімейного життя й життя громади
Болгарія	Розділ 19. I. Кожна людина має право на належне середовище проживання та дім для гідного сімейного життя та життя громади
Китай	Ст. 25. Китайська Народна Республіка розглядає постійне вдосконалення матеріальних і культурних стандартів людей як найвищий принцип своєї діяльності. Зростаюче матеріальне багатство суспільства в нашій країні, де були скасовані податки, цілком використовується для сприяння добробуту трудящих. Держава забезпечує всіх працюючих людей усіма умовами для отримання їжі, одягу та житла
Єгипет	Ст. 34. Держава визнає право кожного громадянина на адекватний і гідний притулок, що сприяє здоров'ю та добробуту, та бере на себе зобов'язання безпосередньо через співпрацю державних або приватних організацій для сприяння ефективній реалізації цього права
Франція	Ст. 36. Кожен має право на житло. Це право забезпечується шляхом державного, громадського, кооперативного та індивідуального житлового будівництва
Німеччина	Ст. 45. Кожен житель країни має право на гідний дім. Закон має на меті забезпечити гігієнічне й економне житло, полегшуючи його призначення і стимулюючи інвестиції приватного капіталу для цього
Гватемала	Ст. 28. Держава і всі державні установи та установи на всіх рівнях повинні вжити обґрунтованих законодавчих та інших заходів у межах доступних їм ресурсів, щоб забезпечити кожній людині доступ до належного притулку

Розглядаючи природу філософсько-правового змісту конституційного права на житло, погоджуємося з думкою М. Савчина про те, що конституційні норми, перш за все, є відображенням моральних цінностей суспільства,

досягнутих стандартів свободи і взаємоповаги, які забезпечують вільний розвиток кожного члена суспільства, тобто конституційні права займають основний, фундаментальний щабель в усій системі права держави, де прийнята відповідна Конституція [152, с. 25].

Філософсько-правовий зміст конституційного права на житло має у своїй сукупності декілька складових. Як зазначає П. Сєдугін, погоджуючись із думкою С. Корнєєва, право на житло насамперед гарантує кожній особі, яка перебуває на території держави, право користуватися житлом, що належить їй на відповідних законних підставах – на праві власності, оренди тощо. Водночас, держава проголошує зобов'язання постійно сприяти забезпеченню житлом кожного громадянина. Окрім того, держава зобов'язується сприяти створенню можливостей для постійного покращення умов проживання. Оскільки цей обов'язок має статус державно-правового і прямий конституційний характер, то право громадян на житло, безперечно, є інститутом не цивільного чи житлового права, а насамперед права конституційного [153, с. 6].

На прикладі реалізації в розвинутих державах права на житло для найбільш нужденних верств населення ми можемо простежити також і філософсько-правовий зміст реалізації такого права. Дослідження Канадського позапартійного науково-дослідного та політичного партнерства між науковцями, політиками та особами, що приймають рішення, постачальниками послуг і людьми з досвідом бездомності (Canadian Observatory on Homelessness (COH)) засвідчило, що саме реалізація права на житло зумовлює рушійні зміни в способі існування особи у позитивному напрямку, що, окрім соціального благополуччя країни, веде до скорочення бюджетних витрат (наприклад, зменшення використання ліків, а отже, і скорочення витрат на медицину для безпритульних). COH було впроваджено програму «Спочатку житло» (Housing First) – підхід до подолання бездомності, орієнтований на відновлення, спрямований на швидке переміщення людей, які переживають бездомність, до незалежного і постійного житла, з наступним

наданням додаткової підтримки й послуг за потреби. СОН стверджує, що житло не залежить від готовності його прийняти чи дотримання відповідних норм, наприклад тверезості. Швидше, це необхідність, заснована на праві, коріння якого лежить у філософії, згідно з якою всі люди заслуговують на житло, і належне житло є важливою передумовою для одужання від труднощів життя [202].

В Управлінні Верховного комісара з прав людини ООН зазначають, що ключовою частиною будь-якої конституції чи змін до неї є забезпечення просування, поваги та захисту прав людини й основних свобод. Прогалини в реалізації прав людини на внутрішньому рівні держави, зокрема й права людини на гідне житло, часто є похідною від недоліків у галузі конституційного права.

Зв’язок між правами людини, у тому числі на гідне житло, та демократичним конституційним ладом починається з процесу, що веде до прийняття конституції або здійснення відповідних конституційних реформ. Такий процес є успішним, якщо базується на активній участі всіх складових суспільства. Учасники повинні мати змогу вільно формулювати свої погляди і спілкуватися між собою, без перешкод з боку владних структур. Важливо, щоб їхні думки розглядалися в рамках чітких процедур, щоб були передбачені справедливі, неупереджені відповідальні за процес. Такі умови можуть бути створені лише тоді, коли в конституції закріплені стандарти свободи слова, включно з правом на передачу власної думки, свободою слова й ЗМІ, свободою об’єднань і зібрань. Отож, реалізація закріпленого права на житло в конституції неможлива без установлення інших важливих прав і свобод. Право на житло є частиною комплексного розвитку громадянського суспільства, яке разом з іншими правами робить сучасну державу дійсно демократичною.

З інституційного погляду конституцію можна порівняти зі статутом регулювання управління організацією. З демократичного – вона є гарантією прав людей, бар’єром від спроб запровадження авторитарного правління. З політичного погляду конституція визначає і легітимізує суверенність носія

влади та його основні установи й процедури, за допомогою яких підтримується суверенітет. З філософської – виражає основні цінності, що лежать в основі держави й суспільства. З погляду юридичної перспективи конституція є основним законом країни і фундаментом правової системи держави. Отже, вона перебуває на вершині ієрархії правових джерел, і всі законодавчі й нормативно-правові акти мають їй відповідати. Конституція встановлює основні механізми забезпечення і тлумачення закону в разі порушень чи суперечок.

Сучасні конституції охоплюють основні засади прав людини, визначають правове відношення людини до держави і всередині суспільства. Проте роль конституції виходить за ці рамки, оскільки також є проголошенням основних цінностей, на яких будується суспільство, таких як гідність людини, свобода, рівність, справедливість. У гармонії з цими цінностями конституційні права допомагають захищати життєво важливі інтереси людей – право на здоров'я, житло, безпеку особи, участь у веденні державних справ.

Сьогодні ключовим фактором життя суспільства є статус окремих людей і груп, а також їхній добробут. Майже всі реформи сучасної держави мають керуватися міркуваннями, пов'язаними з правами людини. Для демократичної держави неможливий шлях ізоляції, тому міжнародне законодавство щодо прав людини є одним із найбільш важливих чинників, який впливає на основний закон країни.

Отже, розвиток конституціоналізму знаменувався зміною гуманістичної парадигми. Гарантії прав людини, у тому числі на гідне житло, наразі посіли належне місце у центрі конституційного права. Ці права декларує Загальна декларація прав людини ООН, що широко визнається як джерело міжнародних звичаїв закону, а отже, є юридично обов'язковим документом, забезпечує нормативну основу для оцінки правових систем, політики і практики всіх держав. У ст. 25 Декларації міститься положення про те, що кожна людина має право на житло для підтримки достатнього сучасного рівня життя [43].

Стосовно житла виникає дихотомія прав – майнове і немайнове. Перше полягає у можливості проживання особи в придатному для цього помешканні. Особисте немайнове право – це право на недоторканність житла. Право на житло полягає не лише у фізичній можливості для особи перебувати певний час у придатному для проживання приміщенні, відпочивати, спілкуватися тощо, а і є передумовою для створення сім'ї, народження, виховання дітей, що є природним прагненням особи. Це є, можливо, найважливішою умовою побудови психологічно-здорового соціуму, тому держава, яка до цього прагне, має бути зацікавлена в забезпеченні цього права.

Отже, конституція як база для формування державної політики і в кожній окремо взятій галузі, і в цілому гарантує право людини на житло. Ст. 47 Конституції України гарантує кожному право на житло, держава бере на себе зобов'язання створити умови, за яких кожен громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, держава та органи місцевого самоврядування беруть на себе зобов'язання надати житло безкоштовно або за доступну для них плату.

Конституція гарантує, що ніхто не може бути примусово позбавлений житла, інакше як на підставі закону або рішення суду. При цьому Основний закон держави не містить зобов'язань держави надати безкоштовно житло для всіх у власність, як це трактує або розуміє переважна більшість громадян. Таке трактування права на житло в розумінні суспільства пов'язане з ментально-історичними аспектами реалізації радянської житлової політики, і не безпідставно. Ми маємо чинний житловий Кодекс Української РСР, прийнятий ще у 1983 р., який сповідує ленінські ідеї побудови комуністичного суспільства та реалізує розроблену Комуністичною партією програму житлового будівництва, яка за своєю сутністю не відповідає сьогоднішнім економічним можливостям держави. Справедливо буде зазначити, що і радянська система забезпечення житлом громадян, яка частково працює і сьогодні, не передбачає безкоштовного надання житла у власність. Але

розпочатий процес приватизації житлового фонду в 1990-х роках, який триває і донині, цілком змінює філософію права на житло, надаючи право володіти. При цьому чинне законодавство, окрім широких прав громадян на житло та обов'язку держави щодо його надання, майже не містить законодавчо врегульованих обов'язків громадян у галузі житлового господарства. Такий дисбаланс прав та обов'язків стримує реалізацію програм соціального житла та не спонукає до виховання, установлення психології відповідального користувача житлом [74].

Конституційні норми не можуть бути втілені, якщо вони не конкретизуються в галузевих нормах законодавства. Ефективна реалізація закладених конституційних основ потребує особливого наголосу на понятті «правова держава», а саме право як окрема категорія може встановити в державі межі її влади в інтересах громадян.

В основі поняття правової держави має лежати розуміння природних прав людини та ідеї встановлення їх вище за права самої держави. Таким чином, державна влада має бути похідною від природних прав людини, включно із базовим правом останньої на житло, яке виникає ще до появи самої держави як суспільного інституту [77].

3.2. Державні та муніципальні програми як інструмент реалізації житлових прав

У багатьох країнах світу, і Україна не є виключенням, одним із механізмів реалізації житлових прав громадян є державні та муніципальні житлові програми.

Житлові програми є практичною частиною реалізації державної політики та розробляються на виконання стратегії державної політики в галузі або плану дій з вирішення конкретних суспільних потреб. Розробка житлових програм відбувається на підставі зібраних та проаналізованих даних про

потреби суспільства з пошуком оптимального варіанта побудови програмних заходів та механізмів.

Житлові програми в Україні спрямовані на забезпечення житлом багатьох категорій громадян, зокрема молоді, багатодітних сімей, військовослужбовців, внутрішньо переміщених осіб, педагогічних та науково-педагогічних працівників, поліцейських, дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування й інших, які, відповідно до законодавства, перебувають на обліку в числі громадян, що потребують поліпшення житлових умов. Загалом на такому обліку, станом на 2015 р. (надалі статистичні дані не ведуться), перебувало 657 тисяч українців.

Програми, які передбачають пільгову іпотеку або лізинг, реалізуються Державним фондом сприяння молодіжному житловому будівництву, Державною іпотечною установою та Українською фінансовою житловою компанією. Органи місцевого самоврядування уповноважені забезпечувати громадян соціальним, безкоштовним житлом. Деякі центральні органи виконавчої влади здійснюють безпосереднє будівництво або придбання житла для своїх працівників як службового або штатно-посадового помешкання. Більшість програм має визначені нормативними документами цілі й завдання, які майже ніколи не досягаються через обмежений рівень їхнього фінансування. Прогалини в законодавстві, яке регулює порядок надання соціального, службового чи штатно-посадового житла, дає змогу змінювати статус наданого в користування помешкання для наступної приватизації.

Єдиний реєстр громадян, які скористались державною житловою допомогою, відсутній. Все це уможливлює певні спекуляції та не сприяє формуванню достатньої кількості соціального чи службового житла відповідно до потреби. Велика кількість житлових програм із низьким рівнем їхньої практичної реалізації, по суті, вводить в оману громадян щодо можливості отримання державної допомоги в забезпеченні житлом, а державна житлова політика в цілому має популістський характер.

Ініціаторами розробки державної програми можуть бути Кабінет міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Національний банк, Національна академія наук, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації. Ініціювання розроблення програми здійснюється за таких підстав: наявність проблеми, яку не можна розв'язати засобами територіального чи галузевого управління і яка потребує державної підтримки, координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування; відповідність мети програми пріоритетним напрямам державної політики, визначеним у законах України, указах президента України, програмах діяльності Кабінету міністрів України, а також у міжнародних договорах.

Під час створення будь-якої житлової програми проєкт проходить розгляд та узгодження із зацікавленими сторонами, такими як центральні органи виконавчої влади, представницькі організації, інститути громадянського суспільства. Більшість житлових програм має визначену проблему, на розв'язання якої спрямована конкретна програма; механізми її реалізації; джерела фінансування; визначених учасників; виконавців програми та очікувані результати впровадження.

Програми поділяються на:

– загальнодержавні, спрямовані на вирішення проблем розвитку держави або значної кількості її регіонів, мають довгостроковий період виконання й здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади;

– інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки й суспільства, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.

Житлові програми, зазвичай, є цільовими та передбачають комплекс заходів і взаємопов'язаних завдань, спрямованих на розв'язання конкретної

соціально важливої проблеми або проблеми окремої галузі економіки; їх ще називають соціально-економічними. Як правило, реалізація соціально-економічних державних житлових програм відбувається із залученням коштів із Державного бюджету. У такому разі обов'язково затверджується порядок їхнього використання під час реалізації відповідної програми. Всі соціально-економічні програми, у тому числі й житлові, мають встановлений термін реалізації та територію охоплення. Порядок розроблення та виконання державних цільових програм регламентується постаново Кабінету міністрів України № 106 від 31 січня 2007 р.

Муніципальні житлові програми можуть розроблятись як на виконання загальнодержавних програм із використанням зазначених у них механізмів і способів реалізації, так і регіональних стратегій розвитку з використанням відмінних від державних програм механізмів, способів і заходів з їхньої реалізації. Так само, як і державні, муніципальні програми, передбачають розв'язання суспільно важливої проблеми на місцевому рівні (у нашому випадку житлової) для окремих категорій громадян відповідної громади. Розробкою місцевих програм займаються виконавчі комітети органів місцевого самоврядування, а схвалюють відповідні Ради органів місцевого самоврядування.

У результаті впровадження реформи децентралізації після 2014 р. фінансові можливості органів місцевої влади значно зросли, що зумовило посилення уваги з боку регіональних влад до реалізації муніципальних житлових програм. Основним законом, який дає права і повноваження органам місцевого самоврядування здійснювати заходи з реалізації житлових прав громадян безпосередньо та через механізми реалізації муніципальних програм, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р. Зокрема, у ст. 30 цього документа визначені власні та делеговані повноваження органів місцевого самоврядування в галузі житлової політики. Відповідно до цього Закону, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі власні (самоврядні) та

делеговані повноваження, які стосуються забезпечення чи захисту житлових прав мешканців відповідної громади:

— управління об’єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту й зв’язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їхнього належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня і якості надання послуг населенню;

— облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов; розподіл та надання, відповідно до законодавства, житла, що належить до комунальної власності; розв’язання питань щодо використання нежилих приміщень, будинків і споруд, які належать до комунальної власності;

— сприяння розширенню житлового будівництва, надання громадянам, які мають потребу в житлі, допомоги в будівництві помешкання, отриманні кредитів, у тому числі пільгових, та субсидій для будівництва чи придбання житла; надання допомоги власникам квартир (будинків) в їхньому обслуговуванні та ремонті; сприяння створенню об’єднань співвласників багатоквартирних будинків;

— призначення у випадках та в порядку, встановлених законом, управителя багатоквартирного будинку;

— встановлення нормативів (норм) споживання комунальних послуг у порядку, передбаченому Кабінетом міністрів України;

— здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, розвитку транспорту й зв’язку;

— здійснення, відповідно до законодавства, контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами житлово-комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, транспорту, зв’язку, за технічним станом, використанням та утриманням інших об’єктів нерухомого майна всіх форм

власності, за належними, безпечними і здоровими умовами праці на цих підприємствах та об’єктах; прийняття рішень про скасування наданого ними дозволу на експлуатацію об’єктів у разі порушення нормативно-правових актів з охорони праці, екологічних, санітарних правил, інших вимог законодавства;

— облік, відповідно до закону, житлового фонду, здійснення контролю за використанням останнього;

— надання, відповідно до закону, громадянам, які потребують соціального захисту, безоплатного житла або за доступну для них плату;

— здійснення контролю за станом квартирного обліку та дотриманням житлового законодавства на підприємствах, в установах та організаціях, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності;

— видача ордерів на заселення жилої площі в будинках державних та комунальних організацій;

— облік, відповідно до закону, об’єктів нерухомого майна незалежно від форм власності;

— розв’язання, відповідно до законодавства, питань, пов’язаних із наданням Державній службі спеціального зв’язку та захисту інформації України службових жилих приміщень, житлової площі та інших об’єктів, житлово-комунальних послуг; здійснення контролю за їхнім використанням та наданням послуг;

— здійснення заходів щодо ведення в установленому порядку Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

До повноважень органів місцевого самоврядування у галузі будівництва належать:

— організація за рахунок власних коштів і на пайових засадах будівництва, реконструкції і ремонту об’єктів комунального господарства та соціально-культурного призначення, жилих будинків, шляхів місцевого значення, а також капітального й поточного ремонту вулиць і доріг населених

пунктів, інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах);

— виконання або делегування на конкурсній основі генеральній будівельній організації (підрядній організації) функцій замовника на будівництво, реконструкцію і ремонт житла, інших об’єктів соціальної та виробничої інфраструктури комунальної власності;

— розгляд і внесення до відповідних органів виконавчої влади пропозицій до планів та програм будівництва й реконструкції об’єктів на відповідній території;

— залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій, незалежно від форм власності, до участі в розвитку потужностей будівельної індустрії і промисловості будівельних матеріалів, у створенні, розвитку та реконструкції об’єктів інженерного забезпечення і транспортного обслуговування;

— визначення у встановленому законодавством порядку, відповідно до рішень ради, території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією;

— підготовка і подання на затвердження ради відповідних місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації;

— встановлення на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність;

— координація на відповідній території діяльності суб’єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів;

— надання, відповідно до закону, містобудівних умов й обмежень забудови земельних ділянок;

— проведення громадського обговорення містобудівної документації;

— організація роботи, пов’язаної із завершенням будівництва багатоквартирних житлових будинків, що споруджувалися із залученням

коштів фізичних осіб, у разі неспроможності забудовників продовжувати таке будівництво;

— організація розвитку інфраструктури об’єктів будівництва, транспорту комунальної власності для розміщення технічних засобів телекомунікацій з метою задоволення потреб населення у телекомунікаційних послугах;

— надання (отримання, реєстрація) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю й прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об’єктів у випадках та відповідно до вимог, встановлених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»;

— організація роботи, пов’язаної зі створенням і веденням містобудівного кадастру населених пунктів;

— здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проєктів окремих об’єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу;

— здійснення державного контролю за дотриманням договірних зобов’язань забудовниками, діяльність яких пов’язана із залученням коштів фізичних осіб у будівництво багатоквартирних житлових будинків.

Державні та муніципальні житлові програми впроваджуються з метою створення сприятливих умов для забезпечення громадян житлом та розвитку галузі житлового будівництва. Зазвичай, кожна з програм визначає категорію громадян, на яких спрямована програма, та заходи, впровадження яких здатне вирішити проблему.

Житлові програми, які реалізуються сьогодні, передбачають вирішення житлової проблеми конкретного громадянина чи родини шляхом отримання

ними житла у власність. Менш розвиненими є програми надання допомоги для доступної оренди житла.

Програми допомоги громадянам для сплати житлово-комунальних послуг також можна зарахувати до категорії житлових програм, оскільки їхньою кінцевою метою є здешевлення витрат домогосподарства на забезпечення належних житлових умов. Поряд із соціальними аспектами або цілями деякі житлові програми мають економічну складову, а саме стимулювання розвитку галузі житлового будівництва, як одного з реальних секторів економіки, через наповнення галузі фінансовими ресурсами, визначеними програмою.

Соціальна складова житлової програми полягає у необхідності забезпечення житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов, задля створення відповідних умов розвитку суспільства, покращення демографічної ситуації в державі та унеможливлення відтоку інтелектуальної еліти й іншої робочої сили з України.

Економічна складова базується, перш за все, на тому, що діюча житлова політика є важливим інструментом (каталізатором) економічного розвитку України, оскільки будівельна галузь є однією з найбільш економіко-стимулюючих, тісно пов’язана з іншими галузями та сприяє їхньому розвитку. Так, одне робоче місце в будівництві породжує п’ять робочих місць у суміжних галузях.

При цьому важливим є забезпечення виконання основного принципу діяльності будівельної галузі, а саме: забезпечення неухильного виконання будівельних норм і стандартів. Втілення цього принципу у практичну діяльність визначено Законом України «Про будівельні норми», де чітко регламентовано, що будівельними нормами є нормативні акти технічного характеру для встановлення обов’язкових вимог до об’єкта нормування у будівництві. Будівельні норми є обов’язковими до виконання всіма учасниками містобудування. Крім того, дозастосування в Україні іноземних будівельних норм можливо лише у випадку ратифікації Україною відповідних

міжнародних угод. У разі, якщо у будівельних нормах містяться посилання на відповідні стандарти будівельної діяльності, то виконання їх є обов'язковим. Важливо пам'ятати, що суворе дотримання технічних вимог, закріплених у будівельних нормах та стандартах, є необхідною умовою формування безпечного середовища для людей, їхнього життя та здоров'я, а також для захисту навколишнього природного середовища [76].

Основними житловими програмами, які впроваджувались в Україні за часів незалежності, є: Державна програма забезпечення молоді житлом; Державна соціально-економічна програма будівництва доступного житла; Комплексна програма забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, службових осіб митних органів та членів їх сімей; Програма забезпечення житлом військовослужбовців, звільнених у запас або відставку; Програма забезпечення житлом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; Програма розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулись на проживання в Україну.

Державна програма забезпечення молоді житлом розроблена на виконання Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» № 2998-XII від 05.02.1993 р. та затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 1360 від 23.12.2020 р. Основними завданнями програми є розвиток пільгового молодіжного житлового кредитування, зокрема, зміна підходів до розрахунку розміру кредиту, формування організаційних засад для здешевлення вартості будівництва і придбання житла молодими сім'ями та самотніми молодими громадянами, створення умов для отримання власного житла молодими спеціалістами, які отримали направлення на роботу, насамперед у сільській місцевості. Виконання Програми сприятиме також створенню умов для формування активної життєвої позиції молодих людей, розв'язанню їхніх житлових проблем, поліпшенню демографічної ситуації в країні. Фінансування

програми здійснюється за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел, у тому числі власних коштів громадян.

У 2021 році основний закон, який регламентує розвиток державної молодіжної політики, було змінено, але основні засади забезпечення права молоді на житло було збережено. Так, відповідно до статті 16 Закону України «Про основні засади молодіжної політики», органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування мають: а) розроблятися та забезпечуватися дії щодо виконання державних цільових і місцевих програм, які націлені на формування сприятливих житлово-побутових умов для молоді, що мешкає у гуртожитках; б) проводитися заходи стосовно більш масштабної діяльності у напрямку будівництва житла для молоді та покращення функціонування системи пільгового забезпечення житлом молодих осіб та/чи молодих сімей; в) розроблятися фінансово-кредитні механізми щодо забезпечення молоді економічною доступністю до житла зокрема за рахунок: 1) надання житла у лізинг із правом викупу такого житла; 2) здійснення оплати вступних пайових внесків у випадку вступу до молодіжних житлових комплексів чи до житлово-будівельних кооперативів; 3) надання різних пільгових довготермінових державних кредитів на проведення будівництва та/чи придбання житлових будинків та квартир; 4) фінансування будівництва житла для молодих сімей та молодих осіб через застосування спеціальних житлово-накопичувальних депозитних рахунків у комерційних банках; г) розроблятися механізми залучення позабюджетних коштів для здійснення фінансування житлових програм для молодих осіб. Діючим, на цей час законодавством встановлено право молоді на отримання пільгових довготермінових державних кредитів для будівництва та придбання житла за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів [62].

З метою аналізу ефективності заходів і причин виникнення проблем у процесі реалізації державної житлової політики щодо забезпечення житлом окремих категорій громадян та підготовки рекомендацій і пропозицій для

вдосконалення нормативно-правової бази у сфері забезпечення житлом цих категорій громадян Кабінет міністрів України створив міжвідомчу робочу групу з питань сприяння забезпеченню житлом працівників бюджетних установ, правоохоронних органів, військовослужбовців та інших категорій громадян (далі – Міжвідомча робоча група) [137]. Зазначена робоча група проаналізувала напрями забезпечення житлом та інформацію, надані органами місцевого самоврядування (ОМС) і центральними органами виконавчої влади (ЦОВВ) і згрупувала їх за такими категоріями.

1. Стале вирішення житлового питання (програми забезпечення постійним житлом), а саме:

— кредитування громадян для придбання або будівництва житла (молодь, учасники АТО / ООС, ВПО, працівники бюджетної сфери);

— придбання житла для передачі у власність (діти-сироти, учасники АТО / ООС, працівники бюджетної сфери, внутрішньо переміщені особи);

— надання житла з вивільненого житлового фонду;

— будівництво житла;

— надання житла у лізинг.

Питома вага учасників таких програм становить 78 %.

При цьому питома вага учасників програм за напрямами, які реалізуються для сталого розв’язання житлового питання, становить:

24 % – кредитування громадян для придбання або будівництва житла (молодь, учасники АТО / ООС, ВПО, працівники бюджетної сфери);

42 % – придбання житла для передачі у власність (діти-сироти, учасники АТО / ООС, працівники бюджетної сфери, внутрішньо переміщені особи);

6 % – надання житла з вивільненого житлового фонду;

21 % – будівництво житла;

2 % – надання житла у лізинг;

5 % – компенсація частини вартості житла (учасники АТО / ООС, ВПО).

2. Тимчасове розв’язання житлового питання (програми забезпечення тимчасовим житлом), а саме:

— забезпечення службовим житлом учасників АТО / ООС, співробітників правоохоронних органів, працівників бюджетної сфери;

— забезпечення тимчасовим житлом ВПО.

Питома вага учасників таких програм становить 2 %.

При цьому питома вага учасників програм за напрямками, які реалізуються для тимчасового розв'язання житлового питання, становить:

80 % – забезпечення службовим житлом учасників АТО / ООС, співробітників правоохоронних органів;

20 % – забезпечення тимчасовим житлом ВПО.

3. Грошова компенсація, а саме:

— виплата компенсації за рахунок коштів місцевого бюджету;

— виплата компенсації за рахунок коштів субвенції з державного бюджету (діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, військовослужбовці, ВПО).

Питома вага учасників таких програм становить 20 %.

При цьому питома вага учасників програм грошової компенсації **(у** розрізі джерел фінансування) є такою:

9 % – за рахунок коштів місцевого бюджету;

91 % – за рахунок коштів субвенції з державного бюджету (діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, військовослужбовці, ВПО).

Суб'єкти, які здійснюють реалізацію механізмів з метою розв'язання житлового питання, поділяються на кілька категорій.

Стале розв'язання житлового питання забезпечують:

— органи місцевого самоврядування;

— Держмолодьжитло;

— Державна іпотечна установа;

— комунальні підприємства ОМС, структурні підрозділи ЦОВВ, що забезпечують будівництво;

— фонди підтримки індивідуального будівництва на селі;

— центральні органи виконавчої влади.

Тимчасове розв’язання житлового питання забезпечують:

— органи місцевого самоврядування;

— центральні органи виконавчої влади.

Грошова компенсація:

— органи місцевого самоврядування;

— центральні органи виконавчої влади.

За інформацією, наданою органами місцевого самоврядування і центральними органами виконавчої влади, протягом 2016–2020 рр. із Державного бюджету України профінансовано 38,4 млрд грн, із місцевих бюджетів – 32,5 млрд грн. Із них за напрямами:

— з метою сталого розв’язання житлового питання – 54,1 млрд грн;

— з метою тимчасового розв’язання житлового питання – 16,8 млрд грн.

Щодо чинних механізмів забезпечення житлом також передбачена низка заходів, перелічених нижче.

1. Кредитування за пільговою відсотковою ставкою**.**

Здійснюється за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів на придбання, будівництво (реконструкцію) житла.

Відсоткова ставка за такими кредитами встановлюється органами місцевого самоврядування і становить від нуля до відсоткової ставки, що дорівнює обліковій ставці Національного банку України.

Учасниками таких програм можуть бути молодь, учасники АТО / ООС, внутрішньо переміщені особи, громадяни, що перебувають на квартирному обліку, працівники освіти, наукові, науково-педагогічні та педагогічні працівники, працівники бюджетної сфери.

Механізм реалізують регіональні управління Держмолодьжитла й Обласні фонди підтримки індивідуального житлового будівництва [136].

2. Грошова компенсація.

Кошти для надання компенсації формуються за рахунок коштів місцевого бюджету, субвенції з державного бюджету, благодійних внесків і коштів громадян.

Учасниками таких програм можуть бути члени сімей учасників бойових дій на території інших держав, які загинули (пропали безвісти), особи з інвалідністю; члени сімей учасників АТО / ООС, які загинули, учасники АТО / ООС, які отримали інвалідність; внутрішньо переміщені особи – учасники АТО / ООС; діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування; сім'ї загиблих осіб, що брали участь у Революції гідності, особи з інвалідністю.

Для призначення грошової компенсації, визначення її розміру й перевірки відповідності учасника встановленим вимогам створюється комісія. Після проведення належної перевірки і призначення компенсації учасником відкривається спеціальний рахунок в уповноваженому банку, на який зараховуються кошти грошової компенсації в розмірі, визначеному у відповідному рішенні комісії.

За заявою учасника кошти грошової компенсації зі спеціального рахунку перераховуються на придбання житла або на інвестування в його будівництво. Виконавцями механізму є Мінветеранів, Мінсоцполітики, регіональні органи соціального захисту населення та регіональні комісії [134].

3. Придбання житла для передання його у власність або тимчасове користування.

Кошти формуються за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, місцевих бюджетів і коштів громадян.

Зазначеним механізмом можуть скористатись діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, поліцейські, медичні працівники, багатодітні сім'ї, внутрішньо переміщені особи, учасники АТО / ООС, сім'ї загиблих учасників АТО / ООС, учасники бойових дій, військовослужбовці, постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи. Зазначеним категоріям необхідно перебувати на обліку громадян, які потребують надання житлового

приміщення. Виконавцями механізму є Мінреінтеграції та органи місцевого самоврядування [133].

4. Надання житла з вивільненого житлового фонду.

У разі наявності вільних житлових приміщень у будинках комунальної форми власності органи місцевого самоврядування можуть ухвалити рішення про надання такого приміщення у власність або тимчасове користування дітям-сиротам, військовослужбовцям, внутрішньо переміщеним особам, громадянам, які потребують поліпшення житлових умов [127].

5. Будівництво житла та передання його у власність черговикам.

Сутність механізму полягає в тому, що центральні органи виконавчої влади за рахунок коштів державного бюджету здійснюють будівництво (реконструкцію) житла та передають його у власність працівникам, які потребують покращення житлових умов і перебувають на квартирній черзі за місцем роботи.

Учасниками механізму є переважно співробітники силових структур – МВС, Міноборони тощо. Виконавцями механізму є МВС, Міноборони, СБУ, Мін’юст [130].

6. Надання житла у лізинг.

Фінансування механізму здійснюється за рахунок коштів державного бюджету.

Учасниками механізму можуть бути поліцейські та особи рядового й начальницького складу Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Кошти спрямовуються на придбання житла у власність та передання його у лізинг визначеним категоріям громадян. При цьому учасники механізму можуть претендувати на компенсацію частини лізингових платежів залежно від вислуги років та кількості дітей у сім’ї. Виконавцем механізму є Державна іпотечна установа [135].

Щодо кількості громадян, чиє житлове питання було розв’язано, маємо наступні дані. За інформацією, наданою органами місцевого самоврядування та центральними органами виконавчої влади, протягом 2016–2020 рр. житлове

питання розв’язали 24,1 тис. осіб. Зокрема, 12 122 – завдяки органам місцевого самоврядування, 11 993 – завдяки центральним органам виконавчої влади.

Щодо заходів, які планується вжити в наступні п’ять років, відомо, що загалом органами місцевого самоврядування та центральними органами виконавчої влади надано інформацію про продовження сталої житлової політики протягом наступних п’яти років [2].

Напрями, за якими планується продовжити роботу, є такими:

— будівництво, добудова, реконструкція та придбання житла;

— надання житла з міського фонду повторного заселення;

— надання пільгових кредитів на будівництво (придбання) доступного житла;

— забезпечення житлом дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування;

— забезпечення житлом на умовах фінансового лізингу;

— виплата грошової компенсації за належні для отримання житлові приміщення для деяких категорій осіб.

Як на державному, так і на регіональному рівнях в Україні вживається низка заходів для забезпечення конституційних прав громадян на житло. Однак аналіз статистичних даних обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, та показників реалізації перелічених вище механізмів дає чітке розуміння недостатньої ефективності впроваджування останніх. Зазначена ситуація спричинена низкою проблем: недосконалістю обліку таких громадян, недостатністю обсягів фінансування житлових програм, відсутністю дієвих механізмів залучення позабюджетних джерел фінансування і відповідно – застарілістю та колізійністю окремих норм законодавства в житловій галузі.

Отже, з метою визначення реальної потреби щодо забезпечення житлом громадян в Україні є необхідність вжиття таких заходів: відновлення функціонування Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов; інвентаризація квартирних обліків та актуалізація

інформації про громадян, які потребують поліпшення житлових умов; підготовка пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів, які регулюють питання перебування на квартирному обліку, з метою унеможливлення подвійної участі в житлових програмах, насамперед зняття і недопущення постановки на квартирний облік громадян, що отримали відповідну грошову компенсацію, кредит, державну підтримку тощо [60].

Враховуючи існування значного масиву нормативно-правових актів, що регулюють питання державної підтримки громадян у розв’язанні житлового питання, існує потреба в перегляді нормативно-правових актів з метою уніфікації і встановлення єдиного підходу до визначення критеріїв участі в житлових програмах, розрахунку розміру того чи іншого виду підтримки державою громадян у розв’язанні ними житлового питання.

В умовах масового внутрішнього переміщення громадян, викликаного збройною агресією російської федерації, особливого значення мають питання формування та регулювання фондом житла державної і комунальної власності. На сьогодні найм (оренда) такого житла врегульовані главою 59 (статті 810 – 826) Цивільного кодексу України (далі – ЦК України).

Згідно із частиною першою статті 810 ЦК України, за договором найму (оренди) житла одна сторона – власник житла (наймодавець) передає або зобов'язується передати другій стороні (наймачеві) житло для проживання у ньому на певний строк за плату.

У ЦК України, прийнятому за часів незалежності та з урахуванням сучасного стану соціально-економічного розвитку суспільства, врегульовано питання договору найму житла (його істотних умов, форми, предмету, сторін, розірвання тощо), оренди з викупом, обов’язків наймача, ремонту житла, переданого у найм, плати за найм житла, строку договору найму та інші. Разом із тим, частинами другою та третьою статті 810 ЦК України встановлено, що:

1) підстави, умови, порядок укладення та припинення договору найму житла, що є об'єктом права державної або комунальної власності, встановлюються законом;

2) до договору найму житла, крім найму житла, що є об’єктом права державної або комунальної власності, застосовуються положення цього Кодексу, якщо інше не встановлено законом.

На сьогодні правові, економічні та організаційні відносини, пов’язані з передачею в оренду майна, що перебуває в державній та комунальній власності, майна, що належить Автономній Республіці Крим, а також із передачею права на експлуатацію такого майна регулює Закон України «Про оренду державного та комунального майна».

Відповідно до норм зазначеного Закону, об’єкти державної та комунальної власності (до яких, зокрема, належить нерухоме майно (будівлі, споруди, приміщення, а також їхні окремі частини)) передаються в оренду за результатами проведення аукціону виключно в електронній торговій системі (крім передачі майна в оренду суб’єктам, визначеним у статті 15 Закону: органам державної влади й органам місцевого самоврядування та деяким іншим), а договори оренди державного нерухомого майна укладаються з переможцем аукціону «Prozorro продажі», який визначається шляхом автоматичної оцінки електронною торговою системою цінових пропозицій учасників.

Отже, згідно із цим Законом, єдиною підставою визначення переможця аукціону є цінова пропозиція останнього.

Такий підхід виключає врахування соціальної складової.

Між тим, соціальна складова, безумовно, має бути врахована, або, швидше, взагалі є визначальною, під час визначення кола наймачів житла державної та комунальної форми власності з огляду на положення статті 47 Основного Закону України та необхідності забезпечення тимчасовим житлом вищезазначених категорій постраждалих осіб.

Абзацом першим частини шостої статті 2 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» передбачено, що галузеві особливості оренди державного та комунального майна можуть встановлюватися виключно законами.

При цьому у вказаному Законі відсутні положення щодо поширення або непоширення його норм на відносини найму (оренди) житла для проживання громадян.

Вищезазначене зумовлює правову невизначеність щодо необхідності та соціальної доцільності застосування Закону України «Про оренду державного та комунального майна» під час передачі в найм (оренду) житла, що перебуває на балансі державних і комунальних підприємств, установ і організацій, зокрема, для тимчасового проживання громадян, які потребують додаткового захисту, і, зокрема, вищевказаних категорій постраждалих громадян.

Завданнями житлового законодавства України є регулювання житлових відносин з метою забезпечення гарантованого Конституцією України права громадян на житло, належного використання і схоронності житлового фонду, а також зміцнення законності в галузі житлових відносин.

Спеціальним законодавчим актом, що регулює житлові правовідносини, є Житловий кодекс України (далі – ЖК України).

Зокрема, питання надання та користування жилими приміщеннями в будинках державного і громадського житлового фонду врегульовані в главах 1 і 2 розділу ІІІ «Забезпечення громадян жилими приміщеннями, користування жилими приміщеннями» ЖК України.

Так, відповідно до статті 42 ЖК України, жилі приміщення надаються тільки громадянам, які перебувають на обліку тих, хто потребує поліпшення житлових умов та внесений до єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов, крім випадків, передбачених статтями 42-1, 46, частинами першою і другою статті 54, частиною першої статті 90, частиною шостою статті 101, статтями 102, 110, частиною першою статті 114 цього Кодексу, а також інших випадків, передбачених законодавством України.

На підставі рішення про надання жилого приміщення в будинку державного або громадського житлового фонду виконавчий комітет районної, міської, районної в місті, селищної, сільської ради видає громадянинові ордер,

який є єдиною підставою для вселення в надане жиле приміщення (стаття 58 ЖК України).

Статтею 61 ЖК України встановлено, що користування жилим приміщенням у будинках державного і громадського житлового фонду здійснюється відповідно до договору найму жилого приміщення.

Договір найму жилого приміщення в будинках державного і громадського житлового фонду укладається в письмовій формі на підставі ордера на жиле приміщення між наймодавцем – житлово-експлуатаційною організацією (а в разі її відсутності – відповідним підприємством, установою, організацією) і наймачем – громадянином, на ім'я якого видано ордер. Типовий договір найму жилого приміщення, правила користування жилими приміщеннями, утримання жилого будинку і прибудинкової території затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Із наведеного вище вбачається, що вищевказані норми ЖК України, незважаючи на багаторазові внесення змін до цього Кодексу, не відповідають сучасним реаліям.

Крім того, вони, фактично, врегульовують питання надання жилих приміщень громадянам, які перебувають на обліку потребуючих поліпшення житлових умов та внесені до єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов, у безстрокове користування.

Схожого висновку у своєму науковому дослідженні механізмів забезпечення комунальним житлом в Україні доходить і О. Сердюкова, яка, зокрема, вважає: «В Житловому кодексі України або в окремому підзаконному акті необхідно визначити порядок та критерії надання державного та комунального житла в оренду окремим категоріям громадян, у тому числі тимчасово переміщеним особам, або надати право органам місцевого самоврядування самостійно їх визначати, враховуючи місцеві особливості та проблемні питання на певній території» [154].

Слід зазначити, що у 2022 році Законом України «Про дерадянізацію законодавства України», деякі складники законодавства, зокрема, статтю 62

ЖК України, розміщену у главі 2 розділу ІІІ ЖК України (а, отже, яка безпосередньо стосується користування житлом державного і громадського фонду), було викладено у новій редакції та встановлено, що до відносин, які випливають із договору найму жилого приміщення, у відповідних випадках застосовуються також норми ЦК України [49].

Однак, враховуючи, що, в свою чергу, як зазначено вище, частинами другою та третьою статті 810 ЦК України встановлено, що підстави, умови, порядок укладення та припинення договору найму житла, що є об'єктом права державної або комунальної власності, встановлюються законом, й до договору найму житла, крім найму житла, що є об'єктом права державної або комунальної власності, застосовуються положення цього Кодексу, якщо інше не встановлено законом; на нашу думку, вказані зміни до статті 62 ЖК України не вирішують однозначно та чітко проблему можливості застосування норм ЦК України щодо найму (оренди) житла до відносин найму (оренду) житла, яке перебуває на балансі державних і комунальних підприємств, установ і організацій, громадянами, які потребують додаткового захисту.

У 2012 році Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» розділ ІІІ ЖК України було доповнено, зокрема, главою 4-1 «Користування жилими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання» [50].

Статтями 132-1 – 132-2 вказаної глави ЖК України врегульовано засади надання і користування жилими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання громадянам, які втратили житло внаслідок звернення стягнення на жилі приміщення, що були придбані ними за рахунок кредиту (позики) банку чи іншої особи, повернення якого забезпечене іпотекою відповідного жилого приміщення, у порядку, встановленому цим Кодексом, а також громадянам, яких визнано біженцями чи особами, які потребують додаткового захисту, та громадянам, які вимушені залишити жиле приміщення внаслідок його аварійного стану, стихійного лиха або з інших

підстав, які загрожують стану та безпеці відповідного жилого приміщення, у порядку, встановленому законом.

Відповідно до частини другої статті 132-2 ЖК України, формування фондів житла для тимчасового проживання здійснюється у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

В свою чергу, пунктом 4 Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.2004 № 422, встановлено, що фонди житла для тимчасового проживання формуються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, Київською і Севастопольською міськдержадміністраціями.

Відповідно, можна дійти висновку, що Порядок надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання, затверджений зазначеною постановою Уряду, визначає процедуру надання і користування житла саме з фондів житла, сформованих зазначеними органами.

29 квітня 2022 Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову № 495 «Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб» [128]. Даною постановою затверджено:

– Порядок формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання, обліку та надання такого житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб;

– Порядок викупу, будівництва житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб;

– Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на викуп, будівництво житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб.

Пункт 2 Порядку формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання, обліку та надання такого житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, торкається проблеми фонду житла,

призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, затвердженого даною постановою. Встановлено, що відповідний фонд житла формується сільськими, селищними, міськими радами або уповноваженими ними органами.

Згідно з абзацом першим пункту 7 зазначеного Порядку, внутрішньо переміщеній особі та членам її сім'ї безоплатно надається житлове приміщення з фонду за місцем фактичного проживання/перебування в межах території уповноважених органів.

Отже, і цією постановою врегульовано лише процедуру надання і користування житлом внутрішньо переміщеними особами саме з відповідних фондів житла.

З наведеного вище вбачається, що чинне законодавство чітко не врегульовує надання житла державної або комунальної власності, яке перебуває на балансі державних і комунальних підприємств, установ, організацій, для тимчасового проживання постраждалим громадянам, які, зокрема, були змушені залишити свої домівки внаслідок бойових дій чи тимчасової окупації окремих територій України або житло яких пошкоджене чи зруйноване.

Це значно ускладнює забезпечення таким житлом вказаних категорій громадян для тимчасового проживання та потребує комплексного розгляду й вирішення.

Передусім, доцільно внести зміни до Закону України «Про оренду державного та комунального майна», якими встановити, що його дія не поширюється на найм (оренду) житла державної та комунальної власності для тимчасового проживання соціально незахищених категорій громадян.

ЖК України необхідно доповнити нормами стосовно порядку надання для тимчасового проживання громадян не лише житла, що увійшло до відповідних фондів, сформованих виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, Київською і Севастопольською міськдержадміністраціями або уповноваженими ними органами, а іншого

житла державного фонду, яке перебуває на балансі державних підприємств, установ, організацій. Також слід прийняти відповідні акти Уряду, необхідні для деталізації процедури надання житла державного фонду, яке перебуває на балансі державних підприємств, установ, організацій, у найм для тимчасового проживання постраждалих громадян, зокрема, внутрішньо переміщеним особам, особам, чиї житлові будинки (квартири) зруйновано, пошкоджено внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації проти України. Такі зміни дозволять мобілізувати державні ресурси та державний житловий фонд із метою забезпечення житлом вказаних категорій громадян [71].

Враховуючи сьогоднішні реалії, на тлі військової агресії росії проти України, масштабних руйнувань зазнали велика кількість житлових об'єктів і об'єктів соціальної інфраструктури, відбувається стрімке падіння економіки нашої держави. Жахлива і підступна війна позбавила житла мільйони українців. Виходячи з парадигми сприйняття права на житло як одного з природніх прав людини, наша держава, довівши свою належність до правових держав, що, в тому числі, підтверджується набуттям статусу кандидата на членство у Європейському Союзі, – має вжити всіх доступних заходів для формування нової фінансово-правової політики з метою залучення інвестиційних коштів на проєкти відбудови зруйнованого житла та інфраструктурних об'єктів. Враховуючи всі ці аспекти, розвиток державних і регіональних житлових програм набуває нового, більш важливого змісту. Падіння економіки держави та зменшення можливостей бюджетів різних рівнів в частині фінансування житлових програм, мають спонукати нашу державу до пошуку альтернативних, позабюджетних джерел фінансування житлових програм.

У зв'язку з цим, вважаю за доцільне розглянути деякі аспекти забезпечення фінансово-правових механізмів відбудови України через механізм співпраці з Банком Розвитку Ради Європи.

Однією з фінансових установ, які спеціалізуються на фінансуванні проектів, пов'язаних із відбудовою територій, що постраждали внаслідок воєнних дій або стихійних лих, є Банк Розвитку Ради Європи (далі БРРЄ *або* Банк). БРРЄ є багатосторонньою фінансовою установою, яка має виключно соціальну спрямованість. Банк створений 1956 року вісьмома країнами (Бельгія, Греція, Італія, Ісландія, Німеччина, Туреччина, Франція, Люксембург) з метою вирішення питань, пов'язаних із соціально-спрямованою реінтеграцією мігрантів, біженців і переміщених осіб у межах країн Європи. За роки активної діяльності БРРЄ реалізував сотні проєктів у галузі житлового та інфраструктурного будівництва у 22-х державах. Однією з унікальних особливостей БРРЄ є те, що він зреалізовує проєкти винятково у країнах-членах Банку. Членами БРРЄ можуть бути держави-члени Ради Європи. Україна, яка входить до Ради Європи, не є членом БРРЄ, а отже – не може претендувати на розробку і реалізацію фінансово-кредитних механізмів від зазначеного Банку. Парламентська Асамблея Ради Європи ще 2018 року закликала нашу державу до членства і співпраці з фінансовою установою Ради Європи. Але на той момент Уряд України не відреагував належно на цю пропозицію і не ініціював початок процедури приєднання.

Після початку повномасштабної війни, тотального руйнування українських міст і сіл проблема пошуку джерел фінансування для відновлення нашої країни стала ще більш актуальною. Враховуючи позитивний досвід БРРЄ у Балканських державах, Молдові, Грузії, – Україні надзвичайно важливо приєднатися до цієї фінансової установи.

У березні 2022 року Уряд України здійснив перший крок у цьому напрямку: створено міжвідомчу робочу групу з питань членства України в БРРЄ. Якою є процедура членства, фінансовий внесок і які перспективи відкриються перед Україною у зв'язку з набуттям членства в БРРЄ, спробуємо розглянути нижче [139].

Парламентська асамблея Ради Європи у своїй Резолюції 2198 (2018) «Гуманітарні наслідки війни в Україні» звернулася до Банку розвитку Ради

Європи з проханням створити доступні кредитні програми, які можна буде використовувати для підтримки житлових проектів для вразливих верств населення України, у тому числі внутрішньо переміщених осіб, які потребують постійного житла, проєктів реконструкції, а також медичних і освітніх закладів у найбільш зруйнованих районах. Асамблея закликає уряд України розглянути можливість приєднання до Банку розвитку Ради Європи, а до цього – співпрацювати з іншими державами-членами Банку під час розробки проектів допомоги для підтримки житлових потреб ВПО в Україні [149].

На сьогодні членами Банку є 40 держав-членів РЄ, Святий Престол і Косово. Основна діяльність Банку спрямована на 22 держави Центральної, Східної і Південно-східної Європи, які є членами БРРЄ і цільовими країнами реалізації проєктів банку. Держави можуть одночасно бути донорами і отримувачами позик. Україна як член Ради Європи має право на приєднання до Банку.

Як ключовий інструмент реалізації політики соціальної солідарності і згуртованості в Європі, ця фінансова установа бере участь у фінансуванні соціальних проєктів, спрямованих на подолання наслідків надзвичайних ситуацій, покриття потреб найбільш уразливих верств населення. БРРЄ сприяє впровадженню соціально орієнтованих інвестиційних проєктів із високим соціальним впливом у державах-членах через три галузеві напрями діяльності:

– стале інклюзивне зростання;
– інтеграція біженців, переміщених осіб і мігрантів;
– діяльність щодо клімату: розробка заходів адаптації і пом’якшення.

Поточна діяльність Банку розподілена на такі сектори: біженці й мігранти, будівництво соціального житла, покращення умов життя у депресивних містах або регіонах, подолання наслідків і запобігання природним катастрофам, освіта, охорона здоров’я, захист довкілля, відновлення культурної спадщини, державне управління, підтримка малого і середнього бізнесу.

БРРЄ відрізняється від інших банків неприбутковим характером своєї діяльності, що дає змогу надавати позики державам-учасницям на умовах, що є значно вигіднішими за ринкові. БРРЄ має експертний потенціал не лише у фінансово-економічних галузях, а й у будівництві об'єктів цивільної інфраструктури, житловому будівництві, освіті й охороні здоров'я. Наявність експертизи дає змогу створювати в рамках стратегічних напрямків Банку проєкти, які найкраще відповідають потребам держав-бенефіціарів.

Співпраця України з Банком розвитку Ради Європи відкриє можливості реалізації міжнародних інвестиційних проєктів, залучення іноземних інвестицій, у тому числі кредитів, для подальшого кредитування сімей і самотніх громадян для будівництва (реконструкції) і придбання житла.

Управління Банком здійснюють Правління, що складається з Голови і представників від кожної держави-учасниці (зазвичай, постійні представники при РЄ), а також Адміністративна рада, яка теж складається з Голови і представників від кожної держави-учасниці (зазвичай, це представники міністерств фінансів). Проєкти і заявки на кредити затверджує Адміністративна рада.

БРРЄ активно співпрацює з ЄС, який є одним з основних партнерів Банку, зокрема, у рамках взаємодії з Єврокомісією та Європейським інвестиційним банком. Розвивається співробітництво Банку з міжнародними фінансовими інституціями – МВФ, Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР), Інвестиційним банком північних країн, з агенціями ООН – Управлінням Верховного комісара у справах біженців, Дитячим фондом ООН, Програмою розвитку ООН.

Підтримка мігрантів і біженців є пріоритетним напрямом роботи Банку у рамках його мандату. Банк набув значного досвіду у цій сфері: з 1990-х років через конфлікти у колишній Югославії програми із забезпечення житлом цієї категорії населення (Regional Housing Program – RHP) спільно здійснювалася завдяки фінансуванню Банком у Боснії та Герцеговині, Хорватії, Чорногорії,

Сербії (станом на кінець 2021 року завдяки зазначеній програмі нове житло отримали 26 500 осіб із цільової групи у 35 000 осіб).

Загалом, від 1956 року загальний обсяг затверджених Банком проєктів із забезпечення житлом сягнув 11 млрд. євро. На червень 2022 року БРРЄ реалізує 13 таких проєктів у Албанії, Боснії та Герцеговині, Республіці Молдова, Чорногорії, Румунії, Сербії і Македонії.

Із офіційної звітної інформації, розміщеної на інформаційних ресурсах БРРЄ, відомо, що лише за підсумками 2021 року затверджено 57 проєктів на загальну суму 4,2 млрд євро у 30 країнах [9].

Деякі затверджені за 2021 рік проєкти:

Франція – 300 мільйонів євро у вигляді двох міжсекторальних кредитів Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) частково фінансуватимуть будівництво і реконструкцію житлових і приймальних споруд для вразливих груп населення;

Португалія – 158,7 млн. євро автономному регіону Мадейра будуть співфінансувати будівництво й обладнання нової центральної лікарні на 565 ліжок;

Фінляндія – 80 млн. євро кредиту для міста Еспоо частково профінансує поточні інвестиції програми у сфері освіти в місті, а саме: будівництво, реставрація, реконструкція або розширення існуючих об'єктів;

Словенія – кредит у 70 млн. євро житловому фонду для будівництва 900 нових житлових будинків у семи регіонах країни. Безпосередніми бенефіціарами проєкту будуть особи з низьким і середнім рівнем доходу, включно з молоддю, сім’ями, людьми похилого віку і конкретними соціально вразливими групами;

Німеччина – 100 млн. євро кредиту Лейпцигер Wohnungs und Baugesellschaft mbH (LWB) (одна з найбільших комунальних житлових компаній Німеччини) для будівництва нового житла і оновлення існуючого для неблагополучних і малозабезпечених верств населення, включно з

молодими сім'ями, одинокими батьками, людьми похилого віку, студентами, мігрантами і біженцями;

Польща – кредит 150 млн. євро на підтримку створення і збереження робочих місць через полегшення доступу до фінансових ресурсів для мікро-, малого і середнього бізнесу, допомога у збереженні робочих місць під час пандемії і фінансуванні відновлення після COVID-19.

Банк розвитку Ради Європи випустив семирічну облігацію соціального впливу на 1 мільярд євро, щоб допомогти державам-членам у підтримці біженців. Кошти можуть бути використані для підтримки довгострокових потреб біженців і громад, що їх приймають.

Попри те, що Україна не є членом БРРЄ, громадяни, що знайшли прихисток у державах Європи, які є членами Банку, вже користуються програмами БРРЄ. Банк виділив ґранти країнам-членам, щоб задовольнити безпосередні потреби українських біженців: транспорт, житло, харчування, медичне обслуговування. Загальна сума ґрантів, затверджених як відповідь на кризу через війну Україні, склала 5,1 мільйона євро.

БРРЄ підписав з Польщею рекордний кредит у 450 мільйонів євро для допомоги переселенцям з України і затвердив майже 1,2 мільярда євро нових кредитів для інших країн-членів з акцентом на допомогу українським біженцям. У квітні та червні 2022 року БРРЄ випустив дві облігації соціальної інтеграції, кошти від яких частково або повністю будуть спрямовані на підтримку українських біженців, яких приймають країни-члени [10].

Кожна держава-член РЄ має право стати членом Банку, надіславши заявку на ім’я Генерального секретаря РЄ. Умови, зокрема фінансові, на яких держава-член РЄ стає членом Банку, визначає Адміністративна рада БРРЄ.

Фактично процедура вступу складається з двох етапів.

На першому міністр закордонних справ (або постійний представник держави при Раді Європи) інформує Голову Адміністративної ради Банку про намір свого уряду приєднатися до БРРЄ і просить офіційно повідомити умови

вступу. Голова Ради директорів повідомляє письмово умови вступу країни-аппліканту, на виконання яких відводиться рік.

На другому етапі міністр закордонних справ (або постійний представник при Раді Європи) після виконання усіх необхідних внутрішніх процедур, передбачених конституційним правом своєї держави, подає адресовану Генеральному секретарю РЄ заявку про вступ. У заявці має бути наголошено на готовності прийняття Урядом Статуту Банку і низки фінансових умов щодо участі, визначених спільно з Адміністративною радою БРРЄ.

Кожна держава, що стає членом БРРЄ, підтверджує у заявці про прийняття Статуту свій намір приєднатися, як тільки це стане можливим, до Третього додаткового Протоколу Генеральної угоди про привілеї та імунітети РЄ, а також, в очікуванні на таке приєднання, свій намір надати майну, авуарам і операціям Банку юридичний режим, а органам і агентам Банку – юридичний статус, передбачені згаданим Протоколом.

Одразу після отримання згаданої заявки країна стає повноправним членом Банку.

Щодо фінансових умов. Для вступу до БРРЄ, окрім приєднання до часткової угоди РЄ про заснування Банку, слід здійснити внесок до капіталу і резервів Банку, розмір якого розраховується відповідно до частки внеску країни до бюджету РЄ.

За неофіційними розрахунками, за нинішнього обсягу капіталу і резервів банку, сума такого внеску у разі приєднання України складатиме орієнтовно 59 млн євро. Ці кошти можуть бути сплачені чотирма рівними частинами (приблизно по 14,9 млн. євро) протягом чотирьох років. Перший внесок має бути сплачений протягом 30 днів від дати набуття членства в Банку.

Питання набуття Україною членства у БРРЄ стало на порядку денному з 2017 року. Проте, переважно через значну суму внеску України у зв’язку з членством, воно не знаходило логічного завершення. Особливої актуальності це питання набуло, коли постала нагальна потреба залучення коштів для

відбудови інфраструктури, перш за все соціального спрямування, зруйнованої чи пошкодженої через розв'язану росією повномасштабну війну в Україні.

13 березня 2022 року постановою Кабінету Міністрів України №270 утворено Міжвідомчу робочу групу з питань членства України в Банку розвитку Ради Європи як тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України і затверджено Положення про Міжвідомчу робочу групу з питань членства України в Банку розвитку Ради Європи.

Основними завданнями, які стоять перед Робочою групою, є:

1) сприяння забезпеченню координації діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної з організацією початку офіційних перемовин із Банком розвитку Ради Європи;

2) підготовка матеріалів щодо:

умов членства України в Банку розвитку Ради Європи;

розміру членських внесків для України за умови членства в Банку розвитку Ради Європи; формування економічно та фінансово обґрунтованих проектних пропозицій, на основі яких буде прийматися рішення про приєднання України до Банку розвитку Ради Європи та щодо розвитку співпраці на першому етапі.

13 квітня 2022 року відбулася перша координаційна зустріч представників Міжвідомчої групи з питань членства України в Банку з представниками Банку на рівні керівних органів. За результатами зустрічі учасники домовилися підготувати офіційний лист від Уряду України до Голови Правління Банку щодо умов вступу для нашої держави. При цьому робочу комунікацію щодо підготовки і передання листа здійснити через Постійного представника України в Раді Європи і заступника керівника БРРЄ по роботі з потенційними країнами-членами. Також домовилися продовжити комунікацію з представниками Адміністративної Ради Банку щодо оптимізації фінансового внеску України, який є частиною умов членства і який необхідно сплатити для приєднання до нього України на правах повноправного учасника.

За результатами комунікації представників Міжвідомчої робочої групи і Постійного представника України в Раді Європи з представниками БРРЄ керівні органи Банку схвалили безпрецедентне рішення надати Україні пільгові умови набуття членства в Банку. Після засідання керівних органів Банку розвитку Ради Європи 8-9 липня в м. Дублін Адміністративна рада рекомендувала Керівній раді схвалити спеціальні і виняткові фінансові умови, які дадуть змогу Україні приєднатися до БРРЄ з часткою у розмірі 1.8605% для підписки на капітал БРРЄ без сплати будь-якого внеску [102].

Після вивчення й обговорення рекомендації Адміністративної ради Керівна рада визначила такі спеціальні і виняткові фінансові умови, за яких Україна може стати членом БРРЄ:

- Загальний капітал, на який може підписатися Україна, становитиме €101,902,000.
- Сума у розмірі €58,954,000, що складається з оплачуваного капіталу (€11,311,000) і внеску до загальних резервів БРРЄ (€47,643,000), буде безоплатною для України.
- Сума в розмірі €11,311,000 буде переведена із загальних резервів БРРЄ до оплачуваного капіталу після того, як приєднання набуде чинності.

Зазначені умови є дійсними протягом року, щоб країна мала змогу завершити внутрішні процедури для вступу.

Крім того, не вимагається акумулювання будь-якої суми у бюджеті України, пов’язаної з членством у Банку розвитку Ради Європи.

Отже, питання співпраці нашої держави з БРРЄ вже розглядалося, але не вийшло на етап реальних кроків отримання умов. І тільки зараз ми отримали не лише підтримку Банком наших громадян, які вимушено переселилися до безпечних країн Європи, а й безпрецедентно вигідні умови набуття Україною офіційного статусу країни-учасниці Банку.

Враховуючи аналіз реалізованих проєктів і статутні цілі цієї установи, можна цілком погодитися з тим, що БРРЄ є соціальною фінансовою

інституцією, яка реалізує не стільки бізнес-проєкти, скільки соціально орієнтовані проєкти збереження і захисту прав людей.

За понад 65 років існування Банк розвитку Ради Європи зарекомендував себе як надійний, авторитетний і успішний фінансовий партнер державних і приватних установ, діяльність якого високо оцінюється провідними рейтинговими і аудиторськими аґенціями. Значний досвід технічної і фінансової експертизи у сфері соціальних інвестицій, поєднаний з гнучкими й ефективними фінансовими механізмами, підтверджений здатністю адаптуватися до мінливого міжнародного середовища, нових викликів і потреб позичальників дають змогу БРРЄ робити значний внесок у зміцнення соціальної згуртованості у країнах-членах, зокрема, для підтримки найбільш уразливих осіб.

З першого дня російської збройної агресії проти України Банк демонстрував готовність долучатися до практичної допомоги жертвам розв'язаної рф війни, зокрема, особам, які були змушені покинути Україну.

У березні Банк виділив зі свого Фонду мігрантів і біженців 3,1 млн. євро на підтримку офісів Міжнародної організації міграції в Угорщині, Молдові, Польщі, Румунії і Словаччині, а також Адміністрації із розміщення біженців Чехії.

У травні Банк виділив 2,1 млн. євро з Фонду мігрантів і біженців для підтримки переміщених осіб з України у Болгарії (400 тис. євро офісу Міжнародної організації міграції), Молдові (900 тис. євро міністерству охорони здоров'я), Естонії (200 тис. раді з питань біженців) і Литві (500 тис. міністерству соціальних питань і праці).

Беручи до уваги соціальну спрямованість БРРЄ, приклад успішної реалізації низки житлових та інфраструктурних проєктів, а також кількість зруйнованих війною об'єктів в Україні, вбачається за необхідне термінове налагодження співпраці Урядоу України з Банком. Очікуваним результатом такого кроку стане отримання доступу до фінансових інструментів Ради Європи [63].

Надзвичайно важливо створити гідні умови для залучення інвестицій в оновлення та відновлення житлового фонду, зокрема в програми іпотечного кредитування. Для цього необхідно прийняти відповідні спеціалізовані нормативно-правові акти. Збільшення інвестицій у будівельну галузь в Україні забезпечить створення нових робочих місць як в будівництві, так і в суміжних сферах економічної діяльності. А це, у свою чергу, скорочує витрати держави на фінансування виплат допомоги з безробіття, а також, що не менш важливо, забезпечує надходження до бюджетів коштів у вигляді податків та зборів.

З метою збільшення обсягів фінансування житлових проектів, також, варто звернути увагу центрального органу виконавчої влади, який відповідальний за формування політики будівництва в країні, на необхідність розробки та вжиття дієвих заходів направлених на посилення контролю за будівництвом житлових об’єктів з метою захисту прав інвесторів житлового будівництва, як фізичних так і юридичних осіб.

Враховуючи, той беззаперечний факт, що житлові програми мають вирішувати житлові питання громадян, які не в змозі вирішити це самостійно, логічним буде стверджувати, що житло в рамках державних та муніципальних житлових програм яке надається відповідним громадянам, в той чи інший спосіб, має бути готовим для проживання. Але житлове законодавство України не містить визначення готового для проживання житла, натомість ми маємо застарілі державно-будівельні норми соціального житла, які слід або переглянути або дати відповідне законодавче визначення.

Варто зауважити, що для ефективного вирішення житлової проблеми в Україні необхідне відновлення та заміна застарілого житлового фонду та відновлення зруйнованого війною житла на основі залучення інвестиційних ресурсів та забезпечення реконструкції житлових будинків із проведенням комплексної забудови територій та раціонального використання земель шляхом оптимізації щільності забудови із врахуванням принципів сталого розвитку в галузі житлової політики.

3.3. Філософія ефективності впроваджуваної державної житлової політики в Україні в умовах сучасних глобалізаційних процесів

На перший погляд, тлумачення конституційних норм є суто юридичною проблемою, але якщо розглянути їх із погляду філософії права, можна зробити припущення, що концептуальні норми конституції складають онтологічну структуру правової реальності, у якій центральне місце посідає воля народу. В онтологічній структурі конституційного права надзвичайно важливу роль мають концептуальні принципи та уявлення про їхній нормативний зміст і правозастосовну практику. Можна виділити три основні рівні в онтологічній структурі конституційного права: 1) природне право – існує об'єктивно та належить кожному індивіду від народження; 2) позитивне право – складається безпосередньо з норм конституції; 3) традиції і правозастосовна практика.

Проблема ефективності впровадження державної житлової політики лежить у площині застосування права. У сучасній юридичній науці немає єдиного підходу ні до трактування самого змісту поняття «онтологія права», ні до окреслення предмета онтологічних досліджень права: з одного боку, воно зароджується, формується, розвивається та існує поза межами свідомості соціального суб'єкта, а з іншого – є частиною свідомості індивіда та суспільства. Відомий український учений у галузі конституційного права В. Шаповал, аналізуючи онтологічні підвалини права, цілком слушно зауважує: існують вагомі аргументи на користь того, що онтологічні підвалини права пов'язані з об'єктивними процесами, які відбуваються у світі, але є й такі, що обстоюють первинність суб'єктивних моментів [8, с. 117]. Отже, онтологічні функції права демонструють єдність буття і права.

Феномен права пронизує чи не всі сфери та форми цивілізованого людського існування, тому іноді важко субординувати їх за мірою первинності чи другорядності, виявити серед них домінантні та підпорядковані. До того ж, право реалізується, демонструє своє «буття» й у вигляді офіційних нормативних документів, і у вигляді правового досвіду суспільства загалом,

окремих націй та народів, фізичних і юридичних осіб, правових звичаїв, «неписаних норм» тощо. Таку позицію обстоює, зокрема, український філософ права М. Цимбалюк [171].

Тому, аналізуючи ефективність впроваджуваної державної житлової політики в Україні в сучасних умовах, звернімося до досліджень в історичній, соціологічній і правничій площинах. Історичний погляд свідчить про те, що проблема гарантування населенню житлових умов відповідно до державних стандартів проходить «червоною лінією» крізь усі події новітньої історії. Так, суттєві обсяги введення в експлуатацію житлових приміщень за радянської доби не встигали за розширеним відтворенням населення, збільшенням міграційних потоків із сільської місцевості у міста, а також за змінами уявлень про комфортність житла, модель сім'ї та трансформаціями традицій спільного проживання. Сучасна демографічна ситуація свідчить про постійне зменшення загальної чисельності населення, що автоматично призводить до зростання кількісних характеристик житлового фонду в розрахунку на одного мешканця, навіть за умови ігнорування аварійних та вчасно не відновлених споруд. У 1990 р. на одного жителя припадало 17,8 м^2, а загальний житловий фонд становив 922 млн м^2. Уже в 2013 р. показники зросли до 23,8 м^2 та 1097 млн м^2 відповідно, а в 2016 р., навіть без урахування тимчасово окупованих територій та частини зони проведення АТО, на одну особу припадало 23,1 м^2, і житловий фонд збільшився порівняно з початком 1990-х років на 56 млн м^2. Здавалося б, принаймні за кількісними характеристиками житла, Україна мала б найближчим часом знайти «точку рівноваги», коли переважна більшість сімей буде забезпечена достатнім житловим простором, і тоді основна проблема лежатиме виключно в площині покращення якості житлових приміщень. Проте, як зазначає у своєму дослідженні Л. Черенько, насправді розвиток житлових умов протягом років незалежності супроводжувався поглибленням нерівності [177].

Згідно з даними аналітичного центру CEDOS, який провів комплексне дослідження житлової політики в Україні, майже половина громадян держави,

що потребує зміни житла, не має жодного уявлення чи плану, через який проміжок часу в них буде змога це зробити. 46 % мешканців орендованого житла постійно економлять на всіх витратах через потребу вносити орендну плату. Адже вони витрачають майже половину сукупного доходу членів сім'ї, що мешкають в орендованому приміщенні, на задоволення витрат по житлу [165].

Дані про умови житла з дослідження R&B Group, проведеного у січні 2019 р. на всій території України, окрім ОРДЛО та АР Крим, методом опитування, свідчать про те, що «більшість українців (94 %) мешкає у власному житлі. Українці переважно живуть або у великих (понад 3 поверхи) багатоквартирних будинках (48 %), або в приватних будинках (44 %). У невеликих (до трьох поверхів) багатоквартирних будинках мешкає всього 7 % опитаних. Більшість (89 %) будинків, у яких мешкають українці, побудовані понад 10 років тому і тільки 8 % мають вік не більше 10 років. Більшість (78 %) проживає у своєму будинку понад 10 років, практично кожен сьомий (15 %) – від 3 до 10 років і лише 5 % – не більше 2 років» [13].

В Україні Національний інститут стратегічних досліджень періодично здійснює моніторинг державної житлової політики в Україні. Так, згідно з аналітичною доповіддю «Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності» від 2012 р., можемо відзначити, що закладене в Основному законі право на житло на практиці реалізується досить повільно й складно. Для більшості населення України задовільне, не кажучи про гідне, житло – як власне, так і орендоване – залишається нездійсненним бажанням. За рівнем доступності забезпеченості житлом Україна поступається країнам Європи та навіть країнам колишнього Радянського Союзу, таким, наприклад, як Білорусія та Казахстан.

Перехід до ринкової економіки після здобуття незалежності дав змогу лише незначній кількості людей, які мали великі статки, покращити свої житлові умови. Держава зменшила обсяги будівництва, що посилило житлову проблему, яка дісталась у спадок від Радянського Союзу. Наголошувалось на

необхідності кардинального реформування державної житлової політики. Активна житлова політика має розглядатися як ключова складова ефективної державної соціально-економічної політики. Адже забезпечення, тобто реалізація конституційного житлового права в країні, є першочерговим показником здатності держави досягти рівня розвитку соціальної ефективності.

Окрім зменшення будівництва, вказувались проблеми реконструкцій старого житла, забезпечення житлом молодих сімей та покращення умов проживання багатодітних родин. Зверталась увага на показники європейських країн, що ефективно впроваджують програми вирішення житлових проблем та на необхідності впровадження цього досвіду в нашій державі.

В цитованому цьому звіті також порушується питання про вплив такого фактору глобалізації, як переміщення людей із сільської місцевості до великих міст. Забезпеченість житлом сільського населення була кращою, але не завдяки житловій політиці держави, а через поступове спустошення сіл – унаслідок повальної міграції молоді, а отже й здешевлення вартості житла в сільській місцевості. Також при офіційній статистиці основними показниками слугують наявні квадратні метри, тоді як показник комфортності житла в сільській місцевості перебуває на найнижчому рівні і часто взагалі не підпадає під оцінку житла як гідного.

У цій доповіді також порушувалося питання занепаду демографічної ситуації в країні через відсутність житла, що є відголоском глобальних процесів світу – збільшення популяції представників однієї раси та катастрофічне зменшення представників інших.

На 2012 р. ринок житла в Україні навряд чи можна було вважати розвиненим, хоча в цілому він інституційно сформувався. Проте його економічна й соціальна ефективність для населення перебувала на початковому рівні. Саме поява «цінових бульбашок» на ринку була показником неефективності житлового ринку, адже діюча державна житлова

політика мала передбачати заходи, спрямовані на недопущення появи таких махінаційних схем.

У аналітичній довідці були визначенні й шляхи підвищення ефективності житлової політики України:

—стимулювання збільшення обсягів житлового будівництва, щоб змусити приватні компанії знизити вигідний дефіцит житла;

—сприяти зменшенню цін на житло шляхом обмеження інвестиційного попиту окремих заможних осіб шляхом запровадження податку на друге та наступне придбане житло;

—розвинути альтернативний інвестиційний ринок, зокрема ринок цінних паперів;

—зробити максимально прозорими дії всіх органів державної влади, що торкаються житлових питань. Розробити доступний портал отримання такої інформації;

—активізувати антимонопольні дії на ринку. Складається ситуація, коли декілька компаній володіє майже половиною всього будівельного ринку у великому місті;

—реальні відкриті тендери на надання землі під забудову. Адже часто складались ситуації, коли будівництво багатоповерхівки було вже на кінцевому етапі, а земля під нею так і не мала необхідного дозволу на забудову.

Важливим чинником, який покращує стан житлового права у всьому світі, є також ринок орендного житла. В Україні цей ринок має недостатній обсяг пропозицій, низький рівень соціальної доступності орендного житла, відсутність механізмів державного й громадського регулювання цінової політики на цьому ринку та великий рівень оренди в тіні – поза законом.

У довідці йдеться також про завищені бюрократичні стандарти та відсоткову ставку при отриманні іпотеки. Іпотека є базовим інструментом задоволення потреби житлом у ринковій економіці, і цьому слід приділяти особливу увагу державним органам влади. Треба розробити дієві державні

механізми контролювання фінансових установ, що займаються іпотечним кредитуванням.

У цілому станом на 2012 р. глобальні процеси досить опосередковано торкались філософії державної житлової політики в Україні. Проблема забезпечення населення житлом і шляхи її вирішення не були інтегровані в глобалізаційні процеси [14].

З 2014 р. і дотепер до загальних проблем забезпечення житла в Україні вперше додався новий тяжкий аспект цього питання – великий вимушений внутрішній потік переміщених осіб. Україна входить у десятку країн світу за кількістю внутрішньо переміщених осіб, тобто нині перебуває в одній групі з такими країнами, як, наприклад, Сірія, Ірак, Судан [203].

Саме житлове питання є першорядним серед усіх соціально-економічних проблем при внутрішньому переміщенні. Ключові моменти вирішення житлової проблеми в Україні з цього боку були визначенні в Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20 жовтня 2014 року:

– створення належних умов для постійного чи тимчасового проживання внутрішньо переміщеної особи;

— забезпечення можливості безоплатного тимчасового проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) у термін до шести місяців; для певних категорій осіб термін може бути продовжено;

— сприяння у поверненні до попереднього постійного місця проживання [45].

Проте зазначені положення мають украй неконкретний, обмежений характер, що істотно не впливає на вирішення проблеми забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб. За нинішніх економічних умов період у 6 місяців для адаптації та самостійної оренди житла виглядає досить примарним. Інша спроба допомоги вирішенню житлових проблем внутрішньо переміщених осіб – надання щомісячної адресної допомоги – теж

малоефективна. Сума допомоги є досить мізерною й обмежена в часі, тобто теж не дає реальну змогу громадянам реалізувати своє право на житло [132].

У той же час кризові явища в економіці країни, які супроводжують нас протягом усіх років незалежності, прискорюють процес урбанізації, що призводить до вивільнення житлового фонду в економічно нерозвинених регіонах та створює суттєве навантаження на житловий фонд й інфраструктуру великих міст. Тому ще одна з ініціатив влади, яка покликана реалізувати низку заходів з ефективного вирішення житлових проблем громадян, – програма «Нове село». Вона передбачає побудову в сільській місцевості сучасних опорних пунктів поліції, закладів медичного обслуговування, різноманітних сервісних центрів, спортивних майданчиків, розважальних закладів тощо. До програми планується залучати представників приватного бізнесу на основі прозорих та доступних конкурсів [103].

Із метою протидії процесам занепаду сільської місцевості держава запроваджує програми підтримки індивідуального житлового будівництва на селі. Так, у 2020 р. в межах зазначених програм майже 1400 родин отримали довготермінові позики на вирішення своїх житлових потреб у сільській місцевості. За твердженнями заступника Міністра розвитку громад та територій Наталії Хоцянівської, попит учасників на такі програми перевищує пропозиції, а отже програма є дієвою та має стимул до подальшого успішного розвитку [163].

Своєю чергою, О. Більовський стверджує, що зазначенні механізми є слабкими спробами вирішення житлового питання внутрішньо переміщених осіб. Тільки завдяки самопожертві громадян України, підприємців та органів місцевого самоврядування, що надавали всі можливі наявні приміщення та часто ділили з людьми безкоштовно своє власне помешкання, вдавалося дещо послабити цю проблему [15].

Проте складно говорити про філософію ефективності впроваджуваної державної житлової політики в Україні в умовах сучасних глобалізаційних

процесів, коли в країні фактично відсутня офіційна сучасна стратегія державної житлової політики.

Сучасна житлова політика України має регулювати такі напрями суспільних правовідносин.

1. Створення житлового фонду.

Слід осягнути та взяти за істину правило розглядати кожну новобудівлю як частину загальної системи інфраструктури міста. На жаль, сьогодні існує безліч прикладів, коли зводяться окремі будівлі або навіть квартали без жодного натяку на історичну, соціальну чи побутову прив'язку до місця побудови. На місцях таких «острівних» новобудов ширяться комерційно вигідні проєкти (розважальні центри, бари, магазини), проте взагалі відсутні школи, дитячі садки, медичні заклади, парки тощо. Порушення гармонії проживання, коли, наприклад, потрібно возити дитину до школи чи парку за десятки кілометрів, негативно впливає на розвиток особистості, сім'ї та суспільства в цілому.

2. Експлуатація житлового фонду.

Закордонний досвід вказує на необхідність зміни підходу до обслуговування житла. Незважаючи на постійне просування в цьому питанні, потрібно кардинально вдосконалювати законодавчу базу та програми підтримки Об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (далі – ОСББ). Окрім того, слід розгорнути масштабну роз'яснювальну програму для людей щодо необхідності утворення та переваг ОСББ як для мешканців, так і для держави в цілому. Свідомість ставлення людини до місць загального користування, коли вона відчуває себе «співвласником», цілком відрізняється від сприйняття проблеми простим користувачем послуг житлово-експлуатаційної контори: «своє» бережуть.

У цьому напрямі також потрібно розгорнути співпрацю з правоохоронними відомствами щодо посилення оперативності вирішення проблем нав'язування забудовниками новобудов фактично власних житлово-експлуатаційних контор із завищеними в рази тарифами.

3. Забезпечення житлом усіх громадян України.

Суспільство завжди мало поділ на різні соціальні групи та верстви населення. Потрібна загальнодержавна програма, яка, із застосуванням індексу доступності житла, буде регулювати правові підстави, можливість та доцільність державної допомоги у забезпеченні помешканням громадян. Оскільки ми хоч і молода, але сучасна демократична та законослухняна країна, наша житлова політика має спиратися на міжнародні демократичні стандарти, у тому числі на Женевські хартії ООН щодо сталого житлового господарства. Справедливість, безпечність, комфорт повинні бути не лише гарними словами в документах, що стосуються житлової сфери, а й реальними показниками дій, які відображають житлову політику України. На сьогодні ми маємо лише секторальні реформи, а нам потрібен єдиний комплексний підхід до створення безпечного й доступного середовища для життя наших громадян.

Окремо хочеться наголосити на необхідності розробки і прийняття нового фундаментального закону, який безпосередньо регулює державну житлову політику, – Житлового кодексу України. Документ, на який зараз спирається житлова галузь економіки нашої держави, – Житловий кодекс Української РСР – є пропахлий нафталіном пережиток минулого. Ще донедавна в його преамбулі були зазначені тези, які є неприйнятними в сучасній Україні: «В результаті перемоги Великої Жовтневої соціалістичної революції в нашій країні було створено необхідні передумови… Втілюючи в життя ленінські ідеї побудови комуністичного суспільства і здійснюючи курс на підвищення матеріального та культурного рівня життя народу…» [41]. Документ, який базується не на ринковій, а на плановій економіці, апріорі вважається морально, економічно та соціально застарілим. Прийняття нового, адекватного щодо сучасних реалій та встановлених Конституцією України векторів розвитку прав людини в Україні документа, який буде логічним продовженням Конституційних норм, є вкрай необхідним уже сьогодні.

Сучасний стан житлового фонду і платоспроможність більшої частини населення України свідчить про необхідність модернізації наявного житла та

посилення ролі держави у формуванні ринку житла, його подальшого розвитку.

Дослідники проявляють чимало уваги до окресленої проблеми і пропонують низку заходів задля її вирішення. Так, О. Кучеренко зазначає, що треба провести глобальне дослідження платоспроможності населення, інвестиційних механізмів та виробити конкретну стратегію із зазначенням фінансових джерел і законодавчих – юридичних механізмів реалізації цієї стратегії. Окрім зазначення в документах тези «Житло – це дуже важливо», потрібно прописати поетапно всі шляхи дій для кожної гілки влади у стратегії житлової політики,в тому числі урахувати неминучість всесвітніх глобальних процесів [95]. В. Омельчук вважає, що саме створення Державної житлової корпорації може посприяти дійсному сучасному розвитку соціально орієнтованої житлової політики. Саме така форма державного впливу зможе створити конкурентну лінію на ринку житла та покращити житлові умови більшості громадян [116].

Міністерство розвитку громад та територій України заявило, що працює над розробкою нової Концепції державної житлової політики, яка визначатиме пріоритети та конкретні кроки щодо вирішення системної проблеми забезпечення житлом людей, які цього потребують. Проте остаточний варіант документа ще не схвалений і перебуває на стадії доопрацювання [104]. Погоджуємося з А. Фройндом та О. Голубовим у сподіванні на те, що в цьому документі буде також передбачено новий аспект глобалізації, а саме реалізація житлової політики в умовах пандемій. Адже термін тривалості пандемії, що виникла через COVID-19, не відомий. Більше того, так само не відомо, чи відбудеться її рецидив у майбутньому [166].

Під час розробки нової концепції державної житлової політики та галузевих норм законодавства необхідно проаналізувати філософський зміст та ефективність впроваджуваної десятиліттями державної житлової політики. Спираючись на статистичні дані щодо кількості домогосподарств, які потребують поліпшення житлових умов, аналізу якості житлового фонду та

оцінки суспільством повноти реалізації прав кожного на житло, виявляємо очевидний факт недостатньої ефективності реалізації житлової політики в сучасній Україні. І це жодним чином не пов'язано з недостатніми нормами в галузевому законодавстві, які відкривають шлях до «житлового щастя» людей. Сказати б, навіть навпаки: занадто популістські норми законодавства обіцяють «житлове щастя» для кожного, але з погляду об'єктивної реальності це не може бути виконане не те що нашою державою з поки що не достатньо сильною економікою, а й більшістю більш економічно сильних держав. Ми маємо переосмислити філософсько-правову парадигму міри допомоги державою окремим категоріям громадян у вирішенні житлового питання і чітко врегулювати ці межі в новому галузевому законодавстві.

Деякі політики, знову ж, спекулюючи на темі житла, зазначають, що Конституція не дозволяє звужувати існуючі права й свободи. І це правильно. Проте не слід плутати поняття прав і свобод із пільгою. Як зазначає суддя Конституційного Суду М. Костицький, ці поняття мають істотні відмінності. Маємо підстави стверджувати, що положення частини третьої ст. 22 Конституції України (при прийнятті нових законів або внесенні змін до вже чинних не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод) стосуються виключно конституційних (основних) прав і свобод людини й громадянина і не поширюються на пільги, передбачені чинним законодавством. Загалом, питання надання чи скасування пільг, визначення їхнього обсягу та тривалості дії є питанням справедливості та доцільності й належать до компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування [89, с. 238]. Тож у жодному разі не маємо на увазі зменшення обсягів конституційно встановлених прав на захист та забезпечення права на житло, а лише наголошуємо на чіткому розмежуванні права на житло й права на державну допомогу в розумінні матеріального вираження останньої.

Окремим вагомим інструментом покращення житлових умов населення можуть бути проєкти державно-приватного партнерства, які широко застосовуються в багатьох країнах світу.

Реалізуючи проєкти державно-приватного партнерства, держава переважно намагається вирішити економічні проблеми, а саме: залучити необхідні ресурси, створити сучасну інфраструктуру, реалізувати цілі сталого розвитку. Державно-приватне партнерство спирається на підхід, який передбачає зменшення суспільного впливу, зміну акцентів державного управління шляхом децентралізації повноважень між суб'єктами господарсько-правових відносин. Передача державою приватним партнерам певних функцій з утримання та адміністрування житловими фондами визначається вже відомими і успішними прикладами створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків. Також механізми державно-приватного партнерства мають свої історії успіху під час реалізації деяких державних та муніципальних житлових програм. Результати окремих аналізів підтверджують наявність відповідних ефектів від діяльності державно-приватного партнерства, але особливості таких ефектів можуть бути пов'язані з браком коштів та специфікою впроваджуваних проектів [208].

Ще однією компонентою оцінки ефективності впроваджуваної державної житлової політики є забезпечення справедливих підходів і способів збору обробки даних про громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Однією з останніх спроб влади упорядкувати облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, централізувати відповідні реєстри і уникати зловживань під час надання житлових приміщень було створення Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов. Порядок ведення такого реєстру затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 238 від 11 березня 2011 року. Порядок визначає процедуру формування і ведення Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов, з метою забезпечення прозорості ведення обліку зазначених громадян і громадського контролю за розподілом і наданням житлових приміщень.

Адміністратором реєстру було визначено Мінрегіон як центральний орган виконавчої влади, на який покладено повноваження формування державної житлової політики. Із 2012 до 2015 року відбувалося формування такого реєстру як автоматичної електронної бази. Це стало, по суті, підставою для проведення ревізії в органах і організаціях, які ведуть «квартирний облік» своїх реєстрів перед поданням інформації до Єдиного державного реєстру. За цей час реєстром було охоплено понад триста тисяч справ громадян, які перебувають на «квартирному обліку».

Вже 2015 року до зазначеної Постанови Уряду було внесено зміни, якими функції ведення реєстру передано до обласних і Київської міської державних адміністрацій. За Мінрегіоном залишено функції створення і забезпечення функціонування системи спеціалізованого програмного та інформаційно-технічного забезпечення. Та на практиці ані обласні, ані Київська міська державні адміністрації, ані Мінрегіон не продовжили ведення реєстру. Більше того, із 2015 року Державна служба статистики також не веде узагальненого обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов. По суті, відбулося повернення до повного закриття інформації про облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і закриття інформації про надання житлових приміщень громадянам.

2019 року Мінрегіон спробував повернутися до збирання інформації про «квартирну чергу» і надання житла – щоправда, не через відновлення функціонування реєстру, а через затвердження звітних форм про «кількість сімей та одинаків, які перебували на квартирному обліку» і «кількість сімей та одинаків, які одержали житло та поліпшили свої житлові умови» (Наказ Мінрегіону «Про здійснення моніторингу стану розрахунків за житлово-комунальні послуги та інших показників у сфері житлово-комунального господарства від 16. 12. 2019 року №312).

Розуміння на загальнодержавному рівні проблем з обліком громадян, які потребують поліпшення житлових умов, підтверджується ухваленням Верховною Радою України Постанови «Про невідкладні заходи щодо

забезпечення реалізації права на житло». Нею Кабінету Міністрів України доручено забезпечити, серед іншого, проведення Міністерством розвитку громад та територій України, Державною службою статистики України і Міністерством цифрової трансформації України спільно з обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування у тримісячний строк збору інформації та комплексного (змістового) аналізу стану забезпечення громадян житлом за категоріями, у розрізі областей, міст, територіальних громад, а також в цілому по країні щодо:

кількості громадян:

– які потребують поліпшення житлових умов (перебувають на обліку тих, хто потребує поліпшення житлових умов);

– які потребують забезпечення їх соціальним житлом (перебувають на соціальному квартирному обліку);

– які потребують надання жилого приміщення з фондів житла для тимчасового проживання;

– які потребують державної підтримки (шляхом участі у державних та місцевих програмах);

– потреби у коштах для забезпечення громадян житлом з урахуванням середньої вартості житла на відповідній території, а саме: на одне житлове приміщення в середньому, на кожен квартирний облік громадян та на загальну потребу;

– середнього та максимального строку перебування на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов;

– динаміки руху житлової черги по роках з 1991 року;

– статистики отримання житла громадянами за останні 10 років.

За результатами збору та аналізу отриманої інформації було доручено підготувати нормативно-правові акти щодо вжиття невідкладних заходів для реалізації права громадян на житло (Постанова Верховної ради України «Про

невідкладні заходи що до забезпечення реалізації права громадян на житло» від 22 вересня 2021 року №1766-IX).

Повертаючись до психологічних проблем сприйняття громадянами права на державну допомогу в забезпеченні житлом, перш за все, слід розуміти, що велика частина українського суспільства вихована на правових реаліях, які діяли за часів радянської України, коли закон встановлював обов'язок держави в забезпеченні житлом громадян. З одного боку, це було одним із видів соціальної підтримки громадян: майже все населення на якомусь етапі свого життя стояло на «квартирних чергах». З іншого боку, це був дієвий механізм стримування і противаги, інструмент впливу на суспільство.

Отримання житла за часів СРСР чекали всі громадяни. Перебуваючи на «квартирному обліку» в очікуванні своєї черги, вони могли як наблизити цей щасливий момент, так і відтермінувати його. Зразкова поведінка в соціумі, громадська діяльність і успіхи в роботі могли скоротити час перебування на «квартирній черзі», і навпаки – аморальна чи злочинна, в розумінні радянського законодавства, поведінка людини могла подовжити час перебування на «квартирному обліку». За фактом, радянський громадянин не міг самостійно, без участі держави реалізувати своє природне право на житло. Соціально справедлива радянська житлова політика, як було закладено в свідомості громадян, була фактичним інструментом управління поведінкою і вчинками мас в обмін на задоволення базових природних прав на житло.

Через відсутність у незалежній Україні правових реформ у сфері житлової політики такі настрої і праворозуміння у свідомості значної частини населення зберігаються досі.

У зв'язку з прагненнями нашої держави до системних змін, спрямованих на захист прав людини, в тому числі на реалізацію права на житло, що підтверджується низкою декларативних актів органів влади, слід розробити нові підходи до формування політики визначення громадян такими, які

потребують підтримки держави в реалізації їхнього права на житло, і порядку обліку таких громадян.

Житло як правова категорія має вплив на всі сфери життя суспільства; право на житло як природне право кожної людини є невід'ємною складовою повноцінного розвитку людини як індивіда. Право на житло і право на державну допомогу в забезпеченні житлом у розумінні суспільства сучасної України не розмежовані. Очевидно, що правова держава має забезпечити природні права людини, але таким чином, щоб не створити соціального дисбалансу і не виховати невиправданих сподівань у суспільстві.

Україна потребує нової правової бази в галузі житлової політики. Перш ніж здійснити заходи з підготовки нової стратегії державної житлової політики, держава повинна провести низку досліджень для визначення філософської парадигми і напрямів реалізації сучасної соціально обґрунтованої державної житлової політики.

Для подолання психологічно-правових проблем визначення і обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, необхідно отримати і систематизувати відповідні дані усіх органів місцевого самоврядування, центральних органів виконавчої влади і підвідомчих їм організацій, які ведуть квартирний облік, проаналізувати цей масив інформації і вжити заходів для відновлення ведення Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов; проаналізувати результати реалізації всіх державних і регіональних житлових програм; визначити основні напрямки реалізації державних і регіональних житлових програм, зокрема, переглянути умови визначення громадян такими, що потребують поліпшення житлових умов. Для докорінної зміни юридичної парадигми і психологічного сприйняття людьми права на державну допомогу в забезпеченні житлом необхідна нова стратегія державної житлової політики і новий Житловий кодекс, який справедливо визначатиме громадян, які мають право на державну підтримку, вид цієї державної підтримки і регламентуватиме основні

положення обліку таких громадян, а принципи і сам процес ведення цього обліку будуть відкритими для суспільства [67].

Стрімкий розвиток науки, техніки та всеохоплюючого самовідчуття людей щодо власної космополітичної належності – це наша реальність. Позитивні та негативні моменти цього явища потребують окремого масштабного вивчення. Проте треба визнати, що кожна країна, як і вся міжнародна спільнота, у ході розроблення кожної програми розвитку будь-якого національного питання має беззаперечно враховувати всі факти процесів глобалізації, як і під час послідовного її впровадження. На жаль, розглядаючи аспекти державної житлової політики України, мусимо констатувати факт заниженої уваги до умов сучасних глобалізаційних процесів у світі при реалізації державної житлової політики. І справа не тільки у вкрай застарілому законодавстві, потребі приймати факт глобалізації як неминучий процес при складанні нових проєктів та розробленні новітніх програм, орієнтації розвитку всієї країни. Для того, щоб сталось «українське економічне диво», особливо в такому важливому питанні, як право на гідне житло, треба чесно прийняти сьогоденні міжнародні й внутрішні реалії і зробити не «крок», а справжній «стрибок» у вир реальних подій сучасності, насамперед у законодавстві [74].

Висновки до третього розділу

Саме Основний закон держави є фундаментом забезпечення засад демократичного управління, захисту прав і свобод людини й громадянина. У конституціях багатьох країн світу прямо зазначається про право на достатнє житло або загальну відповідальність держави щодо забезпечення громадян достатнім житлом, однак не передбачається безкоштовного його надання у власність. Україна не є виключенням у проголошенні цих прав. Право на житло гарантоване кожній людині ст. 47. Конституції України. Однак в Україні все ще залишаються пережитки радянського права, які суперечать реаліям сьогодення. Приватизація житлового фонду з початку 90-х років XX

ст. повністю змінює філософію права на житло, надаючи право володіти ним. Попри це, у чинному законодавстві існує дисбаланс прав та обов'язків, що стримує реалізацію програм соціального житла та не спонукає до виховання, установлення психології відповідального користувача житлом і послугами, що з цим пов'язані.

Враховуючи Євроінтеграційний курс України, закріплений у Конституції, який зобов'язує нашу державу узгодити її законодавство й стандарти життя з європейськими зразками, гостро постала необхідність переосмислити філософсько-правовий зміст житлової політики нашої країни. Державна житлова політика України керується концепцією, яка затверджена у 1995 р. і мала б стати своєрідним дороговказом для реформування державної житлової політики від соціалістичних принципів до принципів, що пов'язані з ринковими умовами розвитку держави. Аналіз директивних нормативно-правових актів, державних та регіональних програмних документів свідчить про те, що, попри прийняття органами влади всіх рівнів окремих актів, декларацій і програм, житлова політика української держави несистемна, нецілісна, не сприяє сталому розвитку галузі житлового господарства. Це питання неможливо розв'язати прийняттям локальних змін у законодавстві чи розробкою додаткових житлових програм. Необхідно переосмислити проблему житлової політики на рівні філософії права, врахувати світоглядні, гносеологічні, онтологічні, антропологічні питання, а також здійснити корекцію та зміни її парадигми, ревізію дискурсу.

Житлова політика має базуватися на правових поняттях та цінностях, які ґрунтуються на спостереженнях, експериментах й урахуванні реальних можливостей. На основі здійсненого аналізу можемо дійти висновку про те, що положення про житлові права громадян України загалом ті самі, що й у конституціях розвинених демократичних держав. Але досвід практичних спроб скористатись конституційним правом на житло громадянами України справляє враження, що ці права лише формально запозичені з конституцій інших держав та міжнародних норм, які встановлюють природні права людини і не можуть бути реалізовані в тому змісті, формі й обсягах, у яких

задекларовані. Причиною цього є соціально-економічні умови та реалії сьогоденної України, недосконаліть правових механізмів їхньої практичної реалізації, відсутність політичної волі, політичний популізм.

Питання, пов'язані із врегулюванням основних викликів житлової політики, обговорюються науковцями, політиками, управлінцями, що знаходить свій вияв у програмних документах, рішеннях, нормативно-правових та організаційно-розпорядчих документах. Невирішеність питань житлової політики є, в свою чергу, наслідком неефективної політики держави щодо цільового використання коштів, застосування застарілого законодавства у сфері житлового будівництва, відсутності послідовних кроків, які б дозволили реалізувати програмні документи на системній основі. Сьогодні важливо зосередити свою увагу на актуалізації нормативно-правових документів у втіленні програм із забезпечення житлом найбільш уразливих верств населення, залученні представників великого бізнесу до участі у формуванні житлового фонду. Пріоритети, закріплені в програмах соціально-економічного розвитку, повинні знаходити належну підтримку на найвищих щаблях державної влади, містити покроковий алгоритм щодо вирішення ключових проблем житлової політики в сучасних умовах [73].

Потрібно наголосити на необхідності розроблення і прийняття нового фундаментального закону, який безпосередньо регулює державну житлову політику, – Житлового кодексу України. Чинний нині Житловий кодекс Української РСР є пережитком минулого. Цей документ базується не на ринковій, а на плановій економіці й апріорі є морально, економічно та соціально застарілим. Прийняття нового, адекватного щодо сучасних реалій документа, який буде логічним продовженням конституційних норм, украй необхідне вже сьогодні.

Сучасна житлова політика України має регулювати такі напрями суспільних правовідносин: 1) створення житлового фонду; 2) експлуатація житлового фонду; 3) забезпечення житлом усіх громадян України. Суспільство завжди має поділ на різні соціальні групи та верстви населення. Потрібна загальнодержавна програма, яка, із застосуванням індексу

доступності житла, буде регулювати правові підстави, можливість та доцільність державної допомоги у забезпеченні житлом громадян.

Житлова політика України має спиратися на міжнародні демократичні стандарти, у тому числі на Женевські хартії ООН щодо сталого житлового господарства. Справедливість, безпечність, комфорт мають бути не лише гарними словами в документах, що стосуються житлової галузі, а й реальними показниками дій, що відображають житлову політику України. На сьогодні ми маємо лише секторальні реформи, а потрібен єдиний комплексний підхід до створення безпечного й доступного середовища для життя наших громадян.

Практичними механізмами реалізації права на житло в Україні, як і в інших країнах світу, є житлові програми. Останні спрямовані на забезпечення житлом багатьох категорій громадян, зокрема молоді, багатодітних сімей, військовослужбовців, внутрішньо переміщених осіб, педагогічних та науково-педагогічних працівників, поліцейських, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та ін., які, відповідно до законодавства, перебувають на обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов.

Державні та муніципальні житлові програми впроваджуються з метою створення сприятливих умов для забезпечення громадян житлом та розвитку галузі житлового будівництва. Зазвичай, кожна з програм визначає категорію громадян, на яких вона спрямована, та заходи, впровадження яких здатне вирішити цю проблему. Житлові програми, які реалізуються сьогодні, передбачають розв’язання житлового питання конкретного громадянина чи родини шляхом отримання ними житла у власність. Майже не розвиненими є програми надання допомоги для доступної оренди житла. Програми допомоги громадянам для сплати житлово-комунальних послуг також можна зарахувати до категорії житлових програм, оскільки їхньою кінцевою метою є здешевлення витрат домогосподарства на забезпечення належних житлових умов. Поряд із соціальними аспектами або цілями деякі житлові програми містять економічну складову, а саме стимулювання розвитку галузі житлового будівництва як одного з реальних секторів економіки через наповнення галузі фінансовими ресурсами, визначеними програмою.

Аналіз ситуації в житловому секторі дає чітке розуміння недостатньої ефективності впроваджуваних механізмів. Таке становище спричинене низкою проблем: недосконалістю обліку таких громадян, недостатністю обсягів фінансування житлових програм, відсутністю дієвих механізмів залучення позабюджетних джерел фінансування і, відповідно, – застарілістю та колізійністю окремих норм законодавства в житловій галузі. Отже, необхідно вжити таких заходів: відновлення функціонування Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов; інвентаризація квартирних обліків та актуалізація інформації про громадян, що потребують поліпшення житлових умов; підготовка пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів, які регулюють питання перебування на квартирному обліку, тощо. Існує потреба в перегляді нормативно-правових актів із метою уніфікації та встановлення єдиного підходу до визначення критеріїв участі в житлових програмах, розрахунку розміру того чи іншого виду підтримки державою громадян у розв'язанні ними житлового питання.

Результати досліджень ефективності впроваджуваної державної житлової політики в Україні дають підстави стверджувати, що існує нерівність у сфері житлових прав громадян, зокрема в житлово-правовому статусі для представників різних соціально-демографічних груп населення. Причинами поглиблення цієї нерівності є: результати 30-річних капіталістичних трансформацій, що кардинально змінили роль держави в галузі житлового будівництва та забезпечення житлом громадян, несистемність формування правового поля, зміна акцентів у соціальній політиці держави, перекладання функцій реалізації житлової політики держави на поки що не укріплені інститути місцевого самоврядування та відверте ігнорування міжнародних принципів формування сталої житлової політики.

Проблема ефективності впровадження державної житлової політики лежить у площині онтології права та в застосуванні права. Слід зазначити, що в сучасній юридичній науці немає єдиного підходу ні до трактування самого

змісту поняття «онтологія права», ні до окреслення предмета онтологічних досліджень права.

В онтологічній структурі конституційного права можна виділити три основні рівні: 1) природне право – існує об'єктивно та належить кожному індивіду від народження; 2) позитивне право – складається безпосередньо з норм конституції; 3) традиції і правозастосовна практика. Отже, онтологічно існує єдність буття і права. Феномен права пронизує майже усі сфери та форми цивілізованого людського існування. Право реалізується, демонструє своє «буття» й у вигляді офіційних нормативних документів, і у вигляді правового досвіду суспільства загалом, окремих націй та народів, фізичних і юридичних осіб, правових звичаїв, «неписаних норм» тощо. Онтологічні підвалини права пов'язані з об'єктивними процесами, що відбуваються у світі, але й стосуються його суб'єктивних моментів.

Саме з погляду на об'єктивну й суб'єктивну складову ми відзначаємо незадовільний стан житлових умов населення України як щодо доступності, так і безпеки, достатності та адекватності. Суттєвою є частка домогосподарств в Україні, члени яких змушені користуватись житлом недостатньої площі в застарілих, аварійних або малопридатних будинках. Законодавчо закріплений інститут соціального житла в країні не сформовано у достатньому обсязі, методи його розподілу непрозорі, а ринок орендного житла, що відповідав би потребам малозабезпечених верств населення, відсутній узагалі. Досягнення сталого розвитку в частині забезпечення доступного, достатнього та адекватного житла потребує зусиль на рівні державної й регіональної влади, спрямованих на поліпшення умов проживання соціально вразливих верств населення.

Рівність – це одне із ключових понять правової держави, яке засновується на природних принципах, визнаних релігією («Бог створив усіх людей рівними»), і світською суспільною свідомістю. Рівність людей є, по суті, головним ціннісним орієнтиром права та політики держави. Рівні можливості для забезпечення житлом мають бути основними пріоритетами у формуванні системи житлового законодавства та стратегічних напрямів

вироблення житлової політики. Конституційне право фізичної особи на житло є природним правом, завдяки реалізації якого людина може задовольнити свої нагальні потреби у фізичній і духовній життєдіяльності.

Правове пізнання конституційних норм права підпорядковується загальним гносеологічним закономірностям дослідження правовідносин і правосвідомості. Конституційне право за своєю сутністю може бути лише соціальним, а природжені права людини, такі як право на житло – безпечне місце існування людини, також є соціально опосередкованим, тобто існує в спеціально взятому вигляді. Розуміння проблем формування і реалізації конституційного права людини на житло потребує глибокого дослідження відносин його суб’єктів і об’єктів та пізнання усіх комплексних реалій світу [74].

РОЗДІЛ 4.
ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СУСПІЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

4.1. Формування філософії житлової політики в сучасних умовах

Трансформаційні процеси розвитку цивілізації, філософії моралі та демократії призвели до становлення права як засобу організації життя, що базується на визначенні цінностей і повазі до світосприйняття людини як індивідуальності та суб'єкта суспільного буття.

Пізнання буття суб'єктом (людиною), об'єктивне розуміння життя залежить від можливості розрізняти істинні позиції його індивідуальності, які не шкодять суспільству. Індивід усвідомлює значущість свого життя, діяльності, відповідальності та права. Основними вимірами відповідальності визначається сфера свободи та забезпеченість прав, насамперед природних. Вони так чи інакше сприяють формуванню правової свободи людини.

Правова свобода – можливість поведінки суб'єкта права, яка виникає на підставі правових норм, забезпечується державою і суспільством, обмежується правовою відповідальністю на засадах справедливості та формальної рівності. Свобода без рівної міри, без відповідальності та справедливості перетворюється на протилежне поняття – свавілля, а право – на безправ'я. Природне право, яке охоплює моральні та правові цінності, базується на розумінні права як міри свободи й відповідальності, що ґрунтується на справедливості. Ідея справедливості передбачає визначення пріоритету загальнолюдських цінностей та реалізується у суспільних (правових) відносинах між формально рівними суб'єктами права. Справедливість у праві є критерієм оцінки суспільних відносин і вказує на співмірність співвідношення відповідальності та свободи суб'єктів права [8, с. 569].

У реалізації житлової політики поєднуються соціальні й особистісні чинники та рівні відповідальності. Бездіяльність влади у сфері реалізації житлової політики як системи захисту житлових програм є синонімом безвідповідальності. Проте не можна покладати увесь тягар відповідальності лише на державу.

Для забезпечення сталої житлової політики необхідно також формувати правову культуру в суспільстві. Саме правова культура засобами інтерсуб'єктивності створює «легітимні і загальновизнані зразки поведінки, норми, цінності, стереотипи і правила у ставленні до позитивного права, що регулюють діяльність соціальних суб'єктів. Від ефективної правової соціалізації залежить високий рівень правосвідомості та правової культури суспільства. Правова культура і правова свідомість виникають як результат процесу правової соціалізації особи» [39]. Правова культура насамперед формує відповідальність усіх суспільних суб'єктів. Необхідність останньої у правовідносинах беззаперечна і вкрай важлива й пов'язана безпосередньо з категорією можливості: «…Необхідність однієї речі є одночасно можливістю принаймні для певної іншої речі, … необхідність належить до можливості як визначене (задане) буття – до наявного буття [92, с. 296].

Слід зазначити, що жодному суспільству не вдавалось забезпечити абсолютної справедливості у правовідносинах, які випливають із житлової політики. Так і система правових норм, що складає національне житлове законодавство, не виражає всієї повноти суспільних запитів. Взагалі справедливість є ідеалом, якого лише прагне людство. Саме як ідея або ідеал справедливість розглядалася у філософії від самого початку, наприклад, у «Державі» та «Законах» Платона [121]. Власне, цю лінію ідеалізму продовжив Кант, розробляючи своє бачення правопорядку й миру, ідеали рівності людей. Своєю чергою, видатний теоретик справедливості XX ст. Дж. Ролз, слідуючи за Кантом, також вважав, що попри те, що люди фактично між собою багато в чому нерівні, потрібно орієнтуватися на найзагальніші, апріорні уявлення про

рівність і справедливість. Тобто, на такий стан світу, за якого справедливість вважається досяжною [151, с. 32].

Під час осмислення філософії ефективності державної житлової політики слід розглядати об'єктивну дійсність із різних ракурсів через такі співвідношення: суб'єкта та об'єкта у царині самої правничої і політичної діяльності (інструментальний аспект); суб'єкта та об'єкта в процесі пізнання відповідних явищ і знань, тобто співвідношення з предметом, що відображається у цих знаннях, з політичною і юридичною реальністю (теоретико-пізнавальний аспект); з боку об'єктивності самих знань як правильного відображення реалій у їхньому змісті. Знання постають методами або засобами подальшого поглибленого осмислення означених реалій і становлять методологічний аспект філософії права.

Житло можна і потрібно розглядати як об'єктивну потребу, яка має матеріальне вираження. Потреба – це об'єктивна необхідність біологічних та соціальних організмів (тобто, живих організмів, окремих людей, груп, етнічних і соціальних спільнот, суспільства в цілому) у цілком визначених умовах формування, розвитку та функціонування, що значною мірою впливають на характер взаємозв'язку й взаємозалежності суб'єкта потреб і навколишнього світу [3, с. 35].

Навряд чи ми можемо знайти здорову, успішну й задоволену життям особистість, яка не має житла. Зазвичай, людина, яка живе на вулиці (без визначеного місця проживання), зараховується до найнижчих прошарків суспільства, не має доброго здоров'я і відповідного сприйняття в суспільстві, так само, як і реальних перспектив поліпшити свій статус.

Ще з давніх часів ми можемо спостерігати, наскільки важливим було житло для людини. Від самого початку існування людства воно виконувало функцію захисту від загроз (ворогів та стихійних явищ), пізніше стало місцем постійного проживання. З плином історії житло для людини набуває все більшого значення – від просто місця для відпочинку, для створення сім'ї воно перетворюється на показник становища людини. З процесом розвитку

стандартів життя зростають і вимоги до нього, все більше уваги приділяється комфорту.

Наявність або відсутність комфортного житла істотно впливає на соціальний статус людини, її здоров'я, задоволеність життям, а також можливості професійної реалізації. Крім того, незабезпеченість помешкання сучасними зручностями, особливо засобами комунікації, доступними інфраструктурними об'єктами, істотно звужує можливості саморозвитку й самореалізації людини як індивіда, обмежує доступ до дистанційної зайнятості та навчання, а отже, суттєво знижує шанси для підвищення рівня і якості життя. Всі ці наслідки поширення незадовільних житлових умов загострюють соціально-демографічні проблеми в суспільстві, погіршуючи врешті-решт соціальне середовище. Тому вирішення цих проблем має стояти на першому місці в реалізації державної житлової політики України. Для цього потрібно розробити стратегію реформування державної житлової політики, прийняти відповідні нормативно-правові акти, визначити пріоритети житлової політики, підготувати кваліфіковані кадри для виконання останніх, створити дієві механізми реалізації права на житло в розумінні конституційно затверджених прав людини.

Для кожної людини наявність житла та рівень його комфорту визначає ключові умови якості життя. У процесі історичного розвитку погляди на житло та його характеристики (розміри, внутрішнє облаштування, зовнішній вигляд) постійно змінювалися, але одне залишалося незмінним – базова потреба мати свою оселю та готовність багато працювати заради досягнення цієї мети [187]. В. Новіков відзначає важливість орієнтації на потреби громадян у будівництві комфортного житла, що позитивно вплине на збільшення сімей та покращення демографічної ситуації в країні. У зв'язку з цим необхідно визначити ступінь комфортності житла. Кількість кімнат на одну особу дає змогу оцінити умови проживання населення, скрутність яких негативно впливає на психофізичний стан людини, сімейні стосунки і

виховання дітей. У найбільш розвинених країнах світу на одну особу припадає 2,1 кімнати, в Україні – 0,4 кімнати [113].

Відповідно до ст. 47 Конституції України, громадянам України гарантується право на житло, а ст. 48, зокрема, встановлює право на достатній життєвий рівень: «Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» [82]. Тобто, житло визнається об'єктивною необхідною матеріальною складовою нормального життя індивіда. Від якості його помешкання залежить здоров'я, психологічний стан, можливість гармонійного розвитку самої людини та її родини.

Однак слід зазначити, що дієвих правових механізмів реалізації цих конституційних прав українців наразі не сформовано, а державна житлова політика перебуває на стадії трансформації. Для багатьох громадян право на житло та достатній життєвий рівень, на жаль, являється лише формально задекларованими державою позитивними правами без реальної реалізації цих прав як категорії природних.

Отже, наявність конституційного права на житло та його реалізація – не одне й те ж. Для цього необхідно запровадити певний комплекс заходів:

1) здійснювати спрямовану діяльність для придбання житла, збільшення його площі, поліпшення житлових умов, переїзду до більш комфортного помешкання;

2) не вдаватися до дій, які порушують права інших учасників житлових правовідносин;

3) відповідально володіти, користуватися та розпоряджатися житловим фондом;

4) вимагати від спеціалізованих державних органів, громадських організацій та посадових осіб відповідних дій, спрямованих на реалізацію нормативно-правових актів у галузі житлової політики держави;

5) виносити компетентні рішення щодо захисту житлових прав громадян [58].

У сучасних умовах розвитку підходів до формування системи прав людини як на глобальному планетарному, так і на локальних державних та муніципальних рівнях приділяється все більше уваги. У більшості житлових політик країн світу право на житло визначається одним із природних прав людини в розумінні парадигми, яка становить базові підходи до формування позитивних прав у національних законодавствах. Із середини минулого століття на глобальному рівні право на житло посідає чільне місце в міжнародних актах, які закладають фундамент у розробленні локальних нормативів та напрямів для формування і вироблення секторальних стратегій.

Право на житло все частіше постає на порядку денному як міжнародних організацій, так і держав світу. Особливо загострилася ця проблема на теренах сучасної Європи після Другої світової війни, коли внаслідок нищівних бойових дій було зруйновано велику кількість житлового фонду. Сучасна російсько-українська війна також знищила тисячі українських будинків і квартир, чим поглибила й до того існуючу кризу достатності житла.

Формуванню філософії житлової політики в сучасних умовах сприяють глобальні міжнародні акти права та декларації міжнародних організацій. Саме створення ООН у 1945 р. стало відправною точкою для постановки цього питання на глобальному рівні. Прийняття Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. Загальної декларації прав людини є першим глобальним вираженням невід’ємних прав кожної людини. 30 статей цього документа стали основою для розвитку наступних актів, які, своєю чергою, створили підґрунтя для формування позитивних у філософсько-правовому розумінні галузей права, базуючись на природних правах кожної людини. А ст. 25 Декларації ставить житло в один ряд із потребами в їжі, одягу, медичному догляді і соціальному обслуговуванні як одними з компонентів, необхідних для досягнення належного життєвого рівня [43].

Відповідно до Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права, держави-учасниці вживають належних заходів щодо забезпечення здійснення права на достатній життєвий рівень, визнаючи

важливе значення в цьому відношенні міжнародного співробітництва, заснованого на вільній згоді [101]. Зазначену норму майже дослівно відображено в ст. 48 Конституції України.

Зазначені документи визначають право на житло як невід'ємне право кожного. І хоч ці глобальні акти не мають обов'язкової дії на теренах країн-учасниць ООН з погляду юридичної взаємовідповідальності, але можемо з упевненістю стверджувати, що вони стали дороговказом для формування національних секторальних політик, у тому числі й житлових.

Сьогодні при впровадженні юснатуралізму в житлових політиках держав важливу роль відіграють ухвалені тією ж ООН у 2015 р. Цілі сталого розвитку, де з-поміж інших за гідне право на житло відповідає ціль 11 «Сталий розвиток міст і громад». Її основною метою є: «Забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст і населених пунктів» [147].

Більше половини населення світу проживає в міських районах. На 2050 р. ця цифра зросте до понад 7 млрд людей, тобто двох третин усього людства. Сталого розвитку не можна досягти без істотної зміни того, як ми будуватимемо міські райони й управлятимемо ними. Швидке зростання міст у країнах, що розвиваються, одночасно із активізацією міграції із сільських районів, викликало бум у мегаполісах. Так, у 1990 р. налічувалося 10 мегаполісів, що мали 10 млн жителів або більше. У 2014 р. таких мегаполісів стало 28, у них проживало 453 млн людей. У деяких міських районах нерідко зосереджена крайня бідність, та й національним і міським органам влади непросто розміщувати зростаюче за чисельністю населення на таких територіях. Досягнення безпеки й сталого розвитку міст означає забезпечення проживаючих тут безпечним, доступним житлом та модернізацію нетрів. Це також передбачає інвестиції у громадський транспорт, створення зелених громадських територій, удосконалення міського планування й управління у такий спосіб, що одночасно забезпечуватиме інклюзивність і загальну рівноправну участь [147].

Як бачимо, сьогодні питання доступного житла стоїть на глобальному порядку денному. Це свідчить про визнання проблеми і намагання її вирішити, тобто забезпечити досягнення виконання належних природних прав людини.

В основу позитивістських актів держави перш за все вкладають право на житло, яке реалізується шляхом: захисту права, в тому числі права власності, недопущення дискримінацій, недопущення незаконного позбавлення прав і свобод, пов'язаних із житлом; гарантії надання різних видів соціальної допомоги, спрямованої на забезпечення права на житло для окремих категорій громадян.

В умовах сучасних суспільних трансформацій більшість країн глобального світу (і Україна не виключення) декларують у своїх конституційних нормах право на житло як невід'ємне право кожного, виходячи з природних прав людини в розумінні філософсько-правової парадигми формування конституціоналізму. Секторальні ж акти житлових політик держав по-різному визначають шляхи реалізації цих прав. Деякі спрямовані на захист права власності та всебічного виховання інституту відповідального власника житла з відповідними заходами забезпечення недоторканості права власності. Інші роблять акцент на забезпеченні права на житло шляхом створення інститутів соціального житла та зростанні участі й відповідальності держави в забезпеченні права на житло.

Формування різновекторних житлових політик пов'язане з багатьма аспектами: історичними відмінностями в розвитку країн, системами права в них, а також ментальними, культурними, економічними тощо.

На теренах сучасної Європи житлові реалії мають досить диверсифікований характер. У деяких країнах – наприклад, Німеччині, Франції – більшість житлового фонду перебуває у власності муніципалітетів чи держави і надається громадянам для користування як соціальне житло. При цьому не можна стверджувати, що в цих країнах недоступні ринкові механізми придбання громадянами житла у власність. Філософія впроваджуваної житлової політики й відповідні гарантії, які встановлюються цими державами,

за десятиліття виховали у свідомості своїх громадян думку про те, що для забезпечення себе або своєї сім'ї житлом їм не обов'язково потрібно набувати право власності на об'єкт нерухомості. Навіть при досягненні непрацездатного віку ці громадяни не ризикують залишитись без даху над головою і, відповідно, свої фінансові ресурси, які фактично зекономлені внаслідок відсутності потреби у придбанні житла, воліють витрачати на інші цілі.

В інших державах, зокрема, в країнах колишнього соціалістичного табору, таких як Естонія та Польща, більшість населення мешкає саме у своєму житлі (у розумінні права власності). Це пов'язано з тим, що у другій половині минулого століття їхні держави формували право на житло виключно як благо, надане державою, без розвитку і впровадження інституту власності. На перехідному етапі кінця XX – початку XXI ст. було докорінно змінено парадигму формування житлових політик цих країн, забезпечено можливість набуття права власності й при цьому майже скасовані державні програми щодо забезпечення соціальним житлом широких верств населення. Більшість сьогоднішнього житлового фонду цих держав було набуто у власність громадянами шляхом приватизації. Після докорінної зміни підходів у цих країнах постала головна проблема, пов'язана з відсутністю почуття відповідального власника житлового фонду. Люди, які не купували житло, а отримали його шляхом приватизації, не розуміли, а інколи й не знали, що з правом власності виникають обов'язки щодо утримання й експлуатації своєї нерухомості. Більшість країн була змушена впроваджувати широкі роз'яснювальні державні програми, у тому числі й навчання фахівців з обслуговування житлового фонду. Одним із таких прикладів є Союз житлових кооперативів Естонії, що діє як громадське об'єднання, але якому держава делегувала право здійснювати навчальні програми для управителів житлового фонду і проведення сертифікації цих фахівців [157].

Що ж до житлової політики України, то наша держава і до цього часу не вжила достатніх дієвих заходів для узгодження житлової політики, яка базувалась на соціалістичних принципах, зі стандартами, що діють в умовах

ринкової економіки. Нормативні акти, що регулюють правовідносини у галузі житлової політики, ґрунтуються на чинному Житловому кодексі часів Радянського Союзу, філософія якого сповідує соціалістичні методи і гарантії надання житлових приміщень громадянам, що потребують поліпшення житлових умов. Цей факт засвідчує чинна донедавна преамбула фундаментального нормативного акту житлової політики України: «В результаті перемоги Великої Жовтневої соціалістичної революції в нашій країні було створено необхідні передумови для розв'язання однієї з найважливіших соціальних проблем – задоволення потреби трудящих у житлі. Втілюючи в життя ленінські ідеї побудови комуністичного суспільства і здійснюючи курс на підвищення матеріального та культурного рівня життя народу, Радянська держава послідовно реалізує розроблену Комуністичною партією програму житлового будівництва.

Високі темпи розвитку державного і громадського фонду на основі державних планів, заходи, яких вживає держава по сприянню кооперативному та індивідуальному житловому будівництву, створюють необхідні умови для забезпечення гарантованого Конституцією СРСР і Конституцією Української РСР права громадян на житло.

Важливим державним завданням є забезпечення схоронності житлового фонду, збільшення строку його служби, підвищення рівня благоустрою жилих будинків. У вирішенні цього завдання активну участь беруть громадські організації і громадяни.

Конституція СРСР і Конституція Української РСР зобов'язують громадян дбайливо ставитися до надаваного їм житла.

Радянське житлове законодавство покликане сприяти забезпеченню права громадян на житло, ефективному використанню та охороні житлового фонду» [41].

У 2022 р. у рамках політики дерадянізації українського законодавства цю проблему було виключено з Житлового кодексу, але дух і логіка останнього залишилися незмінними.

Перша стаття Житлового кодексу гарантує право на житло всім громадянам. Це право забезпечується розвитком і охороною державного й громадського житлового фонду, сприянням кооперативному та індивідуальному житловому будівництву, справедливим розподілом під громадським контролем жилої площі, яка надається в міру здійснення програми будівництва благоустроєних жител, наданням громадянам за їхнім бажанням грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення для категорій громадян, визначених законом, а також невисокою платою за квартиру і комунальні послуги [41].

Очевидним є той факт, що задекларовані права сьогодні не виконуються у той спосіб, який визначає чинний Житловий кодекс. Належних програм розвитку й охорони, як і самого державного й громадського житлового фонду, не існує. До справедливого розподілу житлового фонду під громадським контролем також є питання. А державні програми будівництва благоустроєних жител з невисокою платнею давно згорнуті.

Із часу здобуття Україною незалежності майже не було ринкових умов будівництва та продажу житлових об’єктів населенню, за виключенням кооперативного будівництва. Обслуговування житлового фонду та забезпечення житлом здійснювалося владою на державному й регіональному рівнях.

По суті, Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 1992 р. дав поштовх для докорінної зміни парадигми користувача житловими приміщеннями в Україні – почався процес приватизації житла [48]. Громадяни, з юридичного погляду, почали ставати не лише наймачами-користувачами, а й повноправними власниками свого житла з усіма аспектами взаємозобов’язань, які випливають з такої зміни понять. Але чи зародилося в усвідомленні нових – старих власників це поняття відповідальності за належне їм майно? Очевидно, що ні! Такий дисбаланс правової свідомості і, відверто кажучи, юридичний дуалізм призвели до погіршення стану житлового фонду.

Лише після зламу тисячоліть почали з’являтися нові підходи до становлення взаємовідносин у житловій галузі. Так, було ухвалено низку актів законодавства, які регулюють ринкові відносини створення житлового фонду, започатковуючи фінансово-кредитні механізми, починають з’являтись державні та регіональні житлові програми, метою яких є забезпечення житлом громадян на умовах пільгової іпотеки чи співфінансування будівництва житла. По суті, ці програми можна назвати перехідними від соціалістичної роздачі безкоштовного помешкання до виховання свідомості власника житла, який набув його шляхом купівлі або будівництва в ринкових умовах, хоча й за певної підтримки держави.

Існує кілька таких основними програм. Перша, що її розглянемо, – Державна програма забезпечення молоді житлом, яка передбачає надання пільгових кредитів молодим громадянам для придбання і будівництва житла. Слід зазначити, що вона позитивно була сприйнята суспільством, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 976 від 15.09.2021 р. й діє до сьогодні [138].

Іншою програмою, яка передбачала співучасть держави й громадянина у розв’язанні питання забезпечення житлом, є Державна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла, що була розрахована та реалізовувалась у період з 2010 до 2017 рр. Вона передбачала надання безповоротної державної підтримки у розмірі 30 % від вартості будівництва житла громадянам, які потребують поліпшення житлових умов. Була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1249 від 11.11.2009 р. та, окрім допомоги громадянам у поліпшенні своїх житлових умов, мала стимулювати розвиток будівельної галузі [129].

Згодом почали з’являтись акти законодавства, які регулюють взаємовідносини у сфері обслуговування житлового фонду, що перебуває у приватній власності. Одним із таких є Закон України «Про об’єднання співвласників багатоквартирних будинків» від 2001 р. [47]. З метою залучення власників житла до процесів реновації та ремонту житлового фонду, який

перебуває у власності громадян, держава створює спеціальні програми пільгового кредитування та субсидування на проведення заходів реновації житлового фонду. Одним із перших був механізм надання пільгових кредитів об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків для проведення заходів реконструкції, капітального та поточного ремонту об'єктів житлово-комунального господарства. Порядок надання таких кредитів було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 599 від 31.05.2012 р. [131].

Із збільшенням обсягів функцій та повноважень органів місцевого самоврядування у галузі житлової політики зростає кількість місцевих програм, метою яких є забезпечення житлом громадян та реновація житлового фонду. Щоправда, філософія цих програм насамперед лежить у площині залучення громадян, у тому числі і їхнього фінансового ресурсу, для здійснення цих заходів.

Під час перехідного процесу в житловій політиці зазначені програми відіграють важливу роль у формуванні колективної свідомості меж зобов'язань і взаємної відповідальності. Як правило, ці програми реалізовуються спеціалізованими установами, і в Україні останні теж були створені. Сьогодні існують такі діючі установи в галузі житлової політики: Державна спеціалізована фінансова установа «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву», Фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, Державна іпотечна установа, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Фонд енергоефективності, Українська фінансова житлова компанія. Часто до реалізації таких програм залучають і банківські установи, переважно державні.

Збройна агресія російської федерації проти України призвела до масштабних руйнувань житлових та інфраструктурних об'єктів. Громадяни, органи місцевого самоврядування та органи державної влади постали перед викликом збору даних про об'єкти, які зазнали руйнувань і пошкоджень, та

оцінки втрат. Урядом прийнято або відкореговано окремі нормативно-правові акти, які мають врегульовувати питання фіксації, моніторингу та оцінки завданих збитків.

Відповідно до спільного звіту, підготовленого світовим Банком, Європейською комісією і Урядом України, який було представлено 09 вересня 2022 року, на відбудову та відновлення України вже тоді було потрібно 349 мільярдів доларів США, а за попередніми оцінками, потреби для відбудови та відновлення житла становлять 69 мільярдів доларів США [164].

Житлова проблема для громадян України досягла небувалих масштабів. Відновлення потребують цілі міста і села. Сотні тисяч українців вже ніколи не будуть мати можливості повернутися саме в свої оселі, адже вони не підлягають відновленню.

Обстеження об’єктів, що зазнали пошкоджень внаслідок збройної агресії російської федерації, та фіксація таких пошкоджень здійснюється відповідно до Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії російської федерації, пов’язаних із пошкодженням будівель та споруд, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р. № 473. З метою забезпечення проведення комісійного обстеження пошкоджених об’єктів уповноваженим органом утворюється комісія, до складу якої залучаються фахівці/фахівець, який здобув вищу освіту у галузі знань «Будівництво та архітектура», крім спеціальності «Геодезія та землеустрій». За результатами роботи Комісія складає акт обстеження об’єкта. Слід відзначити, що з кінця червня 2022 року, коли було внесено зміни до зазначеного Порядку, не існувало єдиної форми акту обстеження, а також не було встановлено необхідності створення комісій для проведення такого обстеження. На сьогоднішній день уповноважені органи здійснюють роботу щодо оформлення складених раніше актів з урахуванням нової типової форми [140].

Щодо об’єктів, які за результатами попереднього огляду визначені як зруйновані та значно пошкоджені, уповноважений орган приймає рішення

щодо проведення їхнього обстеження відповідно до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об’єктів будівництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2017 р. № 257 [141].

Звіт за результатами обстеження пошкодженого об’єкта має містити висновок про технічний стан, рекомендації щодо подальшої експлуатації (у тому числі щодо можливості виконання робіт із відновлення) або демонтажу (ліквідації), а також, у разі потреби, відомості про пошкоджені (зруйновані) несучі та огороджувальні конструкції, інженерні системи (із зазначенням ступеня та обсягів пошкоджень), принципові рішення (рекомендації) щодо їхнього відновлення (підсилення).

Постановою Кабінету Міністрів України від 26 березня 2022 р. № 380 передбачено створення Реєстру пошкодженого та знищеного майна. Держателем цього Реєстру визначено Мінінфраструктури.

Навіть враховуючи вжиті Урядом заходи правового регулювання, на практиці залишається очевидною низка прогалин, які не дають можливості повною мірою і з максимальною ефективністю здійснювати фіксацію руйнувань і пошкоджень та визначення оцінки завданих збитків. Реєстр пошкодженого та знищеного майна повинен бути створений не лише як інформаційна база про фактичні руйнування та пошкодження, а також як джерело інформації про обсяги завданих збитків та потреби у відновлені чи компенсації. З метою встановлення точної оцінки завданих збитків необхідно прискорити розробку і затвердження деталізованої методики за напрямом «втрати житлового фонду та об’єктів благоустрою», як це передбачено спеціальною правовою базою [70].

Потребує уваги й питання практичного впровадження механізмів відшкодування збитків (надання компенсації) за пошкодження або знищення житлової нерухомості, заподіяних внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією російської федерації. Нещодавно ухвалений Верховною Радою Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об’єктів нерухомого майна

внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» потребує підготовки ряду підзаконних актів на рівні Кабінету Міністрів України і чіткої координації органів місцевої та державної влади. Цей закон має на меті визначати правові та організаційні засади надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна (https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39283).

А. Анісімова у 2020 році досліджувала механізми відшкодування збитків, завданих пошкодженням або знищенням житла внаслідок збройного конфлікту, на основі тих законодавчих актів, які діяли два роки тому, і наявних тоді масштабів руйнувань, переважно на сході нашої країни. Вже на той час дослідниця доходила висновку щодо необхідності створення спеціальної законодавчої бази про соціальний захист та особливості відшкодування збитків населенню, чиє житло було повністю зруйноване або пошкоджене в результаті збройного конфлікту. Під час розробки та прийняття такого законодавства варто врахувати всі особливості збройного конфлікту, що зумовлюють наявність великої кількості постраждалих, яким заподіяно матеріальну шкоду в результаті пошкодження їхнього житла, різні ступені таких пошкоджень, а також необхідність забезпечення житлом великої кількості постраждалого населення, в тому числі серед внутрішньо переміщених осіб [4].

Справедливо зазначити, що, на жаль, дослідження А. Анісімової не лише не втратило своєї актуальності, а й стало відповіддю на значно зрослі запити в умовах сьогодення.

Незважаючи на прийняття основоположних законодавчих документів у галузі захисту прав громадянина в Україні – Конституції України у 1996 р. [82] та Концепції державної житлової політики у 1995 р. (Постанова Верховної Ради України № 254/95-ВР від 30 червня 1995 р.) як одних із основних дороговказних актів для підготовки нової стратегії реформування державної житлової політики в нашій державі, ухвалення низки нових законів та

підзаконних актів у галузі для досягнення мети докорінної зміни парадигми правосприйняття меж відповідальності держави й громадянина на шляху до забезпечення природного права на житло в Україні так і не вдалось.

Чинний Житловий кодекс та низка актів, які з нього слідують, продовжують визначати соціалістичні напрями забезпечення житлом, тобто обіцяють всім, хто потребує поліпшення житлових умов, стоїть на квартирному обліку, безкоштовне житло, а можливість приватизації – подальший перехід такого житла у власність.

Жодна країна світу фінансово не спроможна втілити такі зобов'язання в життя без допущення дискримінацій при розподілі житлових площ, особливо коли створення житлового фонду соціального призначення в сотні, а то й тисячі разів менше, ніж існуюча в ньому потреба.

З трансформаційними процесами розвитку суспільства змінюються і вимоги до житла. Якщо раніше помешкання визначалось, власне, як стіни й дах над головою, то сьогодні цього не достатньо. Для гармонійного розвитку індивіда чи сім'ї житло має бути достатнім та адекватним з погляду доступності інфраструктурних об'єктів. В умовах сьогодення помешкання не можна назвати адекватним, якщо воно не забезпечене електромережею, водопостачанням і водовідведенням. Для сучасної людини важливо мати доступні магазини, садочки, школи, об'єкти для відпочинку й транспортне сполучення.

Світ має чимало прикладів зведення житлових об'єктів чи житлових масивів без створення необхідних інфраструктурних об'єктів поряд із житлом, що за короткий період часу стали порожніми, нікому не потрібними. Переважно це житлові проєкти соціального призначення, при розробленні яких не було продумано такі моменти, або ж вони зводилися для тимчасового проживання.

Юридичний дуалізм підходів до визначення стандартів і правил забезпечення права на житло створює невиправдані очікування громадян і, як наслідок, викликає невдоволення від незабезпечення задекларованих

активностей владою. З іншого боку, виникає змога спекуляцій, а інколи й корупційних проявів щодо визнання громадян такими, що потребують поліпшення житлових умов у сфері забезпечення помешканням та інших пов'язаних з житлом галузях. У зв'язку з цим дозволимо собі дати просте визначення сьогоднішній ситуації у галузі житлової політики: «теоретично можна все і всім, а практично можна не все і не всім».

Філософія житлової політики світу, виходячи з основних міжнародних актів, свідчить про беззаперечне визначення права на житло як природного права людини. Держави зобов'язуються поважати і забезпечувати це право шляхом формування своїх політик на принципах справедливості, рівності, недопущення дискримінацій і вжиття заходів, пов'язаних із забезпеченням цього права за участі держави для тих громадян, які з різних причин не можуть зробити цього самостійно. Однак при цьому не робиться акцент на зобов'язанні держав побудувати чи придбати у власність житло для всіх за громадські кошти.

Житлова політика сучасної України насправді не відкидає філософсько-правові напрями розвитку житлової політики, задекларовані міжнародними актами. Більше того, розробка нових законодавчих документів у галузі житлової політики та захисті прав людини в цілому базується на філософському дусі європейських стандартів. Однак при цьому політичний популізм усіх влад сучасної України не дає нам змоги публічно відмовитись від декларативних норм радянської системи житлової політики цілком, що призводить до виникнення патерналістських настроїв у суспільстві та сприйняття окремих житлових пільг як зобов'язань держави для всіх.

Так, сьогодні країна переживає перехідний етап формування філософської парадигми позитивістських актів, які забезпечують природні права громадян, і ми пройдемо його; проте важливо, щоб при підготовці нової стратегії житлової політики України були враховані як філософські, так і юридичні аспекти, соціальні сподівання громадян й економічні можливості держави.

4.2. Зв’язок світоглядних очікувань громадян із житловою політикою держави

Розвиток інституту громадянського суспільства є складовою ефективності формування державної політики в умовах демократичного врядування. Очікування громадян від тієї чи іншої політики держави залежать від багатьох факторів, роль яких є предметом численних наукових досліджень. Тому ідентифікація факторів, які впливають на процес розбудови громадянського суспільства, перебуває на порядку денному політичних і соціальних наук. Вивчення соціально-психологічних аспектів, що лежать в основі генезису та функціонування громадянського суспільства як антропоцентричної системи, допомагає встановити об’єкт наукової позиції щодо її перспектив у суспільствах різних країн світу і, відповідно, запобігти помилкам у соціально-політичному прогнозуванні. Деякі наукові дослідження являють собою аналіз поточного політичного дискурсу про громадянське суспільство через дослідження національного характеру, який формується з історичних, релігійних, географічних (кліматичних) умов [215].

Проблеми громадянського суспільства, пов’язані з невиправданими очікуваннями громадян від державної політики, з’являються через відсутність достатньо відкритої та відповідальної політики держави. Житлові умови громадян є одними з найважливіших умов задоволення населення, отже мають неабиякий вплив на свідомість громадян та їхнє сприйняття власного задоволення діями влади.

До цих пір не проводилось окремих досліджень зв’язку світоглядних очікувань громадян із житловою політикою держави.

Розвиток світоглядних очікувань громадян у галузі житлового права – це закономірні, упорядковані та невідворотні зміни сприйняття суб’єктом його здатності мати право на об’єкт, що відбуваються в процесі постійних суспільних трансформацій. Світоглядні очікування громадян щодо реалізації

їхнього права на житло аналізуються у феноменологічних концепціях права, аксіології, соціології та складаються з правосвідомості кожного індивіда окремо й суспільства в цілому.

Світогляд є формою суспільної свідомості у її теоретичному й практичному вимірах. В Україні світоглядну школу в філософії започаткував академік В. Шинкарук, який сформулював підхід до аналізу життя людини в трьох аспектах: матеріальної практики, наукового пізнання та практично-духовного освоєння й перетворення світу [182]. У світовій філософії засновником феноменологічного напряму, тобто аналізу світу крізь призму досвіду й достеменностей людської свідомості, є німецький мислитель Едмунд Гусерль (1858–1938). Вчення філософа про досвід і свідомість у філософії права трансформувалося у феноменологію права.

Феноменологія права вивчає прояви свідомості в їхній «інтенційності» (спрямованості) на об’єкти правової дійсності. У такій теоретичній і практичній настанові правова свідомість абстрагується від людини та її середовища. Ідеї правосвідомості, або «ейдоси», як ідеальні форми буття проникають у свідомість індивідів і визначають їхню подальшу поведінку [8, с. 35].

Безпосередньо в юридичній науці формалізованою і, по суті, загальноприйнятою є така дефініція: «Правосвідомість – це вид (форма) суспільної свідомості, що охоплює сукупність поглядів, почуттів, емоцій, ідей, теорій і концепцій, а також уявлень і настанов, які характеризують ставлення людини, суспільних груп і суспільства загалом до чинного чи бажаного права, форм і методів правового регулювання» [123]. Відповідно, дослідження правової свідомості має теоретичний та емпіричний рівні.

Під час здійснення аналізу досліджень світоглядних очікувань громадян стосовно будь-якої політики держави, у тому числі й житлової, слід враховувати природну дуалістичність кожної людини як індивідуума й соціальної істоти. Це вимагає комплексного підходу до розгляду проблеми функціонування взаємозалежних чинників, а саме: системи особистісного

буття, тобто внутрішнього сприйняття людиною дійсних норм та реальних дій суб'єктів відповідних норм регулювання й системи соціуму в аспекті правових норм.

У сьогоднішніх умовах світосприйняття та праворозуміння в українському суспільстві відбувається тривалий процес переходу від системи соціалістичного сприйняття взаємних зобов'язань, яка є переважно патерналістською і визначається завищеними очікуваннями людей до влади як джерела їхнього добробуту й водночас правових норм, до доктрини демократичних принципів розвитку сприйняття політики з урахуванням євроінтеграційного курсу держави, а отже, перебуває на трансформаційному етапі.

Недостатня забезпеченість населення житлом традиційно є потужним потенційним джерелом невдоволення громадян, що мешкають у пострадянських країнах. Значною мірою це пояснюється спадщиною радянської системи, коли держава виділяла сім'ям помешкання на основі неринкових принципів. Інша причина – традиційна нестача житла в радянську епоху. Так чи інакше, ситуація з доступністю останнього залишається гострим політичним питанням. Люди, незадоволені своїм житловим становищем, більш схильні критично ставитися до уряду країни, тоді як власники будинків і квартир більше підтримують уряд.

Серед потенційних джерел нестабільності в пострадянській Євразії дослідники традиційно виокремлюють загальні економічні проблеми й політичні конфлікти, приділяючи їм найбільшу увагу. Однак напруженість, створювана нерозв'язаним квартирним питанням, є тривалим викликом, ігнорувати який небезпечно.

Патерналістські сподівання значної частини населення України (як і всього пострадянського простору) на визначальну роль держави у забезпеченні громадян житлом зберігаються й досі. До певної міри такі настрої підтримує і соціальна спрямованість чинної Конституції України, ухваленої в такому вигляді 1996 р. як політичний компроміс. Попри це, норми Основного

закону є нормами прямої дії. Чи створює держава такі умови на практиці, можна запитати у сімей, які десятиліттями перебувають майже без просування у чергах для забезпечення житлом у місцевих органах влади.

З метою вивчення й узагальнення думок українців щодо їхніх очікувань від житлової політики держави автором було ініційоване дослідження, здійснене Державним фондом сприяння житловому будівництву спільно з Інститутом демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи [51]. Дослідження проведене у період з 19 квітня по 17 травня 2021 р. методом онлайн-опитування населення України від 18 років і старших.

Для підвищення репрезентативності даних і точності одержаних результатів до відповідей респондентів, зібраних у цьому опитуванні, автором та співвиконавцями дослідження було застосовано процедуру статистичного зважування. Статистичні ваги розраховано на основі зовнішньої інформації з використанням даних репрезентативного всеукраїнського Обстеження умов життя домогосподарств («Житлові умови населення: чинники, сучасний стан і політика регулювання». Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М В. Птухи НАН України, 2020) [178]. Усі висновки щодо здійсненого дослідження базуються на зважених даних.

Слід зазначити, що розроблені за участі автора питання для збору даних під час опитування роблять його унікальним і єдиним на сьогодні комплексним дослідженням по суті поставленої мети.

Так, згідно з результатами опитування, ті, хто цілком або скоріше за все задоволені своїми житловими умовами, становлять 64,7 % (*рис. 1*).

Рис. 1. Рівень задоволеності житловими умовами, %

Попри те, що більшість громадян так чи інакше задоволена своїми житловими умовами, лише 16,4 % респондентів зазначило, що не бажає або не має потреби їх покращувати.

Таким чином, можемо виділити чотири напрями можливого покращення житлових умов для опитаних: 34,3 % хотіли б зробити ремонт у житлі, в якому вони зараз проживають; 27,9 % – переїхати в окреме житло; 25,7 % – менше платити за своє житло; 25,3 % потребують більшого за площею житла (з більшою кількістю кімнат) (*рис. 2*).

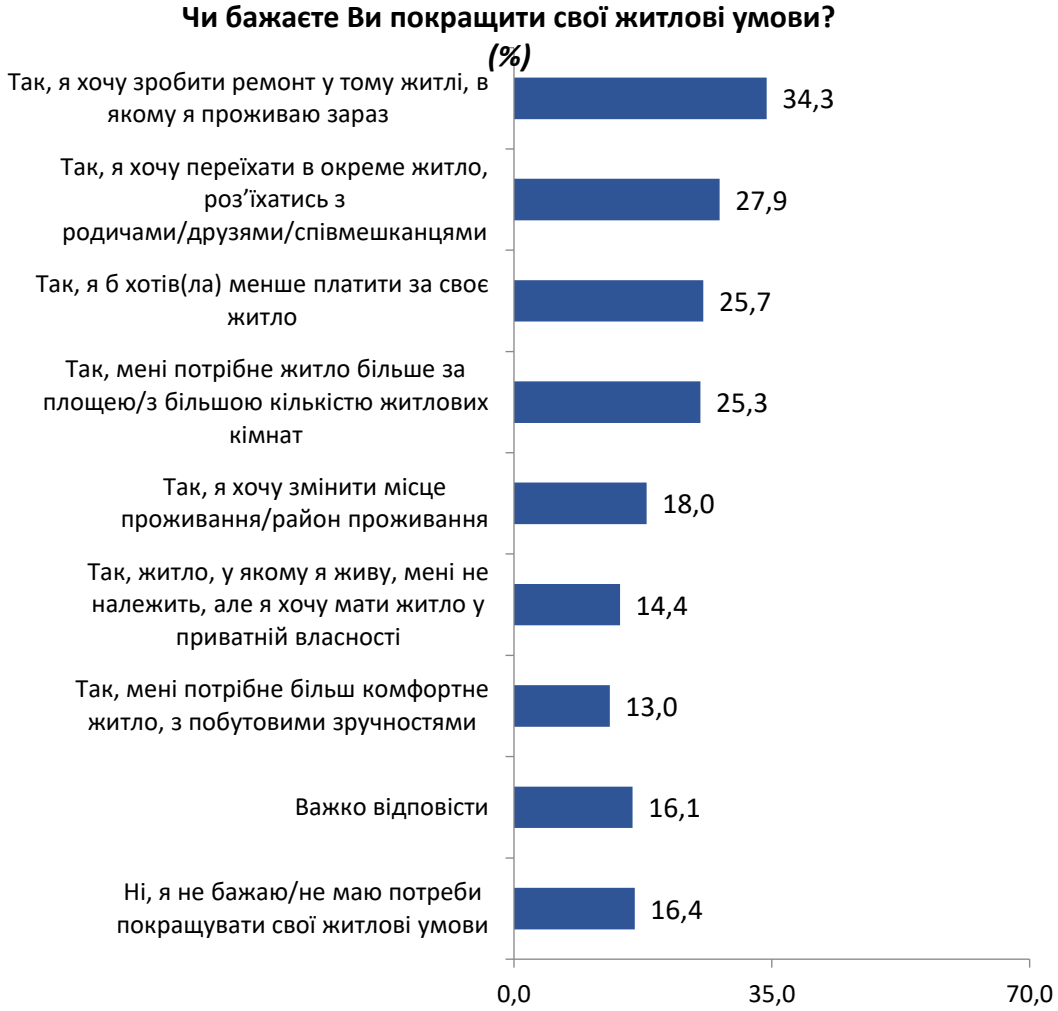

Рис. 2. Бажані напрями покращення житлових умов, у % до всіх опитаних

Не бажають покращувати свої житлові умови лише респонденти, які цілком ними задоволені. Серед цієї категорії 83,2 % не хоче або не має потреби покращувати свої житлові умови. Поміж респондентів, які швидше задоволені житловими умовами, більшість (55,1 %) хотіла б зробити ремонт у тому житлі, у якому зараз мешкає. Серед респондентів, які швидше задоволені житловими умовами, основними напрями покращення останніх є переїзд у більше за площею житло (39 %) або до окремого житла (33,6 %). Поміж респондентів, цілком незадоволених своїми житловими умовами, спостерігаються схожі тенденції: більшість опитаних у цій категорії (64,3 %) бажає переїхати до окремого житла, а 49,1 % – у більше за площею житло (*рис. 3*).

Рис.3. Напрями покращення житлових умов залежно від рівня задоволеності останніми, %

Рівень задоволеності житловими умовами суттєво різниться у респондентів, які мешкають у власному житлі, й у тих, хто проживає в орендованому. Серед першої категорії відсоток цілком або швидше задоволених житловими умовами складає 73,3 %. Поміж тих, хто проживає в орендованому житлі, цей показник становить 9,5 % (*рис. 4*).

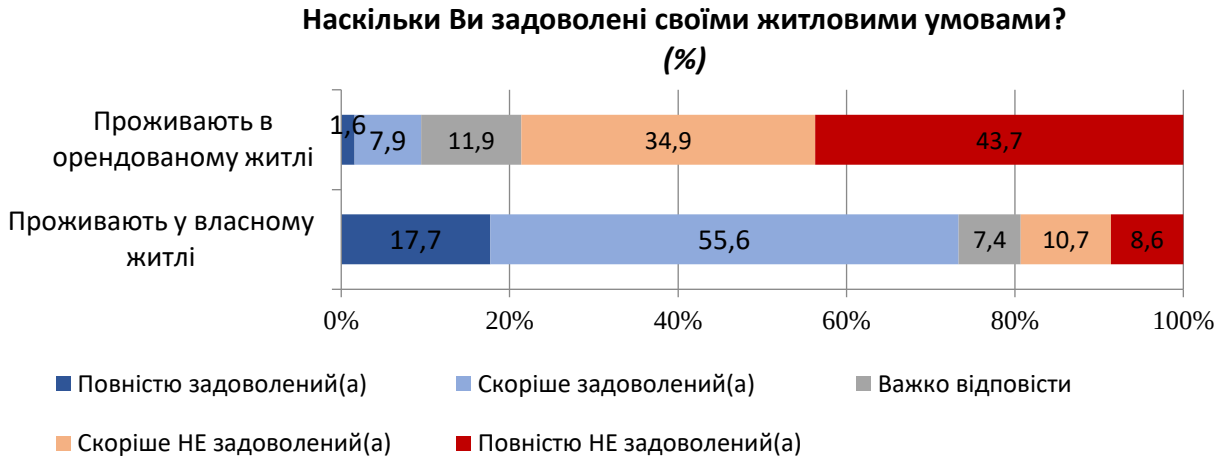

Рис. 4. Рівень задоволеності житловими умовами у розрізі типу власності на житло, %

Понад половина опитаних (52 %) надала б перевагу проживанню в окремому будинку, якби у них був такий вибір (*рис. 5*).

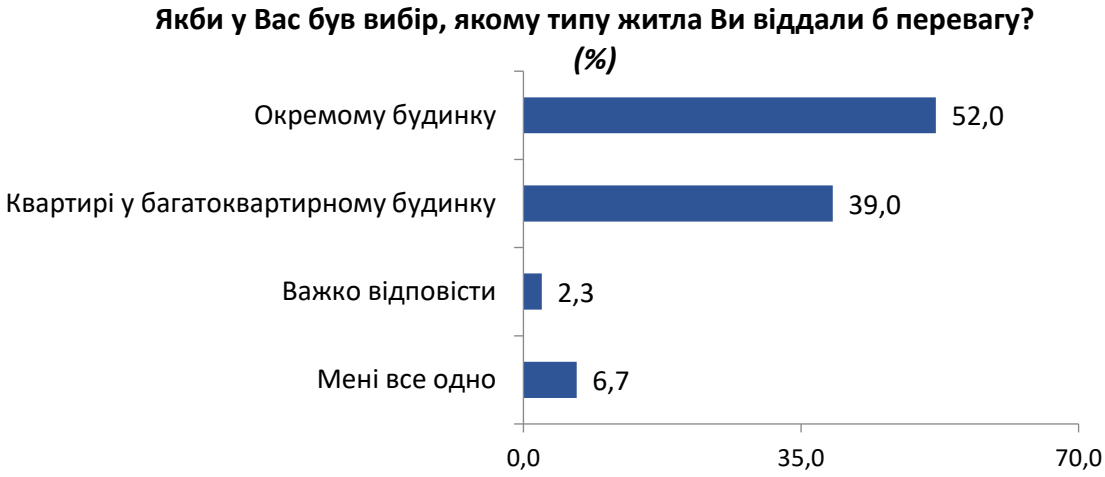

Рис. 5. Розподіл респондентів за бажаним типом житла, %

Серед труднощів, пов'язаних із неналежними житловими умовами, на перший план висуваються такі: відтермінування народження дитини / дітей (цю проблему відзначили 32 % опитаних), проблеми з фізичним і психологічним здоров'ям (31,3 %), невпевненість у завтрашньому дні (26,5 %), відсутність особистого простору (22,7 %) (*рис. 6*).

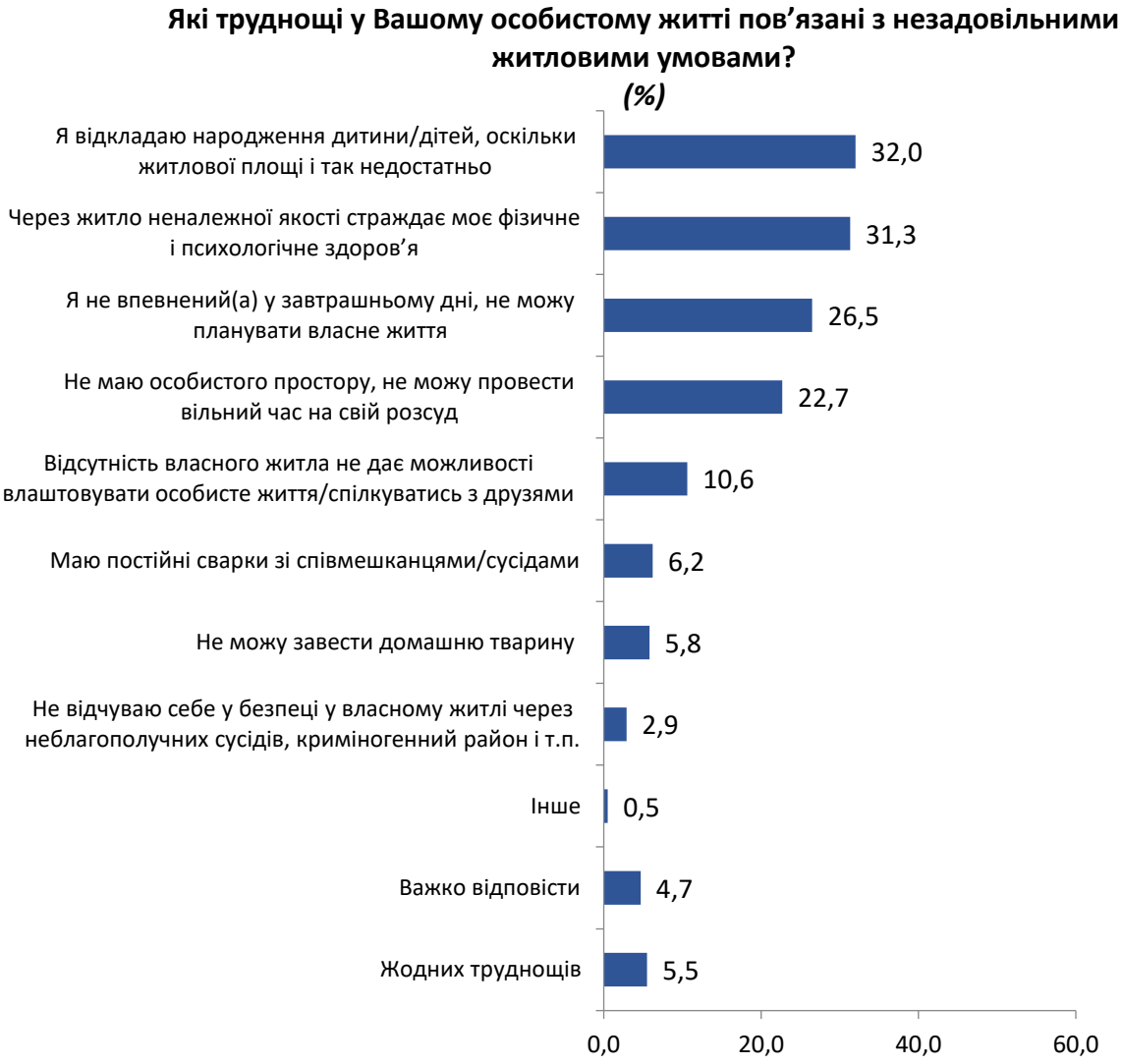

Рис. 6. Труднощі в особистому житті, пов'язані з незадовільними житловими умовами, у % до всіх опитаних

При цьому 47,3 % опитаних зазначило, що не має змоги придбати житло без підтримки держави чи / або доступного іпотечного кредиту в найближчі 10 років. За незваженими даними, цей відсоток є ще вищим – 63,7 %. Такий результат пов'язаний з тим, що внаслідок зважування зросла частка власників житла, для яких придбання власного помешкання не є актуальним – 1,8 % за незваженими даними й 26,1 % за зваженими (*рис. 7*).

Рис. 7. Оцінка власних можливостей для придбання житла без допомоги держави, у % до всіх опитаних

Близько третини опитаних респондентів хотіло б отримати від держави допомогу у вирішенні житлових проблем: 21,2 % відповіли ствердно на це запитання. Ще 13,4 % хотіло б отримати допомогу / взяти участь у державних житлових програмах, але нічого не знає про такі можливості. 28,6 % опитаних хотіло б отримати допомогу від держави, але не підпадає під критерії діючих житлових програм (*рис. 8*).

Рис. 8. Розподіл респондентів за бажанням отримати допомогу від держави у вирішенні житлових проблем, %

Більшість опитаних (76 %) вважає, що житлова політика України не відповідає потребам громадян (*рис. 9*).

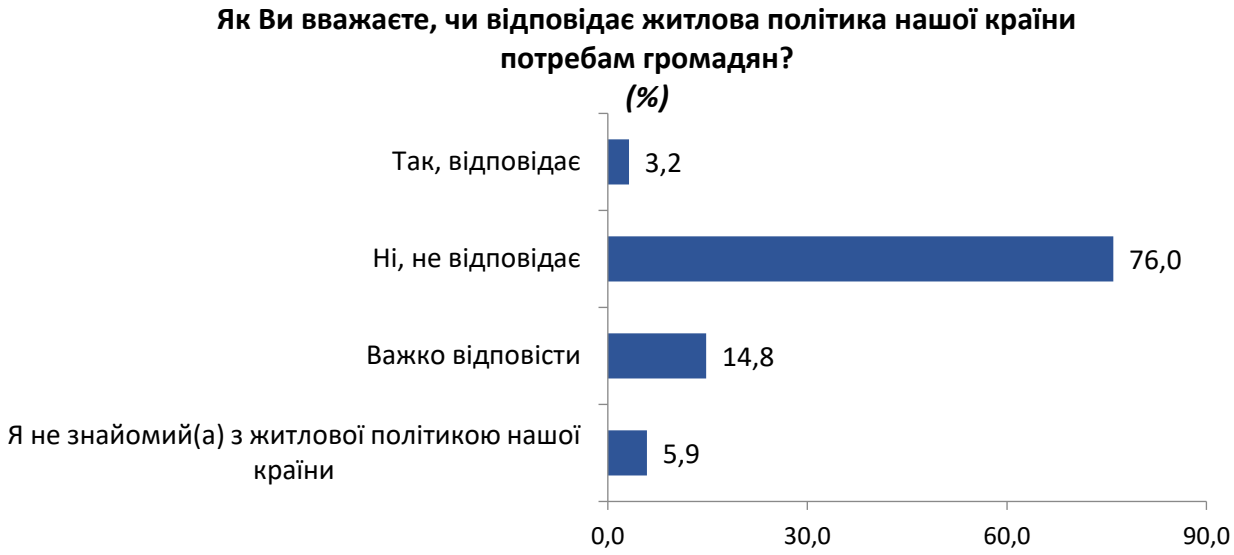

Рис. 9. Оцінка відповідності державної житлової політики в Україні потребам громадян, у % до всіх опитаних

Це питання слід розглядати крізь призму патерналістських настроїв населення. Найвищий відсоток тих, хто вважає, що державна політика України не відповідає потребам громадян, спостерігається серед респондентів, переконаних у тому, що саме держава має задовольняти потреби населення у житлі (88,4 %). Для порівняння: серед тих, хто впевнений у тому, що за забезпечення житлом відповідають самі громадяни, цей відсоток складає 18,2 %. У цій категорії 23,6 % упевнені в тому, що державна політика України відповідає потребам громадян (*рис. 10*).

Рис. 10. Оцінка відповідності української державної житлової політики потребам громадян залежно від того, кого респонденти вважають відповідальними за забезпечення громадян житлом, %

На думку більшості опитаних (63,6 %), для забезпечення громадян України житлом держава має насамперед надавати кредити на придбання помешкання під низьку відсоткову ставку. Розподіл відповідей на це запитання вселяє оптимізм, адже такі результати свідчать про незначну

поширеність патерналістських настроїв серед громадян України: лише 9,2 % опитаних вважає першорядним завданням держави у галузі житлової політики надання житла у власність безкоштовно (*рис. 11*).

Рис. 11. Очікування (бажані напрями) щодо державної житлової політики, у % до всіх опитаних

В очікуваннях респондентів щодо державної житлової політики не спостерігається суттєвої різниці між чоловіками й жінками, але простежуються відмінності за віком. Усі опитані, які вважають, що держава не має забезпечувати громадян житлом, віком 18–29 років. У межах цієї групи відсоток респондентів, що поділяє таку думку, складає 15,4 %. При цьому частка опитаних, які вважають, що держава має надавати громадянам орендне житло за доступними цінами, найвищий у віковій групі 50–59 років, а серед респондентів віком 18–39 років взагалі ніхто не вибрав цю альтернативу (*рис. 12*).

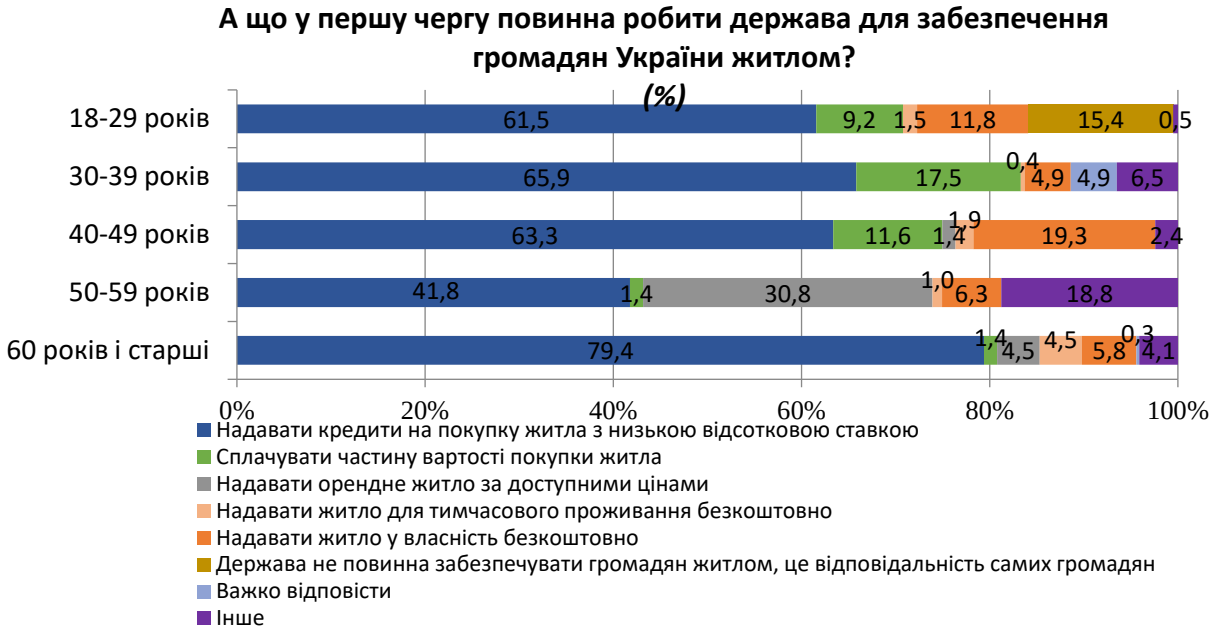

Рис. 12 Очікування щодо державної житлової політики серед різних вікових груп, %

Такий розподіл думок окреслює ситуацію, що відкриває перспективи для реформування й удосконалення державної житлової політики в Україні: адже українці готові покращувати свої житлові умови власними силами, але за певної допомоги держави. 69,5 % опитаних вважає, що забезпечення громадян України житлом – частково відповідальність держави, а частково – самих громадян (*рис. 13*).

Рис. 13. Розподіл респондентів за переконанням, хто є відповідальним за забезпечення громадян житлом, %

Серед опитаних, які вважають, що держава повинна брати участь у забезпеченні громадян житлом (повністю або частково), більшість зазначає, що держава насамперед має надавати кредити на покупку помешкання під низьку відсоткову ставку. Поміж них 53,1 % вважає, що забезпечення житлом – це цілком відповідальність держави, і 67,7 % – що остання відповідає за це частково.

Серед респондентів, які вважають, що держава повністю відповідає за забезпечення громадян житлом, суттєво вищий, порівняно з іншими опитаними, відсоток тих, хто переконаний у тому, що держава насамперед має надавати житло у власність безкоштовно (30,2 %) (*рис. 14*).

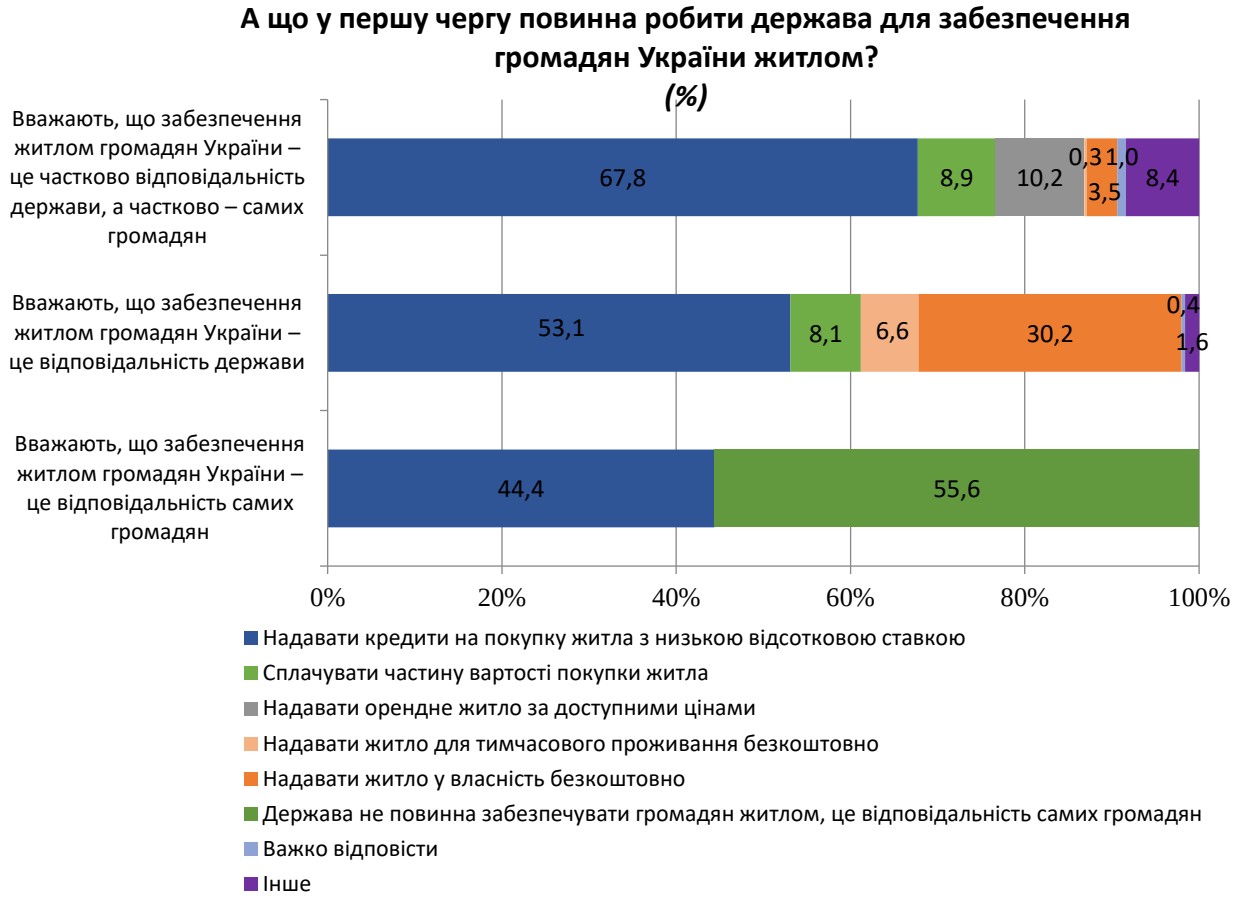

Рис. 14. Очікування щодо державної житлової політики залежно від того, кого вважають відповідальними за забезпечення громадян житлом, %

На основі поданих результатів можемо дійти таких висновків. Загалом респонденти добре поінформовані щодо державної житлової політики: 62 % зазначає, що ознайомлені з житловою політикою України й володіють інформацією щодо чинних житлових програм. Високий рівень поінформованості може бути пов'язаний із передпредставленням у вибірці осіб, незадоволених своїми житловими умовами, тобто тих, хто цікавиться державними житловими програмами, адже для них це питання є актуальним. При цьому більшість опитаних оцінює державну житлову політику критично: 76 % вважає, що вона не відповідає потребам громадян.

На думку більшості опитаних (63,6 %), для забезпечення громадян України житлом держава має насамперед надавати кредити на придбання помешкання під низьку відсоткову ставку. Тут варто відзначити незначну поширеність патерналістських настроїв серед українців: лише 9,2 % опитаних

вважає першорядним завданням держави у галузі житлової політки надання житла у власність безкоштовно. При цьому понад 7 % визнає пріоритетним напрямом надання орендного житла на пільгових засадах.

Серед тих, хто мешкає в орендованому житлі, вкрай низький відсоток задоволених житловими умовами. Респонденти очікують державної допомоги насамперед у придбанні власного помешкання. Довгострокове проживання в орендованому житлі не вважається прийнятним. Таке помешкання розглядається лише як тимчасовий варіант.

Щоб вести мову про можливу імплементацію доступного орендованого житла в державну житлову політику, потрібні окремі дослідження з цього питання, спрямовані на вивчення причин такого ставлення до проживання в орендованому помешканні. Так, згідно з результатами здійсненого опитування, основною причиною, яка стримує респондентів від оренди, є небажання жити в чужому житлі. До прикладу, частка тих, хто боїться наштовхнутися на шахраїв, переймається через спонтанне виселення чи не хоче підлаштовуватися під умови орендодавця, є значно нижчою. Тут може йтися про певний психологічний бар'єр або глибоко вкорінений стереотип стосовно того, що житло має обов'язково перебувати у приватній власності. Подальші дослідження зможуть дати більш конкретну відповідь на це запитання. Проте вже на основі проведеного дослідження можна дійти висновку про те, що такий напрям державної житлової політики, як доступне орендоване житло, потребує потужної інформаційної кампанії, без чого він не сприйматиметься населенням як можливий варіант вирішення його житлових проблем.

Та все ж серед тих, хто готовий проживати в орендованому житлі тривалий час, суттєво вищий відсоток незадоволених житловими умовами порівняно з іншими категоріями респондентів. Тобто, орендоване житло може бути прийнятним варіантом покращення житлових умов, якщо останні є вкрай несприятливими.

Орендоване житло для тимчасового проживання є найбільш прийнятним для наймолодшої вікової групи (18–29 років). Також серед останньої найбільший відсоток тих, хто не визначився з відповіддю на запитання щодо іпотечного кредиту. При цьому поміж цієї вікової групи найвища частка тих, хто хотів би отримати допомогу від держави у вирішенні житлових проблем, але нічого не знає про такі можливості. Можна дійти висновку щодо необхідності проведення інформаційної кампанії, орієнтованої на цю вікову групу, що мала б на меті донести інформацію про релевантні для молоді напрями державної житлової політики.

Значний відсоток респондентів готовий придбати житло в іпотеку. До того ж, серед очікувань щодо житлової політики держави переважає надання кредитів на покупку житла з низькою відсотковою ставкою: саме це, на думку більшості опитаних, має насамперед робити держава для забезпечення громадян України помешканням. Серед тих, хто згоден оформити іпотеку, 64,5 % готові сплачувати за іпотечним кредитом від 20 % до 40 % місячного доходу. Такі наміри можна вважати реальними, а не декларативними, адже 55,1 % цієї групи респондентів вже зараз сплачує від 20 % до 40 % доходу на утримання житла.

Найвищий відсоток тих, хто хотів би оформити іпотечний кредит, спостерігається у віковій групі 40–49 років. Для неї характерне найгірше ставлення до орендованого житла (70 % взагалі не готові там проживати). Для таких респондентів власне помешкання є потужним стримуючим фактором від еміграції за кордон. Найвища частка готових оформити іпотечний кредит – серед мешканців східного макрорегіону (Донецька, Луганська, Харківської області).

Загалом, найбільш суттєві відмінності в очікуваннях респондентів щодо державної політики, а також у намірах взяти участь у державних житлових програмах простежуються між власниками житла й орендарями (відмінності за статтю, віком, регіоном проживання є менш значними). Тому житлова політика держави, спрямована на ці дві категорії населення, має бути

диференційована. Якщо орендарі орієнтовані насамперед на придбання житла (більшість їх очікує допомоги від держави у цьому, бо не може придбати помешкання самотужки), то власники потребують розширення житлової площі, ремонту в їхньому помешканні [66].

Окремо слід розглянути еміграційні настрої громадян, які мають у своїй основі проблеми задоволеності житловими умовами.

За результатами вищезазначеного дослідження, для більшості опитаних (57,1%) наявність власного житла була б фактором стримування від еміграції за кордон (рис.15).

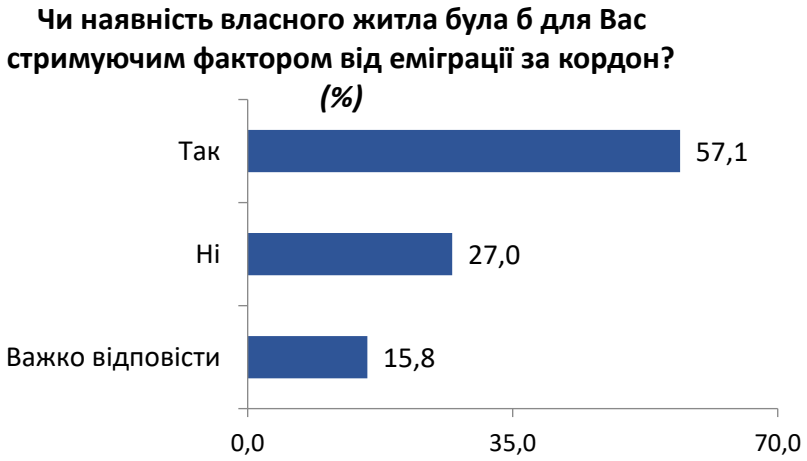

Рис.15. Розподіл респондентів за ставленням до власного житла як стримуючого фактору від еміграції, %

Найвищий відсоток тих, для кого житло є стримуючим фактором, мешкають у східному макрорегіоні (88,9%), найнижчий – у центральному (44,5%) і південному (29,1%) (рис.16).

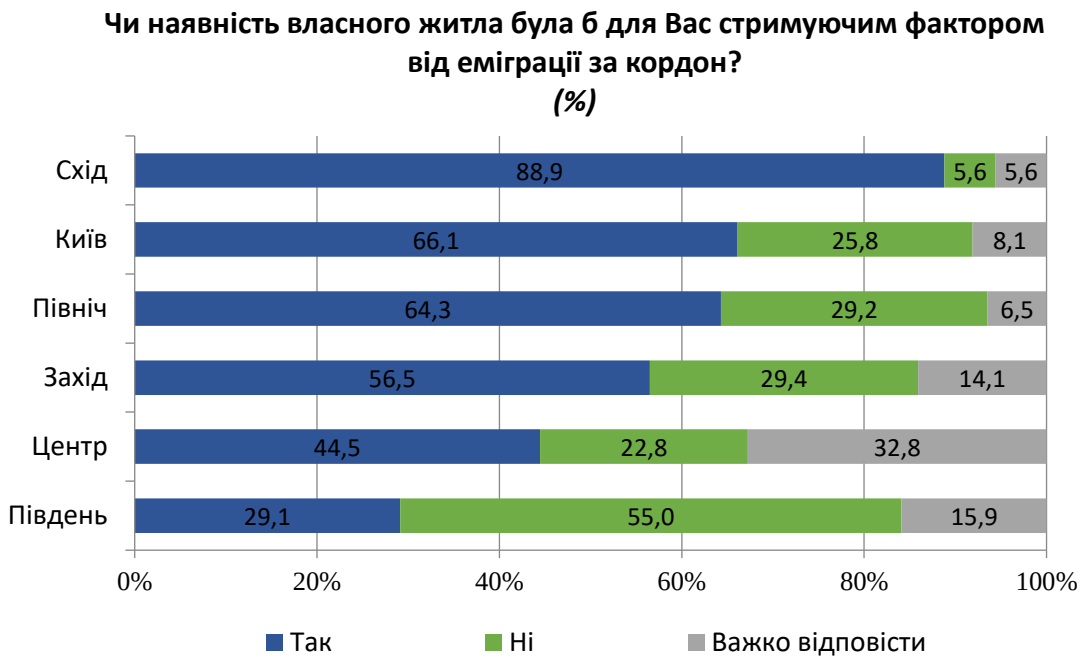

Рис.16. Міграційні установки у межах різних макрорегіонів, %

Така міграційна установка суттєво різниться у різних вікових групах. Найвищий відсоток тих, для кого власне житло було б стримуючим фактором від еміграції, спостерігається у вікових групах 30-39 років (78,1%) і 40-49 років (69,1%) (рис.17).

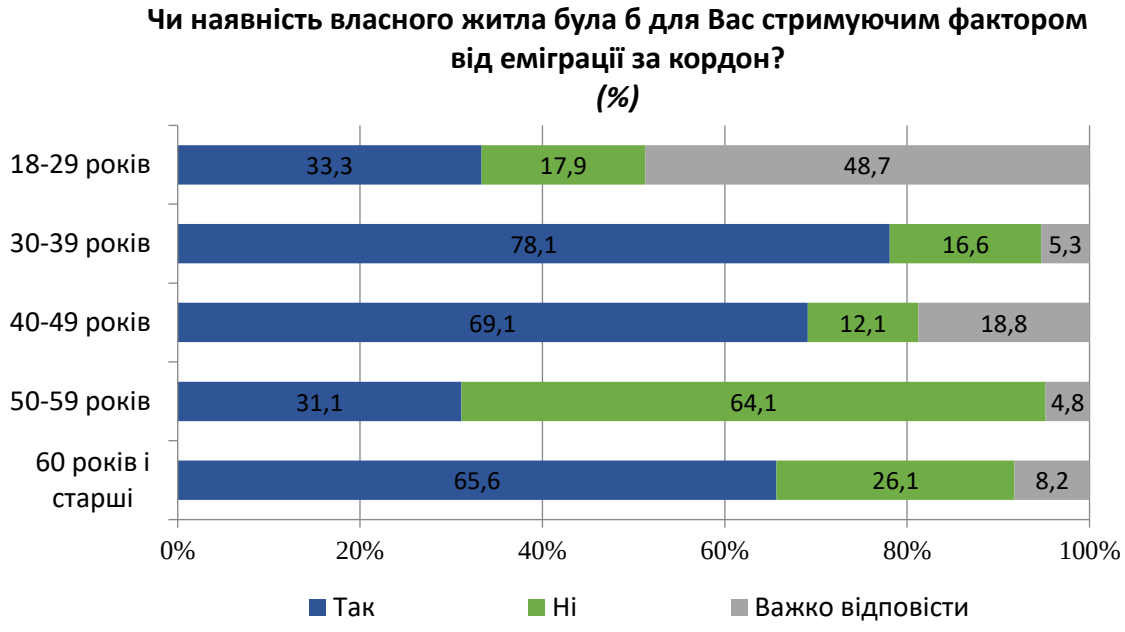

Рис.17. Міграційні установки серед різних вікових груп, %

Серед опитаних жінок і чоловіків також простежуються певні відмінності у відповідях на зазначене питання. Частка тих, для кого власне житло не є стримуючим фактором, суттєво вища серед чоловіків: тут вона складає 43,5% (серед жінок цей показник складає 18,7%) (рис.18).

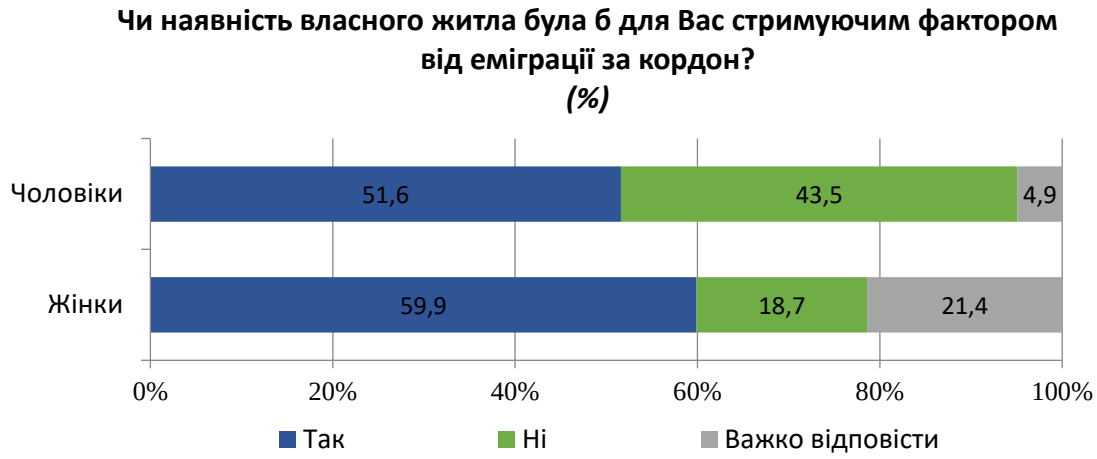

Рис.18. Міграційні установки серед жінок та чоловіків, %

Суттєві відмінності простежуються за типом житла: серед респондентів, які мешкають в орендованому житлі, значно вища частка тих, для кого житло є стримуючим фактором від переїзду за кордон (85,7% серед тих, хто проживає в орендованому житлі, і 53,1% серед тих, хто проживає у житлі власному) (рис.19).

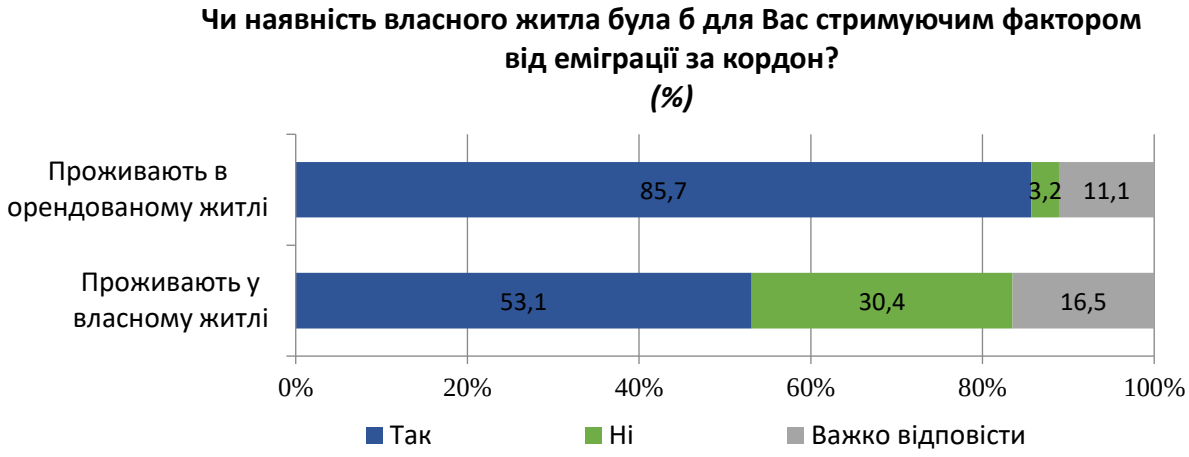

Рис.19. Міграційні установки в залежності від типу власності на житло, %

Дані дослідження свідчать про наявність взаємозв'язку між міграційними настроями і житловою забезпеченістю громадян.

Більшість українців готові залишатися в Україні, працювати й розвивати власну країну – за наявності гідних умов оплати праці та достойних житлових умов. Ці гарантії декларує стаття 48 Конституції України: «Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло». Посилення еміграційних процесів останніми роками свідчить про недостатньо ефективну державну соціально-економічну політику, яка змушує громадян шукати кращої долі за межами рідної країни.

Отримані результати дослідження свідчать, що рівень забезпеченості житлом є важливою складовою в житті кожної людини. Житлове питання постає перед кожною молодою родиною, від забезпеченості житлом залежить народження бажаної кількості дітей, повноцінний розвиток особистості, відчуття безпеки кожного і сім'ї в цілому. Українці прагнуть мати власне житло і готові емігрувати, щоб заробити кошти на придбання чи будівництво власного житла. Найвищий відсоток трудових мігрантів – люди середнього, тобто найбільш працездатного віку.

Наявність власного житла для більшості громадян є фактором, здатним стримати їх від трудової міграції. Для більшості опитаних у рамках останніх досліджень (57,1%) наявність власного житла була б стримуючим фактором від еміграції. Найвищий відсоток тих, для кого житло є стримуючим фактором, мешкають у східному макрорегіоні (Донецька, Луганська, Харківська області), а найнижчий відсоток – у центральному (Черкаська, Дніпропетровська, Кіровоградська, Хмельницька, Полтавська, Вінницька області) і південному (Одеська, Херсонська, Миколаївська, Запорізька області). Також суттєві відмінності простежуються за типом житла: серед респондентів, які мешкають в орендованому житлі, значно вища частка тих, для кого житло є стримуючим фактором від переїзду за кордон.

Викладені факти і результати досліджень мають стати основою для розробки державних і регіональних політик, соціально-економічних програм

розвитку та сприяти якщо не поверненню трудових мігрантів до України, то принаймні зупинити тенденцію до відтоку працездатного населення з країни. Україна для людей – без людей існувати не може [61].

Підбиваючи підсумки аналізу світоглядних очікувань громадян від реалізації державної житлової політики, варто провести паралелі зі світоглядним сприйняттям права на житло громадянами України. У цьому контексті згадуються думки М. Костицького про правосприйняття. Право є феноменом, що відображає рівень розвитку нації, народу на певному історичному етапі. Воно не тільки «річ у собі». За рівнем і характером розвитку права визначається і рівень розвитку нації.

Українське національне право відображає потреби, бажання, почуття українського народу на сьогодні, а саме необхідність у правовому врегулюванні суспільних відносин з огляду на соціальну психологію українців.

Українці фактично живуть в центрі Європи, у її спільноті, не відмежовано від іншої частини європейського суспільства, в розумінні світоглядного сприйняття своєї ідентичності, і відповідно формують свої погляди, в тому числі і правові з огляду на практику сусідніх держав та під впливом євроінтеграційних прагнень і настроїв суспільства

Результати здійсненого дослідження відображають реальну дійсність. З одного боку, в Україні недостатня кількість житла з розрахунку квадратних метрів на одного мешканця порівняно з європейськими країнами, житло почасти є неадекватним, недостатнім і недоступним для більшості громадян. З іншого ж, даючи негативні оцінки системі реалізації права на житло владою, значна кількість українців все ж таки переконана, що саме держава, здебільшого, зобов’язана вирішувати цю проблему шляхом надання всім безкоштовного помешкання.

Суспільство не має розуміння того, що держава повинна створювати механізми та забезпечувати гарантії реалізації цього права самими людьми. Хоча, загалом, вона не виконує і це завдання, продовжуючи політику

житлового популізму, стимулюючи виховання нових поколінь з патерналістськими настроями щодо зобов'язань держави [74].

4.3. Методологічні засади та інноваційні підходи до формування сучасної концепції державної житлової політики України

Методологічні засади формування сучасної житлової політики на загальнотеоретичному рівні слід розуміти як сукупність філософських методів пізнання, до яких належать такі: індуктивний, раціоналістичний, діалектичний, феноменологічний, системний. На рівні юридичної науки й практики формування (моделювання) сучасної концепції державної житлової політики це означає створення певної форми та напрямів розвитку позитивного права як системи нормативно-правових актів у галузі житлового права, на основі аналізу та досліджень історично сформованих природних прав і світоглядних очікувань громадян.

Основу концепції державної житлової політики складають стандарти та керівні принципи, сформовані на фактах.

Політика держави, у центрі якої перебуває людина, її природні права, захист цих прав, свідчить про соціальну спрямованість у формуванні системи позитивних нормативних актів. Житлова політика як один із важливих напрямів розвитку соціуму потребує значної уваги з боку держави в аспекті нормативного формування системи норм права й щодо економічного забезпечення.

Нагадаємо, що житлова політика, за визначенням А. Шушківського, є невід'ємною складовою соціально-економічної політики держави, спрямованої на забезпечення права людини на гідне життєве середовище з високою якістю та комфортністю проживання [185]. Житлова політика – це система правил і стандартів, які через кодифіковані норми права забезпечують

регулювання суспільних відносин, спрямованих на забезпечення природного права людини на житло.

Загалом, погоджуємося з думкою А. Богданенко про те, що житлова політика України, яка існує на сьогодні, не відповідає сучасним вимогам розвитку незалежної європейської держави, викликає обґрунтовану критику з боку громадян і перешкоджає загальному розвитку країни. За роки незалежності держава не повністю забезпечила виконання положень ст. 47 Конституції України про конституційне право громадян на житло. Насамперед тих, чий рівень доходів не дає права на таке помешкання, проте недостатній для самостійного вирішення житлової проблеми [17]. Єдине застереження, яке можна висунути щодо цього твердження, полягає у практичній відсутності підходів до визначення права на соціальне житло крізь призму економічної спроможності (ситуації) громадянина.

Своєю чергою, О. Щеглова визначає такі основні засади державної житлової політики:

— створення умов, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду;

— розробка, затвердження та виконання Загальнодержавної житлової програми, державних цільових та регіональних програм;

— розвиток житлового законодавства;

— створення системи житлових фондів;

— запровадження механізму участі громадян, органів місцевого самоврядування та держави у фінансуванні будівництва житла;

— запровадження державних житлових соціальних стандартів, державних соціальних житлових гарантій забезпеченості громадян житлом;

— заохочення власників житла до вибору найбільш ефективних та конкурентних способів управління житловим фондом, які забезпечать його експлуатацію та ремонт відповідно до встановлених нормативів, норм, стандартів і правил;

— формування умов для вільного, прозорого набуття права власності на земельні ділянки, призначені для житлового будівництва;

— сприяння розвитку на конкурентних засадах ринку житла, яке передається у найм;

— сприяння розвитку індивідуального будівництва житла та будівництва житла товариствами забудовників і житлово-будівельними кооперативами, членами яких є громадяни, що потребують поліпшення житлових умов;

— сприяння розробленню та впровадженню нових методів у житловому проєктуванні, будівництві, виробництві енергозберігаючих, екологічно безпечних будівельних матеріалів й обладнання, а також їхній доступності для громадян;

— стимулювання інвестиційної діяльності у галузі житлового будівництва та надання житлово-комунальних послуг;

— стимулювання населення до ощадливого використання енергетичних та інших відновлюваних ресурсів, забезпечення енергетичної ефективності житлового фонду;

— захист прав споживачів, які беруть участь у фінансуванні житлового будівництва, отримують або мають намір отримувати житлово-комунальні послуги, послуги з управління будинком;

— залучення громадськості до формування та реалізації державної житлової політики;

— встановлення зв’язків з іншими державами для використання досягнень у реалізації житлових прав громадян [186].

Для розробки сучасної стратегії державної житлової політики України необхідно визначити її кінцеву мету. Такою ціллю має бути парадигма розуміння житла як такого ж природного права, що й саме життя людини, та яке набувається людиною від народження. Ніхто не може бути позбавленим житла, інакше як відповідно до закону. Житло є найвищою матеріальною

цінністю, необхідною людині для життя, без житла людина не може бути захищеною, не може відбуватись її гармонійний розвиток.

Житлова політика має складатися із сукупності законодавчих актів, які забезпечують увесь процес набуття, захисту і користування правом на житло.

Для належної реалізації права українських громадян на житло необхідно створити дієві державно-правові механізми, які включать такі рівні:

1) організаційно-управлінський;
2) законодавчий;
3) інформаційний;
4) фінансовий.

На управлінському рівні створюються спеціалізовані державні та недержавні установи, оскільки саме завдяки їм можливе здійснення регулювання та прийняття рішення для подальшого розвитку будівельної галузі. Наступні рівні передбачають ухвалення відповідних законів, реалізацію податкової та фінансової політики, необхідне інформаційно-технічне й фінансове забезпечення [19].

Такі механізми впливу на будівельну галузь можуть дати позитивні результати лише за умови чіткого визначення повноважень у структурі управління цієї галузі та суворого контролю за виконанням стратегічної цілі й законодавчих вимог. З метою забезпечення ефективності організаційно-правового механізму останній має діяти прозоро і відкрито, в тому числі з фінансовими ресурсами, а також мати змогу активно співпрацювати з недержавними органами та організаціями, зацікавленими в розвитку будівельної галузі.

З огляду на зазначене, ключовим завданням цієї системи є питання формування належних умов роботи та розвитку будівельної галузі. Крім того, в сучасних умовах розвитку глобалізованої економіки необхідні нові, актуальні підходи до побудови та належного функціонування організаційно-управлінського механізму, де мають враховуватися регіональні, загальнодержавний, транскордонний, євроінтеграційний та світовий рівні. На

особливу увагу заслуговує така система на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Для ефективного управління галуззю будівництва слід інтегрувати зусилля різних рівнів, спрямовані на виконання стратегічних завдань, цілей та рішень [58].

Слід зазначити, що ефективна житлова політика неможлива без об'єктивної оцінки забезпеченості житлом населення, а для цього треба визначити показники житлового фонду. Основною проблемою тут є значний відсоток старого житла та житла в аварійному стані, практично непридатного для його використання за прямим призначенням. Тож ліквідація такого житлового фонду має стати ключовим напрямом житлової політики. Складним питанням є і саме визнання факту того, що житло є дійсно старим або аварійним. А це, своєю чергою, зумовлює такі проблеми, як наявність засобів фінансування для надання громадянам замість аварійного житла іншого, придатного для проживання, можливість отримання для цього субсидії з бюджету вищого рівня тощо [14].

Для забезпечення виконання планів держави щодо забезпечення житлом окремих категорій громадян необхідно:

— розв'язати питання надання житла громадянам певних категорій, визначених нормативно-правовим актами, шляхом будівництва державного та муніципального житла;

— визначити в законі норму, згідно з якою 5–10 % житлової площі в новозбудованих житлових об'єктах має передаватися на пільгових умовах соціально незахищеним категоріям громадян, які потребують поліпшення житлових умов, забезпечити додаткове фінансування з державного бюджету для забудовників таких об'єктів;

— пошук нових форм підтримки державою своїх громадян, які потребують допомоги у розв'язанні житлового питання [177].

Для успішного втілення ефективної житлової політики в Україні важливо створити дієві організаційні умови будівництва та важелі впливу на них, а саме:

— забезпечення реалізації інноваційних технологій будівництва, а також актуальних архітектурно-будівельних і містобудівних рішень;

— створення простої та прозорої технології контролю і нагляду за виконанням будівельних норм та правил, вимог щодо захисту навколишнього природного середовища, ліцензування визначених законодавством видів діяльності;

— створення системи страхування будівельних ризиків і професійної відповідальності будівельників;

— подальше вдосконалення системи внесення в реєстр застав земельних ділянок під забудову та об’єктів незавершеного будівництва;

— прийняття нових законів для забезпечення ефективної містобудівної діяльності, комплексу правил землекористування і забудови, проведення межування, взаємодія органів місцевого самоврядування з населенням у процесі прийняття містобудівних рішень;

— створення методичних матеріалів для підготовки документів на реалізацію арештованого та заставного майна на торгах (зокрема, земельних ділянок як об’єктів нерухомості у якості застав при одержанні кредиту на житлове будівництво) [57].

До спеціальних та галузевих принципів житлового будівництва можна зарахувати такі.

1. Принцип нагляду та контролю за дотриманням законності у галузі будівництва. Виконання цього завдання покладається на відповідні спеціалізовані державні органи влади, що здійснюють перевірку дотримання норм житлового права учасниками будівельної галузі. Отже, цей принцип являє собою специфічний вид державної діяльності для забезпечення виконання нормативно-правових актів, а також для захисту інтересів фізичних

і юридичних осіб у житловій сфері. Крім того, нагляд та контроль мають виконувати превентивну функцію для правопорушень у будівельній галузі.

2. У галузі будівництва використовується принцип субсидіарності та децентралізації. У країнах демократії він лежить в основі інституціональної організації влади й управління. Цей принцип проявляється у двох напрямах: 1) держава виконує лише ті функції, здійснення яких не під силу громадянам, їхнім об'єднанням і територіальним колективам; 2) органи місцевого самоврядування вищого рівня здійснюють лише ті завдання, які не можуть бути краще виконані на нижчому рівні

3. Принцип неухильного виконання будівельних норм і стандартів. Втілення останнього в практичну діяльність визначено Законом України «Про будівельні норми» [44], де чітко регламентовано, що будівельними нормами є нормативні акти технічного характеру для встановлення обов'язкових вимог до об'єкта нормування у будівництві. Будівельні норми є обов'язковими до виконання всіма учасниками містобудування. Крім того, застосування в Україні іноземних будівельних норм можливо лише при ратифікації Україною відповідних міжнародних угод. У разі, якщо у будівельних нормах містяться посилання на відповідні стандарти будівельної діяльності, то виконання їх є обов'язковим. Важливо пам'ятати, що суворе дотримання технічних вимог, закріплених у будівельних нормах та стандартах, є необхідною умовою формування безпечного середовища для людей, їхнього життя та здоров'я, а також захисту навколишнього природного середовища.

4. Принцип формування безпечного навколишнього середовища для людини, її життя та здоров'я. Тут є два аспекти: забезпечення безпеки в процесі будівництва об'єктів, соціально-правовий захист робітників; створення безпечних умов користування збудованим житловим фондом.

5. Принцип неухильного виконання дотримання правил безпеки та вимог щодо охорони навколишнього середовища.

До спеціальних принципів будівельної діяльності належать такі:

— принцип соціальної диференціації. Проявляється у структуруванні соціуму та його поділі на групи з різними соціальними статусами. Тут має виявлятися соціальна лояльність забудовників, які повинні будувати житло для різних соціальних прошарків населення;

— принцип виконання нормативних або договірних вимог щодо термінів будівництва;

— принцип свідомого ставлення до результатів будівельної діяльності. З боку держави таке ставлення заохочується шляхом надання податкових преференцій для соціально відповідального бізнесу.

Загалом конституційні норми, які існують в Україні, цілком відповідають загальновизначеним європейським стандартам забезпечення соціально справедливої житлової політики. Те ж саме можна сказати й про Концепцію державної житлової політики України.

На перехідному етапі формування інноваційної житлової політики слід розробити стратегію розвитку державної житлової політики, що, на жаль, не було зроблено перед розробкою і прийняттям низки законодавчих та підзаконних актів у галузі. Філософською парадигмою стратегії має стати постулат: «житло – це не благо, житло – це життєво необхідне середовище для кожної людини».

Правову парадигму сучасної житлової політики мають складати такі положення:

1. Кожному громадянину на законодавчому рівні має бути забезпечено право на набуття права користування або право на набуття права власності на житло. Цей напрям достатньо повно відображений у конституційних нормах, а саме ст. 47 Конституції України визначає: кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожен громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду [82]. Підстави набуття права власності на житло регулюються окремими нормами Цивільного кодексу України, ст. 29 якого навіть дає визначення поняття житла як місця проживання фізичної особи, у якому вона мешкає постійно або

тимчасово [170], Законом України «Про приватизацію державного житлового фонду», ст. 3 якого визначає способи приватизації житлових приміщень шляхом передачі їх у власність громадян [48], Законом України «Про кооперацію», ст. 19 якого визначає права членів житлово-будівельного кооперативу на викуп житлових приміщень, та іншими підзаконними актами [46].

Право набуття права користування житлом юридично також встановлено конкретними актами законодавства, основні з яких: Житловий кодекс УРСР, який регулює та визначає умови надання житлових приміщень у користування [41] та Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» (Закон України «Про житловий фонд соціального призначення», 2006), який дає тлумачення соціального житла, встановлює умови його надання громадянам, визначає правила користування соціальним житлом. По суті, житло, що надається відповідно до встановлених правил, визначених як у кодексі, так і в законі, має характер соціального. Єдина відмінність полягає у тому, що соціальне житло в розумінні зазначеного закону не підлягає приватизації і повинне формувати житловий фонд соціального призначення, що перебуває у розпорядженні органів місцевого самоврядування. При цьому обидва нормативні акти не містять чітко встановлених джерел формування обсягів такого житла.

Якщо говорити про практичну реалізацію цих прав, то можна дійти висновку про те, що право, пов’язане з набуттям права власності, є більш захищеним, оскільки не вимагає додаткових економічних активностей з боку держави. Що ж до забезпечення права користування, то можна з упевненістю стверджувати, що воно прямо залежить від економічної складової та бюджетних пріоритетів держави або органів місцевого самоврядування. Тобто, право є, а реальні обсяги й можливості його реалізації пересічним громадянином украй обмежені. Це свідчить про необхідність більш глибокого законодавчого врегулювання питання забезпечення зазначених прав громадян.

2. Ніхто не може бути позбавлений житла без рішення суду, базуючись на виключних нормах законодавства. Держава має гарантувати недоторканність житла кожному.

Цей напрям запропонованої стратегії також відображено в Конституції України, ст. 30 якої зазначає: кожному гарантується недоторканність житла. Не допускається проникнення до помешкання чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду. У невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду й обшуку [82].

3. Тим громадянам, які з конкретно визначених причин не в змозі самостійно забезпечити собі таке право, держава має надати соціально справедливу, в тому числі й щодо інших громадян, допомогу.

Забезпечення реалізації цього напряму стратегії є чи не найскладнішим завданням, яке стоїть перед державою. Розроблення позитивних норм права, покликаних забезпечити ці права окремих категорій громадян, вимагає застосування принципу справедливості й водночас має відповідати реальним можливостям держави. З погляду політики, важливо не допустити політично вмотивованих популістських рішень, яких не можна буде реалізувати на практиці й які у подальшому можуть призвести до невиправданих очікувань у суспільстві та, відповідно, до патерналістських настроїв частини суспільства. Українські реалії сьогоднішньої житлової політики свідчать саме про такий стан справ.

Необхідно на законодавчому рівні чітко розмежувати поняття відповідальності держави й права держави визначати певні пільги окремим, також чітко визначеним категоріям громадян у житловому питанні.

Почати необхідно з того, що держава має визначитись, хто ці громадяни, які потребують підтримки держави чи органу місцевого самоврядування в питанні забезпечення житлом. Для розробки таких критеріїв слід виходити з

принципів спроможності того чи іншого громадянина самостійно, без допомоги держави розв'язувати питання забезпечення житлом себе і своєї родини. Сучасні підходи, які базуються на принципах достатності чи недостатності житлової площі, яка перебуває в користуванні окремого громадянина, довели свою неефективність. Відомо безліч випадків, коли людина має відносно непогані доходи і при цьому, юридично, має статус громадянина, який потребує поліпшення житлових умов. Більшість країн Європи визначає громадян, які мають право на житлову допомогу, шляхом використання індексу доступності житла, що базується на співвідношенні доходів домогосподарства й витрат на помешкання.

Не менш важливим є і визначення конкретних видів державної допомоги. Сотні житлових програм, які були впроваджені в Україні за останні тридцять років, свідчать про дуже широко задекларовані зобов'язання держави перед десятками категорій громадян. До пільгових категорій або тих, хто має право на участь у державних житлових програмах, сьогодні належать: молодь, наукові та науково-педагогічні працівники, військовослужбовці, воїни-інтернаціоналісти, поліцейські, працівники прокуратури, державні службовці, учасники АТО, внутрішньо переміщені особи, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, багатодітні сім'ї, малозабезпечені родини й загалом усі інші громадяни, які забезпечені житловою площею, меншою за визначену законодавством норму площі для кожного окремого регіону, – тобто, всі ті, хто перебуває на квартирному обліку. До цього переліку сьогодні можна додати тих громадян, житло яких зруйноване внаслідок бойових дій. Кожна програма для певної категорії передбачає різні види державної допомоги: соціальне житло, постійне житло, пільгова іпотека, лізинг тощо. Здебільшого, конкретна категорія громадян визначена як можливий бенефіціар у різних програмах.

Відсутність діючого Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов, та можливості ведення контролю за участю громадян у тих чи інших програмах, ба більше, у різних регіонах

країни, неодноразово призводила до спекуляцій, здійснюваних окремими громадянами чи державними установами.

У жодному разі не пропонується порушити встановлені права для якоїсь окремої категорії громадян із вищезазначених. Слід чітко визначити: кому і що має забезпечити держава, хто й на які пільги від неї має право. При цьому необхідно вжити заходів щодо недопущення дискримінації одних стосовно інших.

Розв'язати ці питання можна шляхом створення нового Житлового кодексу, норми якого мають ґрунтуватися на стратегії державної житлової політики, що повинна розроблятися як похідний документ від Конституції України і виконувати функцію «дорожньої карти» на шляху модернізації державної житлової політики. Новий Житловий кодекс України має базуватися на трьох фундаментальних напрямах: створення житлового фонду, обслуговування житлового фонду, забезпечення житлом громадян.

Також доречним буде питання розробки єдиної держаної програми забезпечення житлом окремих категорій громадян, які потребують поліпшення житлових умов, з чітко визначеними учасниками, умовами, джерелами фінансування.

4. Держава не має забезпечувати житлом на праві власності усіх громадян, окрім виключних випадків, встановлених законодавством.

Ідеологічні засади й філософія прийнятого на початку становлення незалежної України Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» базувались на принципі справедливості: житло, яке було побудоване за часів Радянського Союзу й перебувало в користуванні громадян, мало перейти їм на правах власності. Враховуючи політичні настрої та спрямованість на розвиток права власності в ті часи, це, напевно, було правильним рішенням. Проте, якщо проаналізувати той факт, що цей закон чинний сьогодні й поширюється на житло, яке не має ніякого стосунку до «соціалістичного житлового фонду», і є громадяни, які сьогодні користуються правом приватизації щойно побудованого й наданого їм у користування

житлового фонду, – тоді, мабуть, має виникнути питання справедливості застосування цього нормативно-правового акту в таких випадках. Не зупинений до цього часу процес приватизації неминуче призведе до вимивання житлового фонду з муніципалітетів, що, відповідно, породжуватиме дефіцит такого житла порівняно з потребою у ньому.

Зупинення приватизації житлового фонду, збудованого після встановлення незалежності України, визначення чітких джерел наповнення житлового фонду соціального призначення або через механізми будівництва, придбання, або ж шляхом пайового відшкодування забудовниками частини збудованого житлового фонду, як це відбувається в багатьох розвинених країнах, розв’яже основне питання наявності достатньої кількості соціального житла.

Напевно, постала необхідність у прийнятті окремого Закону України «Про орендне житло» на заміну застарілому й неефективному Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», який має розмежувати комерційну й соціальну оренду, визначити правові, економічні та організаційні засади створення й адміністрування орендного житлового фонду соціального призначення.

5. Громадяни мають нести відповідальність за реалізацію свого права таким чином, щоб це не зумовлювало нерівність у реалізації будь-яких прав інших.

Зі здобуттям права власності на житло шляхом масової приватизації у свідомості нових власників не з’явилося розуміння відповідальності за належне їм житло. Це стосується утримання житла, проведення поточного й капітального ремонту житлового фонду, особливо в місцях загального користування. Навіть із розумінням того, що житло належить громадянам за правом власності, вони не можуть збагнути, чому мають піклуватися про ремонт покрівлі, під’їздів чи мереж. Відверто кажучи, і нормативні акти початку 1990-х років не містили такої відповідальності. Таке розуміння у власників почало зароджуватись лише на початку 2000-х років, після

прийняття окремих законів і підзаконних актів у сфері створення і діяльності об’єднань співвласників багатоквартирних житлових будинків.

Окремим питанням була й залишається відповідальність власників за безпеку оточуючих. Нова житлова політика має чітко встановлювати відповідальність власника за заподіяння шкоди іншим громадянам у зв’язку з використанням аварійного житла чи житла, яке може становити екологічну загрозу для оточуючих. Для формування соціально справедливої і водночас економічно обґрунтованої житлової політики необхідно чітко визначити межі відповідальності держави й громадян та суб’єктність щодо застосування цієї відповідальності.

6. Соціальний контроль за діями держави в частині забезпечення будь-яких прав, у тому числі й житлових, відіграє важливу роль. У сучасних умовах зміст соціального контролю має відображати новий характер відносин між державою та громадянином. Це означає, що кожна особа, кожен суб’єкт, беручи на себе певні зобов’язання, у свою чергу має право вимагати від інших виконання цих зобов’язань у своїх цілях через фактичний державний і громадський моніторинг. Інститут соціального контролю відіграє важливу роль у виробленні нової якості державної політики та розвитку консолідованої демократії. Соціальний контроль спрямований на регулювання відносин між державою, індивідом та суспільством у цілому. Складником такого контролю є передача частини контрольних функцій публічним інституціям, що сприяє розвитку громадянського суспільства та підвищує його самоврядні можливості.

Стосунки між державою і громадянами ґрунтуються на типі договірних відносин у вигляді норм законодавства. Конституція України проголосила пріоритет прав і свобод. Проте, насправді, громадянське суспільство в Україні перебуває на стадії розвитку та має подолати фрагментарність, яка сьогодні йому притаманна. Таким чином, соціальний контроль слід розглядати як спосіб, за допомогою якого інститути громадянського суспільства покращують якість життя пересічних громадян, при цьому держава отримує

можливість врахувати інтереси суспільства в процесах розбудови держави та створення соціально-економічної бази [214].

Велике значення у формуванні сучасної концепції державної житлової політики України має юридична освіта. Проблема полягає у тому, що заклади вищої освіти, які виховують юристів «нової генерації», продовжують укорінювати у свідомості молоді як основні напрями курсу житлового права можливість забезпечення громадян житлом за рахунок державного чи комунального житлових фондів, базуючись на засадах Житлового кодексу УРСР зразка 1983 р. У навчальних програмах фахівців права у вітчизняних ЗВО основними темами вивчення курсу житлового права досі є «Надання житла громадянам з державного та комунального житлових фондів», «Умови використання житла державного та комунального житлових фондів». Укорінюючи таким чином у свідомості майбутніх юристів бачення про те, чого фактично майже не існує, ми продовжуємо формувати в громадськості невиправдані очікування і, як наслідок, отримуємо загальне не задоволення діями влади.

Формуючи методологічні засади та інноваційні підходи до створення сучасної концепції державної житлової політики України**,** слід змінити підходи до визначення категорій громадян, які потребують поліпшення житлових умов і підтримки держави в цьому. Сьогодні ми їх визначаємо, виходячи з юридичного поняття забезпеченості житловою площею на одного громадянина, незважаючи при цьому на економічну складову. Широко використовувані у багатьох країнах індекси доступності житла в Україні не враховуються.

Ми вже дослідили можливі індекси та маємо всі підстави стверджувати, що застосування будь-якого з них можливе при визначенні громадянина як такого, що потребує поліпшення житлових умов. Якщо громадянин або сім’я витрачає на житло (беручи усі витрати) понад 30 % свого сукупного доходу, то таке помешкання не можна назвати доступним, адже в такому разі вони

позбавляються можливості витрачати достатню кількість коштів на інші потреби, пов’язані з нормальним, гармонійним розвитком.

Держава має брати на себе зобов’язання лише у частині забезпечення доступності житла у рамках, встановлених законодавством (наприклад, забезпечуючи економічну доступність житла в межах 30 % від загальних доходів домогосподарства). Вона нікому не зобов’язана надавати житло у власність. При цьому слід чітко відрізняти заходи економічного стимулювання, які впроваджуються державою, на кшталт пільгових іпотечних програм або програм часткового фінансування будівництва житла. Громадян, які економічно не в змозі самостійно розв’язати житлове питання чи взяти участь у програмах підтримки, держава повинна забезпечити соціальним орендним житлом, яке в жодному разі не має переходити у власність.

Держава має розробити систему заходів впливу й державного регулювання для суб’єктів житлової політики таким чином, щоб усі усвідомлювали рівень відповідальності кожного. Реалізація прав одних громадян не має завдавати шкоди або заважати реалізації будь-яких прав інших. Також, з огляду на трансформаційні процеси й процеси глобалізації, держава має створити належні умови для гармонійного розвитку територій, пов’язаних із реалізацією права на житло. Плани забудови останніх мають ураховувати всі сучасні потреби суспільства [74].

Висновки до четвертого розділу

Унаслідок трансформаційних процесів розвитку суспільства й моралі, з впливом християнського індивідуалізму формується бачення буття людини не лише як соціальної істоти, але і як індивіда, що усвідомлює значущість свого життя, діяльності, права та відповідальності. Головним виміром останньої є міра свободи й забезпеченість прав, насамперед природних. Ці виміри так чи інакше сприяють формуванню правової свободи людини.

Правова свобода забезпечується державою і суспільством, а обмежується правовою відповідальністю на засадах справедливості та формальної рівності. Природне право, яке охоплює моральні й правові цінності, базується на розумінні міри свободи та відповідальності, що ґрунтується на справедливості.

Ідея справедливості передбачає визначення пріоритету загальнолюдських цінностей та реалізується у суспільних (правових) відносинах між суб'єктами права. У філософії справедливість, рівність – це ідеали суспільного життя, про що зазначали ще Платон, Кант, а в XX ст. – Дж. Ролз. І хоч фактично люди між собою переважно нерівні, все ж потрібно орієнтуватися на найзагальніші, апріорні уявлення про рівність і шукати моделі впровадження справедливості.

Справедливість недосяжна без відповідальності. Як уже було зазначено раніше, у розвинених демократичних суспільствах досягнення високого рівня правової свободи відбувається шляхом встановлення соціальної взаємовідповідальності між державою і суспільством, а остання виражається як форма регулювання суспільних відносин та має дихотомічний характер й означає відповідальне ставлення суб'єктів до своєї діяльності. Результатом невиконання однією або обома із сторін своїх обв'язків є породження негативних наслідків.

Визначальним елементом соціально відповідальної держави є сукупність інституційних, процесуальних, суб'єктних та об'єктних складових, які становлять соціально орієнтовану підсистему державної політики, здатну наділяти громадян рівною мірою свободи й відповідальності.

Можемо стверджувати, що відповідальність є іманентною властивістю будь-яких правовідносин, що базуються на індивідуальних психологічних особливостях соціальних суб'єктів. У правовій галузі аксіологічний статус відповідальності полягає у відповідальності як у цінності права й матеріалізується через суб'єктивні права та юридичні обов'язки на принципах

формальної рівності. Правова відповідальність та мораль складають основу філософсько-правового змісту поняття «свобода».

Житло для людини (індивіда) можна розглядати як простір для індивідуальної свободи. Одним із способів захисту й забезпечення останньої є правова відповідальність. Найбільшу соціальну цінність має відповідальна (законослухняна) поведінка суб'єктів правовідносин, яка ґрунтується на сформованій переконаності сторін у необхідності дотримуватися правових вимог та визнанні соціальної значущості свободи, відповідальності й права. Така цінність сприяє формуванню правової культури та правосвідомості й спонукає до взаємних правовизначених дій.

Житло також слід розглядати як об'єктивну потребу, що має матеріальне вираження, від якості якого залежить здоров'я і психологічний стан людини і можливість її гармонійного розвитку. І хоч право людини на житло гарантоване базовими міжнародними актами та Конституцією України, доводиться констатувати, що для більшості українців комфортна власна або орендована квартира (будинок) є далекою, нездійсненною мрією через дисбаланс цін на житло та рівень доходів населення.

Нормативні акти, які регулюють правовідносини в галузі житлової політики в Україні, досі базуються на чинному Житловому кодексі часів Радянського Союзу, філософія якого сповідує соціалістичні методи й гарантії надання житлових приміщень громадянам. Унаслідок цього останні мають у цій галузі невиправдані очікування від держави.

Україна ухвалила закони й постанови, які регулюють житлову галузь, але аналіз цих документів щодо змісту й реалій упровадження дає змогу дійти висновку про те, що дієвих правових механізмів реалізації цього конституційного права українців наразі не сформовано, а державна житлова політика перебуває на стадії трансформації.

Позитивним зрушенням можна вважати розробку й реалізацію державних та регіональних програм забезпечення житлом. Філософія останніх лежить насамперед у площині залучення громадян, у тому числі і їхнього

фінансового ресурсу, для здійснення цих заходів. У перехідному процесі житлової політики зазначені програми відіграють важливу роль у формуванні в колективній свідомості меж зобов'язань і взаємної відповідальності.

Однак психологічно й світоглядно значна частина населення не готова до змін. Причина полягає у тому, що протягом десятиліть громадяни України (у межах тодішнього СРСР) були переконані, що саме держава має забезпечити їх житлом. Слід зазначити, що, так чи інакше, але вона це завдання розв'язувала, хоч і з потугами та розтягнутими часовими межами. У часи, коли інституту приватної власності не існувало, не було й підстав вести мову про виховання психології відповідального власника житлових приміщень. Це стало однією з основних причин, що призвели до вкрай поганого стану житлових будівель після приватизації, здійсненої в Україні наприкінці XX ст.

У результаті, отримавши власників індивідуальних житлових помешкань, ми не забезпечили виховання відповідальності за спільне майно на кшталт місць загального користування чи прибудинкових територій. Навіть після того, як громадяни стали власниками своїх осель з погляду законодавчо визначеного поняття приватної власності, вони продовжували очікувати від влади надання ремонтних чи обслуговуючих послуг щодо їхнього житлового фонду. З іншого боку, і держава надто різко переклала обов'язок забезпечення громадян житлом на плечі останніх.

Після розпаду Радянського Союзу житлова політика держави почала стрімко розвиватися за ринковими умовами, хоч при цьому в законодавстві все ж залишилися сподівання на «марні надії» щодо зобов'язань держави забезпечити житлом окремі соціально незахищені категорії громадян. Щороку кількість родин, яка отримала житло від держави, лише скорочувалася, але при цьому у свідомості людей продовжувала жити надія. Непослідовність, безсистемність і непрозорість механізмів реалізації державної житлової політики в Україні за роки незалежності призвели до викривлення сприйняття громадянами їхнього права й обов'язку держави в житлових питаннях.

Політичний популізм не дав змоги жодній владі за останні тридцять років сказати людям правду: безкоштовного житла від держави для всіх більше не буде. Тож досі маємо у житловій галузі розбалансовану систему нормативно-правових актів, які, з одного боку, базуються на «ленінських ідеях побудови комуністичного суспільства», а з іншого – розвивають ринкові механізми в реалізації права на житло.

Звісно, основним показником ефективності реалізації державної житлової політики є те, як люди визначають рівень задоволеності житловими умовами. Показником визнання взаємовідповідальності є сприйняття та очікування громадян стосовно зобов'язань держави щодо цього питання.

Досвід практичної діяльності в галузі житлового забезпечення, власні спостереження, аналіз статистичних і соціологічних даних, а також результати спеціального дослідження громадської думки, здійсненого у 2021 р. Державним фондом сприяння житловому будівництву спільно з Інститутом демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи, дають підстави обґрунтувати вже зазначене вище і дійти низки висновків. Профільні соціологічні дослідження в Україні, свідчать про те, що лише 15 % громадян України цілком задоволені своїми житловими умовами, ще 49 % скоріше задоволені, ніж незадоволені; 36 % громадян взагалі вважають свої житлові умови незадовільними й лише 32 % опитаних не виявило стійкого бажання щодо їх покращення.

Негативний вплив житлових умов на якість життя підтверджується й даними дослідження, здійсненого нами у 2021 р. Так, 31 % опитаних стверджують, що через незадовільні житлові умови страждає їхнє фізичне і психологічне здоров'я, а 32 % відкладають народження бажаної кількості дітей через погані чи недостатні житлові умови.

Наступний показник загалом окреслює соціально-економічне становище респондентів. Так, майже 49 % громадян не бачить жодної можливості покращити свої житлові умови без підтримки держави.

Основним показником рівня задоволеності громадян житловою політикою, здійснюваною державною, є те, що 76 % українців вважає, що державна житлова політика є неефективною. Патерналістські настрої присутні у понад 9 % опитаних. Зокрема, кожен десятий житель нашої країни вважає, що держава зобов'язана забезпечити його помешканням шляхом надання безкоштовного житла у власність.

Результати проведеного дослідження свідчать про недостатність вжитих на державному рівні заходів для формування ефективної житлової політики й доводять тезу щодо необхідності напрацювання стратегії державної житлової політики, послідовності процесів її модернізації шляхом докорінної зміни парадигми зобов'язань в галузі права на житло.

Слід зазначити, що соціальна спрямованість Конституції України (ст. 47) підтримує патерналістські сподівання більшості мешканців України. Деяка частка відповідальності за це лежить на юридичній науці й системі юридичної освіти. Тож у цілому теоретично правильні, суспільно важливі норми Конституції продовжують і далі не виконуватися як на державному, так і на місцевому рівнях. Принцип «lex sunt servanta» (закон має виконуватись), на жаль, у галузі забезпечення права на житло у нашій країні не реалізується повною мірою. Держава не створила умов, за яких кожен може придбати чи побудувати собі житло: на це спроможні лише громадяни із середніми чи вище середнього доходами. Також не сформовано цивілізованого ринку орендного помешкання, а вчасно не зупинений процес приватизації вимиває фонди соціального житла у муніципалітетів та уповноважених державних установ. Крім того, чітко не визначено перелік осіб, які потребують соціального захисту з погляду житлової політики. Створені та впроваджені в різні періоди державні житлові програми мають хаотичний характер і часто виконують функцію інструмента загравання влади з електоратом.

Майже кожна політична сила перед виборами декларує розробку державної стратегії в галузі житлової політики, проте ніхто не береться проаналізувати результати впровадження чинної Концепції державної

житлової політики, затвердженої Верховною Радою України ще 1995 р. З огляду на вибраний більшістю українського суспільства й державною владою євроатлантичний напрямок розвитку України, необхідно в найкоротшій перспективі вжити заходи щодо збалансування прав та обов'язків у галузі житлової політики, чіткого й відвертого діалогу з громадськістю з метою переосмислення на філософському рівні парадигми житлової політики, напрацювання нової реальної стратегії її впровадження. Реалізація останньої має забезпечувати три етапи: формування нової нормативно-правової бази в галузі житлової політики, визначення чітких механізмів і термінів її впровадження, моніторинг отриманих результатів.

Модернізація законодавства має відбуватись за основним принципом – «нікого не залишити осторонь». Законодавчі акти мають давати змогу захистити права власності на житло, не допускати свавілля і нерівності серед учасників житлових правовідносин, визначати категорії тих громадян, які потребують державної підтримки. Такий механізм має реалізовуватись із застосуванням індексу доступності житла для кожного; чітко визначати, на яку саме державну підтримку може розраховувати конкретний громадянин у конкретній ситуації; держава не повинна надавати підтримку у вигляді забезпечення безкоштовним житлом у власність; законодавча база має забезпечити відповідальність самих громадян у процесі реалізації їхніх житлових прав як перед державою, так і перед іншими громадянами.

Визначення механізмів реалізації заходів має відбуватись із фінансовим забезпеченням останніх і чіткими термінами їх реалізації. Моніторинг впровадження має здійснюватися постійно протягом процесу реалізації всіх заходів стратегії з можливістю коригування механізмів залежно від отриманих індикативних результатів моніторингу. Лише чітко визначивши межі відповідальності та зобов'язань, забезпечивши напрями реалізації соціально-економічної житлової політики, підкріпивши її програмними документами, забезпечивши їхнє послідовне впровадження та аналіз результатів – тільки так

ми можемо наблизитись до ефективності реалізації природного права на житло для кожного громадянина.

Як правова європейська держава, Україна зобов'язана вжити заходів забезпечення права на житло для своїх громадян. Зрозуміло, що створити умови для сталого вирішення житлових питань в умовах війни неможливо. Та запропоновані в цьому науковому дослідженні заходи із формування фондів соціального житла і житлового фонду для тимчасового проживання через встановлення окремих законодавчих механізмів створять можливість досить швидко перейти до наповнення відповідних фондів. Спрощення процедур ведення будівництва прискорить ці процеси, а водночас дасть поштовх відновленню будівництва як однієї з галузей, які справляють найбільший стимулюючий вплив на всю національну економіку. Не менш важливим є вжиття заходів для коригування методів розподілу зазначених житлових фондів з урахуванням обставин воєнного стану. При цьому перевагу в забезпеченні житлом, безумовно, мають отримати багатодітні сім'ї з числа внутрішньо переміщених осіб, житло яких зруйноване внаслідок воєнних дій. Комплекс запропонованих у дослідженні кроків і заходів у разі ухвалення і практичної реалізації дасть змогу пом'якшити перебіг спричиненої війною кризи у сфері житла для вразливих верств громадян України як у воєнний, так і в повоєнний час [64].

РОЗДІЛ 5.
ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ЖИТЛОВОГО ПРАВА ЯК ПАРАДИГМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

5.1. Філософія життя і потреби в житлі в сучасних умовах

Філософсько-правова парадигма права на житло передбачає здатність суб'єктів правосвідомості, обмірковуючи факти правового регулювання суспільних взаємовідносин у цій галузі, виходити за межі суто правового підходу й осмислювати їх у контексті загальних філософських категорій світорозуміння.

Сутність розуміння права на житло суспільством базується на юридичних, філософських і психологічних поняттях.

Право на житло є базовим, себто природним правом кожної людини, гідні умови проживання необхідні їй так само, як й інші природні потреби – у їжі, питві чи безпеці. Виокремлюючи таке поняття, як природне право, слід мати на увазі сукупність правил, які випливають із самої природи буття людини і відображають загальнолюдські уявлення про принципи, на яких мають базуватися взаємовідносини між людьми, а тому є вічними й незмінними, як сама природа.

У сьогоднішніх умовах, коли світ поділений кордонами держав, реалізація більшості природних прав залежить від комплексу заходів та позитивістських актів державних утворень. Реалізація права на житло, як одного з природних прав людини, лежить у площині соціально-економічної політики держави.

Важливим чинником соціально-економічного розвитку держави є повноцінний та стабільний розвиток людського потенціалу. Фахівець із цього питання академік С Пирожков зазначає: «Потенціалізм означає необхідність аналізу того чи іншого соціального феномену в категоріях *можливості* та

дійсності» [119]. Для будь-якого розвитку потрібні можливості, тобто достатні умови. Засадничими умовами розвитку людського потенціалу, безумовно, є рівень житлової забезпеченості, доступність і якість місця проживання. Житло слід розглядати, як об'єктивну необхідність розвитку людини (Homo sapiens) як суб'єкта суспільства, а не лише людини з погляду її біологічного існування.

Проблема забезпечення житлом є життєво важливою для кожної людської істоти, а його відсутність чи неналежна якість має серйозний негативний вплив на психіку та можливості її розвитку. Більшість досліджень у галузі житлової політики обмежується аналізом ринку житла та результатами забезпечення його доступності. На нашу думку, не менш важливою є необхідність проведення досліджень психологічного стану суспільства крізь призму задоволеності житловими умовами. Теоретично можна припустити, що «погане» житло погіршує психологічне самопочуття людини, яка в ньому мешкає, а отже, негативно впливає і на стан її здоров'я. Житло неналежної якості може призвести до розвитку психічного дистресу, усвідомлення неможливості досягнення особистих цілей; відчуття безсилля та приниження з боку інших людей і соціальних груп.

Поняття «житла», його наявності та його якості суттєво впливає на формування умов життя. Умови життя – це складна категорія, яка відображає існування людини у сучасному суспільстві. Умови життя мають тісний зв'язок із рівнем розвитку країни та типом панівних у суспільстві соціально-економічних відносин. З огляду на це категорія умов життя не має чіткого визначення. Своєю чергою, В. Шишкін в одному зі своїх досліджень розкриває поняття немонетарної бідності. Одним із основних проявів останньої є бідність за умовами життя [183]. Бідність за цим критерієм значно впливає на формування настроїв у суспільстві. І навпаки, задоволеність умовами проживання позитивно діє на психологічні аспекти сприйняття громадянами діяльності влади та на їхній особистий розвиток як суб'єктів суспільства. Доведено, що задоволеність житлом впливає на народження бажаної кількості

дітей та економічну активність громадян. Незадоволеність цими умовами має катастрофічні для держави наслідки.

Особливо гострою проблема житла є для молоді. О. Шевченко, досліджуючи соціально-психологічні особливості забезпечення цієї суспільної категорії житлом в Україні, доходить висновку про те, що це питання – одне з найважливіших для неї. Вдале вирішення цієї проблеми є основою сімейного щастя, демографічного зростання, процвітання і розвитку нашої держави. Дефіцит якісного житла призводить до численних конфліктів, побутових злочинів, розлучень у молодих сім'ях та відмови від народження дітей [178]. Крім того, це ще й чинник міграції. Громадяни (особливо молодь), які не забезпечені гідними умовами життя, частіше за інших за житловою ознакою приймають рішення про еміграцію або тимчасовий виїзд за кордон із метою заробітку на власне житло. Люди, які задоволені своїми житловими умовами, менш схильні до таких рішучих дій.

Житлова проблема є стратегічно важливою для держави в сенсі збереження людських ресурсів. Так, С. Пирожков стверджує, що «міграційний відтік активних і талановитих людей з України є доволі загрозливим». До цього економічного чинника слід додати ще й загрозу демографічної безпеки [119]. Від'їзд за кордон працездатних чоловіків і жінок репродуктивного віку, дітей збільшує відсоток пенсіонерів, навантаження на соціальну сферу і загрожує майбутньому країни. Тому держава має здійснювати таку соціальну політику, при якій житловим питанням відводитиметься одна із головних ролей.

Ефективна житлова політика знімає соціальне напруження та невдоволеність у суспільстві житловими умовами. Впровадження такої політики має базуватися на підвищенні стандартів життя у суспільстві й, зокрема, стимулювати повернення українських емігрантів до власної країни.

Перехід людей до вищих стандартів організації свого побуту, зміна архітектури житла, підвищення комфорту, розширення можливостей для задоволення індивідуальних і колективних потреб членів родин ведуть до

формування нового типу суспільних відносин, покращення якості функціонування суспільства загалом.

Існуючі впорядковані взаємовідносини між суб'єктами житлової політики складають правову реальність забезпечення природних прав людини як особливу сферу людського буття, у якій природне й позитивне право зіставляються між собою. Філософія в питанні права на житло розвиває принципи свободи та гуманістичні цінності, такі як гідність людини, що є фундаментом формування особистості, її цінностей, пріоритетів, способу життя. На основі принципу людської гідності й природних прав формуються універсальні стандарти прав людини. Право останньої на житло є невід'ємним від форм буття людини та органічно вплетене в соціальні відносини в цьому контексті, є засобом регулювання відносини між громадянами й владою.

Важливим є філософський зміст проблеми забезпечення житлом у сучасних умовах. Глобальні зміни, які відбуваються у світі й Україні, вимагають їхнього філософського осмислення, результатом якого має стати адекватне сприйняття людиною дійсності, формування умов для забезпечення гідних умов її буття. І тут, на наш погляд, є два основних напрями. Перший пов'язаний із концепцією життя у «філософії життя», а другий – із філософським раціоналізмом як основою стратегії суспільного розвитку й розбудови житлової інфраструктури, у тому числі як життєвого простору людини.

Філософія життя як окремий напрям філософської думки виникає у Європі в другій половині XIX ст. і є збірним поняттям, яке об'єднує різні течії, відзначається багатоманіттям світоглядних настанов, співіснуванням навіть протилежних підходів до одних і тих самих питань. Проте спільним для її представників є акцент на розумінні життя як основи індивідуального й суспільного буття. І разом з тим, поняття життя поєднує людину з природним світом, з існуванням інших істот.

Якщо порівняти філософію життя з попередньою філософією Нового часу, зовсім іншим стало ранжування філософських проблем. Так, філософія

Нового часу була зорієнтована в основному на гносеологічну й соціальну проблематику. Для неї основними були питання пізнання, ролі розуму в пізнанні, проблема методу й істини, основ суспільного договору та соціального ладу. Цій філософії притаманний раціоналізм (від *лат*. ratio – розум) – «напрям у теорії пізнання, який визнає розум джерелом і критерієм достовірності знань» та «риса філософського світогляду, згідно з якою принципи розуму є основою буття, поведінки людей і головним виміром соціальних явищ (політики, права, моралі тощо)» [22]. Її кульмінацією стало вчення Г. Ф. В. Гегеля, який розглядав розум як основу світу й людини (розум божественний і людський). З погляду Гегеля, вся реальність є логікою божественного мислення, яке може бути адекватно відтворене мисленням людини. Концепцію раціоналізму підважували і по-своєму критикували вже пізній Ф. Шеллінг, Л. Феєрбах та К. Маркс. Однак радикальний розрив з раціоналістичною традицією здійснили не вони, а С. К'єркегор і А. Шопенгауер, яких можна вважати передвісниками філософії життя.

Найяскравішим представником філософії життя кінця XIX ст. був Ф. Ніцше. Починаючи з його творчості, у європейській філософії поступово на перший план висувається антропологічна й культурно-етична проблематика. Проблема пізнання все більше спеціалізується і відходить на периферію суспільної свідомості.

Слід зазначити, що загалом напряму філософії життя притаманний ірраціоналізм. Ірраціоналізм (*лат.* irrationalis – несвідомий, нерозумовий) – «у широкому сенсі – спектр філософських учень, напрямів, шкіл, які обмежують або заперечують вирішальне значення розуму (свідомості) в пізнанні та життєдіяльності людини й надають перевагу іншим властивостям і здібностям нераціональної природи – вродженим інстинктам, інтуїції, уявленням, почуттям, вірі тощо» [22].

Філософи життя початку XX ст. вважають основою природи, людського буття і навіть суспільного поступу життєвий порив (А. Бергсон), а людське розуміння ставлять вище, ніж наукове пізнання (В. Дільтей). До цієї течії

філософії дотична й філософська антропологія початку XX ст. (А. Гелен, Г. Плеснер, М. Шелер). Концепції цих філософів навіть через 100 років не можна вважати застарілими й неактуальними. Навпаки, вони інтегрували філософію з природничими науками.

Поштовх до пошуку відповідних варіантів розв'язання назрілих філософських проблем, які були окреслені напрямом філософії життя, був наданий фундаментальними успіхами в біології, зокрема й дарвінізмом, і менделівською генетикою. Проте поняття життя ці філософи вживали не в науково-біологічному сенсі. Ця філософія репрезентує життя як сутність людського світу й людського існування.

Слід зазначити, що осмислення буття людини й природи у філософії життя як «життєвого потоку» або «пориву» лягло в основу етичної й екологічної думки. Цей напрям є важливим для побудови нової картини світу, адекватної щодо його складності.

Видатний мислитель і діяч XX ст. А. Швейцер розвинув концепцію «благоговіння перед життям». Він уважав, що в основі всього буття лежить воля до життя, яку людина ніколи не зможе пізнати і яка не співвідноситься з людськими уявленнями. Проте вона має вибудувати етично-оптимістичне ставлення до життя і всього живого. Ідея оптимізму, на думку Швейцера, заснована не на судженні, а на волі індивіда [180, с. 100]. Однак філософ також всіляко обстоює раціоналізм і вважає, що світогляд людини має бути мислячим, а кінцевою метою культури або людської цивілізації (для вченого це синоніми), за Швейцером, є «створення максимально сприятливих умов життя… в інтересах духовного й морального вдосконалення індивіда» [180, с. 55].

Інтеграція з природничими науками, якої досягли представники пізньої філософії життя і філософської антропології, залишається справжнім трендом у філософії XXI ст., коли активно розвивається взаємодія, наприклад, з нейронаукою – нейрофілософія. Тому й нині філософія життя як напрям думки і саме поняття життя зберігає свою евристичність. Це зрозуміло хоча б із того,

що поняття життя має таке ж значення тепер, як і тисячу років тому. Воно є парадигмальним, охоплює ту буттєву енергію, яку неможливо пізнати до кінця, але яка є основою будь-якої людської активності, бажань, планів. Життя триває, що б ми про нього не думали, і згадана ідея «благоговіння перед життям» ось уже 100 років надихає філософію та людську думку у світі.

Якщо говорити про філософію життя не як про конкретний історичний напрям філософської думки, а в сенсі розуміння життя людини й повсякденного філософування, тоді й будь-яке узагальнення на основі знань про проблеми життя, зокрема значення житла в ньому і питання забезпечення ним, теж стосуватиметься цієї філософії.

Побудовою парадигми філософії життя у такому широкому сенсі люди переймались в усі часи. Питання облаштування людського помешкання й спільного дому людей сьогодні викликає палкі суперечки інтелектуалів, а конкретиці житлового права людини все частіше приділяють увагу науковці. Щоправда, право на житло як категорія природного права, що відображається в позитивістських нормах, почало обговорюватися лише в останні два століття. Особливе загострення питання реалізації прав людини, у тому числі й на житло, спостерігалось у XX ст., після двох світових війн. Адже останні несли з собою такі руйнування житла, які ставлять проблеми його забезпечення на новий щабель гостроти й пошуку шляхів їхнього вирішення. У зв’язку з війною, ця проблема залишається актуальною для українського суспільства і в наш час.

Філософи сьогодення, розглядаючи потребу житла крізь призму людського життя, все більше схиляються до парадигми філософії права, що розвивається на основі концепції природних прав людини, серед яких право на житло займає одне з чільних місць. Такі дослідження ролі останнього в житті людини слід здійснювати в трьох проєкціях – філософській, психологічній і юридичній, що перебувають на стику цих галузей науки.

Розглядаючи проблему забезпечення житлом і потребу в ньому з позицій філософії життя, перше можна розуміти як матеріальну умову реалізації життя

і як життєву цінність, а впорядкованість і якість помешкання – його оцінкою. Таким чином, життя робить засадничою потенційну цінність житла як предмета, що задовольняє потреби й інтереси людини. Аксіологічний, тобто ціннісний аспект є важливою складовою філософії права. З цим пов'язана можливість оцінки та її норм, якими визначається цінність предмета. Кожен акт оцінки передбачає духовний, філософський, матеріальний та економічний аспекти.

У контексті ідеї цінності життя розглянемо більш детально поняття якості життя. Сутність цієї категорії доцільно вивчати як сукупність характеристик існування і життєдіяльності сучасної людини, що включає в себе матеріальні й основні зовнішні умови її життєдіяльності, відображені в масовій свідомості населення. З цим поняттям пов'язане вирішення житлової проблеми як базової потреби людини.

Поняття якості життя має тривалу й цікаву історію виникнення. Науковими розробками терміну «якість життя» займалося чимало філософів, соціологів та економістів. Теми рівня добробуту й стандартів життя висвітлювалися, у тому числі, в працях філософа І. Канта, економістів А. Сміта, К. Маркса, П. Самуельсона. Практично всі дослідники пов'язують початок формування цього поняття в новітній історії з відомим американським економістом Дж. Гелбрейтом, який у своїй монографії «Суспільство достатку» визначив його як можливість споживання різних благ і послуг, відображених через економічні показники, що характеризують певний спосіб життя. Цінність такого підходу визначається тим, що Дж. Гелбрейт пов'язав якість життя людини як із конкретним споживанням, описуваним через економічні показники, так і зі способом життя, що певною мірою характеризує нематеріальні потреби людини [159].

Житлові умови, як уже зазначалося, – це найважливіша складова комплексу характеристик якості життя. А наявність житла та необхідний рівень забезпеченості ним дає змогу реалізувати інші потреби людини. Наприклад, розміщення всього комплексу сучасних побутових пристроїв,

меблів, гардероба вимагає досить великої загальної житлової площі. Житлові умови впливають і на здоров'я людини та її працездатність, умови навчання і відпочинку. Сучасне житло має забезпечувати змогу користуватися автомобілем (наявність гаража або місця для його паркування), реальну доступність послуг установ і об'єктів соціально-побутової інфраструктури, наявність сучасних засобів зв'язку, включаючи Інтернет. Отже, гарні житлові умови – це неодмінна передумова самореалізації сучасної людини [57].

Житло задовольняє різнопланові потреби нашого сучасника. Наявність свого помешкання створює для кожного індивіда комфортний простір для відпочинку після складного робочого дня, для навчання та виконання робочих завдань, створення домашнього затишку для своєї родини, а також її захисту та безпеки. На сучасному етапі розвитку соціуму житло як об'єкт ринку нерухомості має споруджуватися і пропонуватися з урахуванням численних потреб і запитів людей. З огляду на це визначаються специфічні соціальні та економічні характеристики житла:

— для квартир з приватного житлового фонду, розташованих у багатоповерховому будинку, є певні особливості та обмеження, оскільки здійснення права власності має узгоджуватися з іншими співвласниками будинку;

— квартира або будинок розташовані у певному районі міста або села; відповідно, це визначає доступність транспортної магістралі поряд, розташування дитячих навчальних закладів, супермаркетів, комунальних підприємств, змогу швидко дістатися місця роботи, що, своєю чергою, впливає на ціну цих об'єктів нерухомості;

— житловий фонд призначений для тривалого використання, а тому при побудові мають бути враховані всі фактори, важливі для користування ним сьогодні, та змога використовувати їх у майбутньому;

— проблема забезпеченості житлом зумовлює інші життєві обставини людини: рішення одружитися й створити сім'ю, відносини в родині, якість життя, можливість кар'єрного зростання;

— житло – товар тривалого користування, що, окрім усього, виконує і функцію фінансового накопичення, оскільки це матеріальний ресурс, яким людина може володіти на правах приватної власності, здати в оренду, продати, обміняти, передати у спадок; до того ж, житло може виконувати функцію капіталу й бути джерелом поповнення сімейного бюджету [160].

Для забезпечення житлом належної якості важливі збіги багатьох факторів, а саме:

— необхідна достатня площа житлового приміщення, враховуючи кількість членів родини, що в ньому проживає, фізіологічних відмінностей й особливостей мешканців;

— забезпечення відповідними мережами безперебійного водопостачання (гарячою та холодною водою) і водовідведенням (каналізацією);

— належне опалення (централізоване або індивідуальне);

— забезпечення житла мережею газопостачання та електроенергії;

— для комфортного життя також важлива наявність ванни (душу);

— наявність у житлі стаціонарних плит для пригодовування їжі (електричних або газових).

Реалії сьогодення вимагають дотримання інфраструктурних особливостей житла, яке повинне:

— розташовуватися в досяжній близькості до магазинів, лікарень, шкіл, садочків тощо;

— мати доступ до транспортної інфраструктури;

— бути забезпечене послугами інтернет-комунікації;

— бути енергоефективним.

ООН визначено мінімальний рівень забезпеченості житлом людини, що становить 30 м^2 на одну особу. Такого рівня Україна не досягла. Середня забезпеченість житловою площею в нашій країні, в довоєнний період, складала близько 23 м^2. Отже, необхідно побудувати на 50 % більше квартир,

ніж маємо на сьогодні, і це без врахування необхідності відновлення зруйнованого і пошкодженого внаслідок воєнних дій житлового фонду.

З огляду на сучасні темпи довоєнного будівництва в Україні – близько 1 млн м^2 на рік, мета буде досягнута не раніше, ніж через 60 років [160]. Таким чином, ця проблема може вирішуватися лише на основі нових інвестиційних та інших механізмів.

Ю. Когатько та С. Полякова у своєму дослідженні «Житлові умови в ієрархії потреб населення» доходять висновку про те, що потребу в житлі можна розглядати як з об'єктивного, так і суб'єктивної погляду. Як об'єктивна необхідність вона виступає тоді, коли в особи відсутнє житло, що здатне забезпечити умови для задоволення, перш за все, первинних потреб людини як біологічної істоти. Суб'єктивне відчуття задоволеності чи незадоволеності житлом виникає в результаті порівняння наявного житла з культурними нормами проживання в конкретному суспільстві в конкретний період часу. Невідповідність цих норм реальним умовам проживання і викликає усвідомлення особою житлової проблеми та спонукає до конкретних дій щодо задоволення останньої.

Суб'єктивне усвідомлення потреби в житлі з визначеними кількісними та якісними параметрами більшою мірою, ніж об'єктивна необхідність, залежить від процесів суспільного розвитку, зміни довкілля, житлового середовища, рівня добробуту як суспільства загалом, так і конкретної особи чи сім'ї, статусу особи в суспільстві, а також інших факторів, що в сукупності спонукають людину до пошуку механізмів і засобів для задоволення цієї потреби [56].

Буде неправильно вивчати вплив житлових умов на життя людини без його інтерпретації на основі відомого вчення про потреби людини, розробки видатного американського психолога А. Маслоу – піраміди потреб. Це схематичне зображення теорії про вчинки людини, які пояснюються з точки зору її потреб і базуються на їхній важливості (Піраміда Маслоу. Termin.in.ua) (*рис. 15*). Людина вчиняє ті чи інші дії, виходячи з того, що в неї є і що їй

найбільше потрібно. У розумінні Маслоу, «піраміда» – це схема, яка пояснює мотивацію індивіда здійснювати певні дії залежно від того, на якій сходинці задоволення потреб він перебуває на цей момент.

Рис. 15. Піраміда А. Маслоу

Найпростіші потреби людини розміщені на нижніх щаблях, перехід до вищих рівнів можливий лише після забезпечення, досягнення нижчих.

Так, перший рівень – це базові, фізичні потреби в їжі, воді, повітрі, теплі, відпочинку й сні. Зрозуміло, що без їхнього забезпечення неможливе біологічне життя людини загалом.

На другому рівні – фізична безпека, економічна безпека, стан здоров'я та комфорт. Логічно, що після задоволення базових, первинних потреб людина починає замислюватись про захист від фізичних загроз, забезпечення економічних можливостей та загальних комфортних умов життя.

На третьому рівні людина виявляє прагнення брати участь у соціальному житті. Це проявляється через бажання спілкуватись, дружити, створювати сім'ю, відчувати потребу в піклуванні й любові.

На четвертому актуалізуються аспекти, пов'язані з бажанням здобути освіту, побудувати кар'єру, досягти певного статусу в суспільстві.

П’ятий рівень пов’язаний із самоактуалізацією, що передбачає прагнення людини до особистісного зростання і використання власного потенціалу чи таланту.

Оцінюючи вплив житла в процесі зміни поведінки людини під час «руху» щаблями піраміди, можна дійти висновку про те, що наявність помешкання визначає змогу та створює умови для задоволення її первинних фізіологічних потреб. З погляду безпеки житло захищає від впливу несприятливих чинників зовнішнього середовища. Воно відіграє важливу роль у прагненні людини до соціалізації, а саме: часто є передумовою для створення сім’ї, народження бажаної кількості дітей. На четвертому й п’ятому рівнях піраміди поведінка людини не так тісно пов’язана з житлом, як на перших, проте все-таки цей зв’язок існує і набуває вже взаємозалежного характеру. При досягненні вищих щаблів піраміди змінюються і вимоги індивіда до житла, його якості, розмірів, місця розташування. Більш дороге та просторе помешкання часто є матеріальним вираженням соціального становища та фінансового достатку людини.

Отже, узявши за основу парадигму права на житло як одного з природних прав людини й громадянина, можемо стверджувати, що забезпечення помешканням є однією з основних умов розвитку окремого індивіда й суспільства загалом. Житлова політика – важлива й невід’ємна складова соціальної політики будь-якої сучасної держави. Від чіткого, прозорого й послідовного впровадження державної житлової політики залежить формування світоглядного сприйняття громадянами країни їхнього права на житло й зобов’язань держави щодо забезпечення останнього.

Реалізація державної політики у забезпеченні житлом громадян завжди належала до найбільш важливих складових відтворення людського капіталу й суспільного розвитку, адже саме якість середовища існування індивіда визначає напрям і ступінь розвитку соціально-економічних відносин у суспільстві. Рівень соціального й економічного розвитку останнього пов’язаний із рівнем забезпеченості житлом громадян цього суспільства, і

навпаки. Формування сталого типу суспільного устрою залежить від стандартів організації житлового простору людей у ньому.

Сьогодні, в умовах глобалізації та швидких темпів урбанізації, проблема житла у житті людини займає все більше місця. Швидкі темпи росту міст загострюють це питання. Необхідність створення великої кількості житлових площ, особливо соціального житла, стає значним викликом для держав і муніципалітетів. Декларуючи людину як найбільшу цінність, а її права як обов'язок держави їх забезпечувати, країни світу пропонують свої стратегії сталого розвитку, які полягають у розробці секторальних позитивних норм права.

Особливо відчутною роль житла в житті індивіда стала в період пандемії 2019–2021 рр., викликаної вірусом COVID-19, коли мільйони людей по всьому світу були змушені тижнями, а то й місяцями перебувати в межах своїх домівок. Житло для них стало не просто місцем для відпочинку чи сну, а й місцем роботи, самореалізації, здійснення різних заходів, для яких раніше не існувало обмеження стінами й дахом. Відчутною стала роль житла для людей, які не мають достатньої площі приміщень, зручностей чи сучасних засобів комунікації.

Період пандемії вніс свої корективи у філософію життя і роль житла в ньому. Так, спостерігається підвищення попиту на житлові об'єкти, розташовані в передмісті, та приватні будинки. Крім того, у потенційних користувачів з'являються й додаткові вимоги до житла: перш за все, достатня площа або відокремлена кімната для роботи, проведення онлайн-конференцій, навчання тощо. Забезпеченість швидкісним інтернетом – одна з вимог до сучасного житла. Місце для приготування їжі стало важливим і для тих, хто раніше харчувався не вдома. Змога мати власне подвір'я біля помешкання стала основною причиною пошуку можливості переїзду з квартири до приватного будинку для сімей з дітьми.

Ми не в змозі достеменно спрогнозувати, які ще виклики готує нам світ, але з упевненістю можемо стверджувати, що житло відіграватиме все більш

значну роль у житті людини, у гарантуванні її безпеки, психологічного спокою, можливості гармонійного розвитку й самореалізації. І здійснювана державна політика у цій галузі має на ці виклики відповідати [74].

5.2. Трансформація філософських поглядів на формування житлового права в Україні

Однією з найсуттєвіших природних потреб людини, яка виникає з моменту її народження та зберігається протягом усього життя, є потреба в житлі. З огляду на цю парадигму природніх прав людини відбувається становлення норм права в галузі житлових відносин у суспільстві. Трансформація філософських поглядів на формування житлового права на території сучасної України відбувалася сторіччями на підставі розвитку систем права в сув'язі з розвитком державних утворень, зміни ментальних настроїв та звичаїв.

Правильне розуміння будь-яких соціальних явищ чи трансформаційних процесів у формуванні світоглядних бачень та напрямів права неможливе без вивчення історичних аспектів, причин і передумов того, як вони виникали, розвивались і якого виміру досягли. Сьогодні, в умовах необхідності розробки стратегії державної житлової політики, нового Житлового кодексу та інших галузевих норм права дослідження історичних етапів розвитку філософської парадигми права на житло є актуальним і вкрай необхідним.

О. Аврамова у своїй розвідці «Формування житлових правовідносин» пропонує виділяти п'ять етапів генези житлових правовідносин на території сучасної України за період від XIV до XX ст. Розглянемо їх більш детально.

1. XIV ст. (початкова поява фактичного та юридичного змісту житлових відносин згідно з нормами магдебурзького права). На українські міста були поширені королівські грамоти, які дарували їм магдебурзьке право. Грамоти містили норми «Саксонського зерцала», литовських статутів та місцевих звичаїв. «Саксонське зерцало» було поєднанням норм кримінального та

приватного права. Цим актом регулювалися усі відносини, при цьому окремо встановлювались правила щодо утримання будинків. Житло як самостійна правова категорія не визначалось – як і в римському праві, воно зіставлялося із загальним поняттям будівлі. Виокремлювалося поняття маєтку, яке являло собою поєднання будинку й землі. Володіння будівлею надавало право проживання. Визначались елементарні норми утримання житлової нерухомості, що співвідносились з інтересами сусідів, та встановлювались правила безпеки проживання. З огляду на зазначене, можемо дійти висновку про те, що у XIV ст. виникають перші елементарні правила щодо проживання у житлі, його безпеки, зіставлення інтересів власника житла та сусідів. Це були початки виникнення фактичного та юридичного змісту житлових відносин.

2. XVI–XVII ст. (розширення підстав набуття права на житло у формі довічного володіння вотчиною / маєтком). Аналізуючи норми щодо права на вотчину / маєток, зокрема проживання у ньому, можемо стверджувати, що цей період відзначався доповненням підстав набуття права на житло за речовим правом у вигляді довічного володіння вотчиною / маєтком. Житло могло придбаватися особою самостійно, або право на нього набувалось під час проходження державної служби. У законодавстві встановлювались обмеження щодо розпорядження вотчинами / маєтками окремих категорій громадян, зокрема козаків, з метою формування у них навичок осілого місця проживання.

У цей період виявляється розмежування між правом проживання у житлі та правом володіння, користування. Право проживання розглядалось як самостійне право, що співвідносить його із сучасним розумінням права на житло.

3. XVIII ст. (зародження системи забезпечення житлом у вигляді забезпечення житлом солдатів за рахунок приватного житлового фонду та системи управління житловим фондом). Аналізуючи цей період в історії житлового права, можна виявити започаткування таких житлових правовідносин: управління житловим фондом, забезпечення житлом

військовослужбовців, встановлення контролю за безпекою будівництва, реєстрації договору найму. XVIII ст. відзначилось формуванням вимог до нерухомого майна, встановленням технічних правил зведення будівель, виникненням обов'язкового квартирного постою. У цей час на українських землях була здійснена спроба кодифікації законодавства. Житлова потреба задовольнялась виключно за рахунок приватного житлового фонду.

4. XIX ст. (початок наукового осмислення та вивчення житлової потреби населення, обґрунтування позиції щодо її економічного та соціального складників, завершення формування житлових відносин як самостійних, що розвиваються навколо проживання у житлі, закладення засад майбутнього житлового законодавства). У XIX ст. у світі починається активне вивчення житлової проблеми, яка спочатку мала назву «квартирне питання», або «житлове питання». Ці дослідження здійснювалися у зв'язку з виникненням фактичної потреби задоволення житлової потреби різних верств населення, зокрема робітників фабрик та заводів.

На рівні законодавства було відсутнє регулювання житлових відносин, зокрема, все ще не було визначене поняття «житло». Правове регулювання щодо житла стосувалось його будівництва, придбання у власність нерухомого майна, користування майном на умовах найму, благоустрою міст, податку з будівель тощо. Першим дослідником житлової галузі в Російський імперії був професор Імператорського московського технічного училища Ф. М. Дмитрієв. У середині 70-х років XIX ст. він першим заявив про необхідність розв'язання житлового питання та в 1876 р. видав книгу «Об устройстве жилых помещений для рабочих на фабриках и заводах».

У XIX ст. поступово виникає класифікація будівель. За сферою призначення вони поділялись на будівлі для постійного проживання та будівлі для тимчасового проживання (готелі, нічліжні будинки, притулки для дітей-сиріт і притулки для бідних). Наведена класифікація із часом трансформується у поділ житлових фондів. Вимоги до житла були закріплені у Будівельному статуті. Житло мало бути законно побудовано. Зокрема, будівництво

проходило узгодження з міською управою, яка розглядала докладний план будівлі, її фасаду. Будівля не повинна була загрожувати народному здоров'ю та громадському порядку, мала бути безпечною для проживання у ній, а також для інших осіб, зокрема сусідів, перехожих. Наприклад, у м. Києві з 1887 р. було заборонено розміщувати житло у підвальних приміщеннях. У разі порушення визначених вимог власник будівлі мав знести її, перенести, виправити.

Період XIX ст. відзначився уведенням правил щодо обов'язкової реєстрації місця проживання. Місце проживання особи у конкретному житловому будинку, квартирі реєструвалося у поліцейському управлінні відповідної дільниці міста. Реєстрації підлягали як власники будинків, так і наймачі або тимчасові квартиранти у реєстрових записах. За договором найму в XIX ст. здавались квартири, кімнати, кути, койки, напівкойки (ліжко здавали для двох осіб). Правовідносини навколо житла регулювалися зобов'язальним правом. При цьому в юридичній науці існувала дискусія щодо того, до якого з інститутів цивільного права належить юридична природа договору найму – речового чи зобов'язального.

5. XX ст. (розробка та впровадження правового регулювання житлових відносин). Цей період відзначився формуванням міжнародних житлових стандартів та появою перших нормативних актів житлового законодавства. Першим нормативним актом, що регулював виключно житлові правовідносини, було Височайше утвердження Положення Ради Міністрів «Про заборону підвищувати ціни на житлові приміщення» від 27 серпня 1916 р. Цей акт складався із 24 статей, що визначали питання житлового найму, квартирної плати, ремонту житлових приміщень, порядку виселення, пільги щодо продовження договору житлового найму тощо. Відповідно до цього документа, предметом договору найму були ліжка, кути, кімнати, житлові квартирні приміщення з належними службами (опаленням, освітленням, меблюванням і послугами) і без служб. При цьому квартири здавалися з послугами та без них. У квартирну плату зараховувалося

користування приміщенням, опалення, послуги швейцара, двірника У ст. 22 Положення передбачалось, що за завідомо протиправне збільшення квартирної плати особа підлягала: ув'язненню від чотирьох до восьми місяців або арешту від трьох тижнів до трьох місяців, або грошовому стягненню понад 3 тис. рублів. На наймача міг покладатися обов'язок здійснення внутрішнього оздоблення квартири, але при цьому сума ремонту не мала перевищувати найманої плати за один місяць.

Наступним актом, що регулював виключно житлові правовідносини, став Квартирний закон, прийнятий Тимчасовим урядом 5 серпня 1917 р. У цьому документі було визначено розмір плати за договором найму житла, правила експлуатації й проживання у ньому, порядок продовження та припинення договору найму. У ч. 2 п. 1 закону було визначено, що квартирним приміщенням вважається таке, що призначене для проживання та може здаватися у найм. Здача у найм була можливою за нормальну плату, тобто плату, яка була не вища за визначену урядом. Вона складалася з таких витрат: прибуток власника, утримання двірників, швейцарів, вивіз сміття та снігу, сплати за інші житлово-комунальні послуги (вода, каналізація тощо) [1].

Можемо стверджувати, що норми права, які діяли до кінця XIX ст., мали безсистемний характер. Окремі правовідносини, які стосувались житла, відображалися у нормах приватного й публічного права, а також у звичаєвому праві. Лише наприкінці XIX ст. започатковується регулювання правовідносин у галузі управління житловим фондом, забезпечення житлом військових, встановлюється контроль, пов'язаний із забезпеченням безпечної експлуатації і будівництва житла. Здійснюються перші наукові та економічні дослідження у сфері житлових правовідносин. Поняття державного житлового фонду на той час не існувало.

На початку XX ст. формується окрема галузь права – житлове право, розробляються окремі норми права, які регулюють виключно житлові правовідносини та гарантують забезпечення права на житло.

Значні плани, яким не судилось бути втіленими щодо законодавчого закріплення прав людини, зокрема і житлових, мала Українська Народна Республіка (УНР). Малося на меті перебудувати суспільний лад на основі невід'ємного права народу на самовизначення та відродження державності. Так, у 1917 р. в III Універсалі було проголошено забезпечення «недоторканності особи і мешкання». Крім того, положення про недоторканність житла були закріплені й у Конституції УНР (Конституція Української Народної Республіки [84].

Після встановлення радянської влади на території України відбувається докорінна зміна парадигми формування житлових правовідносин і, відповідно, житлового права як окремої галузі в системі радянської юриспруденції. Після революції 1917 р. житлові відносини регулюються нормативно-правовими актами, які відображають цілі Комуністичної партії. Так, наприклад, 20 листопада (3 грудня) 1917 р. В. Леніним було складено «Тези закону про конфіскацію будинків разом з квартирами, які здавалися в найм», положення яких відобразилися в Декретах ВУЦВК «Про заборону угод з нерухомістю» від 6(29).12.1917 р. та «Про скасування приватної власності на нерухомість у містах» від 20.06.1918 р.

Розвиток економіки та суспільних відносин у 20-х роках XX ст. зумовив зміни у праві України. Так, було прийнято законодавчі акти, що регулювали майнові відносини, зокрема Цивільний кодекс (1922), Житловий закон (1921), низку Постанов ВУЦВК і РНК УРСР «Про права та обов'язки квартиро- і кімнатонаймачів» (1921), «Про основні приватні майнові права, що визнаються УРСР, охороняються її законам» (1922), «Про управління комунальним господарством» (1922), «Про спеціальні капітали житлового фонду» (1928) тощо. Крім того, важливе значення для формування права власності громадян на житло мала Постанова РНК УРСР «Про дозвіл угод з нерухомістю» від 18.11.1918 р., за якою дозволялося власникам відчужувати належні їм ненаціоналізовані будівлі за умови, щоб в однієї родини (набувача) не зосереджувалося понад одного домоволодіння.

Адміністративний порядок розподілу житла, який було закріплено в законодавстві того часу, був інструментом «залучення» та «утримання» робітників на підприємствах. Так, наприклад, за порушення трудової дисципліни працівники позбавлялися права на отримання житла, а також могли бути виселені (наприклад, Постанова ВУЦВК і РНК УРСР «Про порядок виселення із залізничних помешкань, що знаходяться у смузі вивласнення осіб, які не є на посаді у транспорті» (1925) тощо). Постанову ЦВК і РНК СРСР «Про збереження житлового фонду та поліпшення житлового господарства у містах» було прийнято 17.10.1937 р.

Друга світова війна внесла корективи до правового регулювання житлових відносин. Так, під час бойових дій на території України власники не могли володіти, користуватися та розпоряджатися своїм житлом. Після війни діяльність держави була спрямована, зокрема, на відновлення порушеного права громадян на житло. Так, Раднаркому УРСР було надіслано директивного листа «Про повернення власникам худоби та іншого майна в місцевостях, визволених від німецько-фашистської окупації» від 20.08.1943 р., прийнято нормативно-правові акти, спрямовані на розвиток житлового будівництва, зокрема Постанова Ради Міністрів УРСР і ЦК КП(б)У «Про будівництво житлових будинків для залізничників, які проживають у землянках по районах Української РСР, що зазнали німецької окупації» від 03.01.1946 р., Постанова Ради Міністрів УРСР «Про індивідуальне житлове будівництво» від 07.09.1948 р. тощо.

В історії приватного права УРСР 1956 р. відбулася друга кодифікація, у результаті якої було прийнято Основи цивільного законодавства СРСР та союзних республік (1961 р., які діяли і в Україні) і ЦК УРСР (1963), у яких було законодавчо закріплено правові норми щодо охорони та захисту житлових прав і законних інтересів громадян тощо. Кодифікація ж житлового законодавства була здійснена через 20 років. Основи житлового законодавства СРСР та союзних республік прийнято в 1981 р., а Житловий кодекс УРСР у 1983 р.: він набув чинності 01.01.1984 р. і є чинним до сьогодні.

Так, Житловий кодекс УРСР закріплював природне право громадян на житло та передбачав, що кожен громадянин має право отримати житло із фондів громадських потреб та що правове вирішення житлового питання має бути доступне кожному тощо.

На виконання положень Житлового кодексу в Україні було прийнято низку законодавчих актів, зокрема, Постанови Ради Міністрів УРСР «Про затвердження Правил обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм жилих приміщень в Українській РСР» № 470 від 11.12.1984 р., «Про порядок державного обліку житлового фонду» № 105 від 11.03.1985 р., «Про затвердження Правил обміну жилих приміщень в Українській РСР» № 31 від 31.01.1986 р., «Про затвердження Примірного положення про гуртожитки» № 208 від 03.06.1986 р., «Про службові жилі приміщення» № 37 від 04.02.1988 р. тощо.

Після аварії на Чорнобильській АЕС 1986 р. в Україні ухвалюються нормативно-правові акти, спрямовані на гарантування громадянам-переселенцям із Чорнобильської зони права на житло. Зокрема, це Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», Постанова Ради Міністрів УРСР «Про забезпечення житлом громадян, які підлягають додатковому переселенню з територій, що зазнали радіоактивного забруднення в результаті аварії на Чорнобильській АЕС» № 115 від 21.05.1990 р. тощо.

Особливим періодом становлення житлового права як окремої галузі права в системі соціальної політики України є період становлення незалежності нашої держави в кінці XX ст. У цей час починає докорінно змінюватись відображення права на житло в нормах законодавства, що закріплюється як природне право кожної людини, яке вона набуває від народження. З’являється інститут приватної власності на житло, започатковуються ринкові механізми набуття права власності на житло шляхом його придбання чи будівництва. З’являється низка програм з підтримки забезпечення житлом окремих категорій громадян та підтримки

галузі житлового будівництва. Кардинально змінюється регулювання правовідносин у сфері обслуговування житлового фонду. Ці трансформації поволі почали міняти світогляд і сформоване бачення суспільством прав та обов'язків у частині права людини на житло. У цей період було ухвалено низку законодавчих актів, спрямованих, зокрема, на охорону та захист житлових прав. Наприклад, Закони України: «Про власність» (1991р.), «Про приватизацію державного житлового фонду» (1992р.), «Про житлово-комунальні послуги» (2017р.), «Про фінансово-кредитні механізми» (2003р.), «Про іпотеку» (2003р.), «Про житловий фонд соціального призначення» (2006р.) тощо.

Основоположними актами, які дали поштовх розвитку житлового права в Україні, стали Конституція України, прийнята Верховною Радою України у 1996 р., та Концепція державної житлової політики України, схвалена постановою Верховної Ради України у 1995 р.

Конституцією України 1996 р. було закріплено основні положення щодо охорони та захисту житлових прав людини, а саме право на недоторканність житла (ст. 30), на свободу пересування та вільний вибір місця проживання (ст. 33), право на житло (ст. 47), на судовий захист права на житло (ст. 55). Концепція державної житлової політики визначила основні напрями реалізації права громадян на житло та мету впроваджуваної державної житлової політики, як створення умов для реалізації права громадян на житло, розширення житлового будівництва, поліпшення утримання та схоронності житлового фонду. Це були перші фундаментальні норми житлового законодавства, які визнавали право на житло як одне з природних прав людини, та, по суті, відображали декларативні норми міжнародного права у галузі захисту прав людини й брали свої філософські витоки із Загальної декларації прав людини, що ставила право людини на житло в один ряд з іншими природними правами.

О. Кармаза у своєму дослідженні «Історія розвитку житлового законодавства в Україні» доходить висновку про те, що історія розвитку

правових положень, спрямованих на регулювання житлових відносин, залежить від економічних, політичних та інших чинників, які виникають у суспільстві та впливають на суспільні відносини й зміст цивільного обігу. Основною формою житлового права України є нормативно-правовий акт. Крім того, протягом існування людства положення, які регулювали житлові відносини, містилися в соціальних нормах – звичаях та традиціях, нормативному договорі тощо. На сьогодні національне законодавство у галузі житлового права ґрунтується на неприпустимості позбавлення права власності особи на житло, крім випадків, встановлених Конституцією та законом, свободі договору, захисті житлових прав й інтересів, справедливості, розумності та добровільності.

Проаналізувавши нормативно-правові акти України, спрямовані на захист житлових прав громадян, слід зазначити, що держава, починаючи з ХХ ст. і до сьогодні, здійснює низку заходів, спрямованих на законодавче визнання та охорону всіх компонентів конституційного права громадян на житло, докладає зусиль для забезпечення кожному громадянину доступу до житлових ресурсів, необхідних для створення належних умов для життя; надає відповідно до закону соціально незахищеній категорії громадян житло безкоштовно чи за доступну плату, забезпечує реалізацію громадянами права на житло однаково за різних обставин та на всій території України [54].

Аналізуючи правову базу житлової політики України, можемо стверджувати, що визначення права на житло як природного права людини сьогодні починає відображатись у філософській парадигмі житлового права України, і цю генезу потрібно розвивати і вдосконалювати. Досить значну увагу держава приділяє саме питанням захисту права на житло в контексті захисту прав власності, захисту від незаконного позбавлення людини такого права й від незаконного втручання в її помешкання.

Право на захист є однією із правомочностей суб’єктивного права, визначає його характер і зміст. Це означає, що право на захист є мірою можливої поведінки особи, яка пов’язана з використанням можливостей

правоохоронного характеру, у тому числі й в інших галузях права. Право на захист нерозривно пов'язане із суб'єктивним цивільним правом. Суб'єктивне право, яке є мірою можливої поведінки уповноваженої особи, включає в себе зміст низки правомочностей, зокрема право на власні дії, вимогу відповідної поведінки від зобов'язаної особи і використання наданих особі заходів правоохоронного характеру для захисту порушеного права.

Засіб захисту прав суб'єктів житлових відносин є правовим явищем, яке передбачає недопущення порушення житлових прав громадян, а також полягає у здійсненні активних заходів протидії реальному правопорушенню, відновленню порушених, невизнаних чи оспорюваних житлових прав громадян. Таким чином, можемо дійти висновку про те, що право на захист — це юридично закріплене право особи звернутися до спеціально уповноважених державних органів з вимогою про відновлення порушеного права або припинення порушення права [176].

Право на забезпечення житлом достатньо широко задекларовано в українському житловому законодавстві. Щодо цього, разом із питанням юридичної міри, постає питання філософських підходів до формування такого права. Необхідним є визначення меж права й обов'язку. Обов'язок держави полягає в забезпеченні права, створення шляхів і механізмів його реалізації. Право на житло й право на отримання жита – це різновимірні поняття. І, як свідчать численні соціологічні дослідження, суспільство не до кінця їх розділяє, сприймаючи право на отримання житла як обов'язок держави, а не як відповідні пільги, що надаються окремо визначеним категоріям громадян у конкретно визначених випадках і на визначених законом умовах [74].

5.3. Роль та зміст житлового права як конкретизації врегулювання конституційних прав громадян

Право і закон не є тотожними поняттями. Право є основою законів та зумовлене природою людини й суспільства, що виражає свободу особистості. Праворозуміння – це осмислення права через пізнання його сутності та форм прояву в суспільстві, що передбачає пошук відповідей на питання: що таке право, як воно створюється, у вигляді чого існує, у чому підстави його обов'язковості [117].

Основні підходи до праворозуміння такі:

— школа природного права (юснатуралізм): в основі лежить ідея, що всі норми позитивного права мають ґрунтуватися на певних природних правах людини, які є невід'ємними, невідчужуваними і набуваються людиною з моменту її народження. Представники цієї школи вважають, що право обов'язково має спиратися на мораль, яка є втіленням природних засад. Своєю чергою, мораль пояснює те, що таке право. Представники: Арістотель, Т. Аквінський, С. Пуфендорф, Д. Лок, Е. Кант.

— юридичний позитивізм: цей напрям ґрунтується на тому, що зв'язку між правом і мораллю не існує. Прибічники вважають, що норми є правовими, незалежно від моралі (Гоббс). Виокремлюються два напрями юридичного позитивізму – класичний і сучасний. Представники: О. Конт, Д. Остін, Д. Бентама, К. Бергбом.

— соціологічний напрям: представники цього напряму зосереджують увагу на соціологічних і психологічних чинниках, що впливають на застосування норм права щодо конкретних життєвих випадків, і роблять акцент на вивченні питань про соціальне призначення та ефективність права. Вони вважають, що право створюється судами та іншими державними службовцями у сфері правозастосування. Представники: Є. Ерліх, Ж. Гурвіч, Р. Паунд, Дж. Френк.

— психологічна школа права: право розглядається як прояв правої сутності, явище людської психіки, на яку впливають різноманітні чинники, у тому числі законодавство. Тобто, право є сукупністю певних переживань та емоцій, що відображають реальне життя. Представники: Л. Петражицький;

— марксистське вчення права: представники розглядають право як частину надбудови над економічною основою суспільства, яка й визначає зміст права. Але водночас і право може здійснювати зворотний вплив на економіку й суспільство. Представники: К. Маркс, Ф. Енгельс.

Конституція України гарантує основні права людини, виходячи з природи людського буття через кодифікацію природних прав людей у позитивних нормах права. Право на житло як одне з природних прав людини, яке набувається нею від народження і залишається до смерті, також знайшло своє відображення в основоположному документі, що декларує права людини на території нашої держави. До конституційно закріплених прав на житло можна зарахувати права на: набуття права власності, захист прав власності, забезпечення безпеки, відпочинок, будівництво, державну допомогу. Усі вони відображені в окремих статтях Конституції України.

Ст. 30 Конституції гарантує кожному недоторканність житла: «Не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду. У невідкладних випадках, пов’язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку».

Ст. 41 захищає право власності, у тому числі й на житло: «Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом. Громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об’єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. Примусове відчуження об’єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного

відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об’єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом. Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі».

Напевно, основною статтею, яка дає конституційний фундамент розвитку житлового права в Україні, є ст. 47 Конституції яка гарантує кожному право на житло в найширшому розумінні забезпечення самого права та його захисту, включаючи соціальні житлові пільги для окремої частини соціально незахищених громадян.

Ст. 48 Основного закону майже дослівно дублює норму ст. 25 Загальної декларації прав людини, чим ставить право на житло в один ряд із правом на харчування, фактично надаючи цим природним правам юридичної вірогідності: «Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» [82].

Конституція задає тон і визначає основоположні напрями розвитку всіх галузей права у державі. І хоча вона є основним законом, проте не може регулювати суспільні відносини. Для цього необхідні галузеві норми законодавства, які детально регулюють взаємовідносини, відповідальність сторін та конкретизують правові можливості. Більшість взаємовідносин у сфері конституційно закріплених прав на житло керується цивільним та адміністративним законодавством. Оскільки взаємовідносини у суспільстві пов’язані з реалізацією права на житло, займають досить значне місце у житті кожної людини, то виглядає логічно, що в системі права визначено окремий напрям юриспруденції – житлове право.

Житлове право України – це сукупність правових норм в Україні, що регулюють житлові правові відносини між громадянами та громадян із державними і громадськими організаціями у процесі реалізації

конституційного права людини і громадянина на житло. Зведення таких правових норм складає систему житлового законодавства.

Житлове законодавство – це сукупність нормативних актів, які регулюють суспільні відносини, покликані практично забезпечувати право громадян на житло шляхом задоволення потреби у житлі, захисті права на житло і пов'язані з ними відносини з управління житловим фондом, забезпеченням його цілості, експлуатації і ремонту.

В аспекті побудови системи права норми житлового законодавства стосуються різних галузей права: конституційного, адміністративного, цивільного. Регулювання житлових відносин нормами різних галузей прав, без об'єднання їх у самостійну галузь законодавства, було б неможливим. Систему житлового права створюють різні нормативно-правові акти. За виміром їхньої юридичної сили закони поділяються на основні (конституційні) і звичайні. Конституція України є правовим базисом розвитку житлового законодавства. Вона має найвищу силу і пряму дію. Закони, що видаються на основі Конституції України, називаються звичайними законами і створюють самостійну галузь законодавства.

Основу законодавчої бази житлового права складають такі нормативно-правові акти.

- Конституція України від 28.06.1996 р.
- Житловий кодекс Української РСР № 5464-X від 30.06.1983 р.
- Бюджетний кодекс України № 2456-IV від 08.07.2010 р.
- Цивільний кодекс України № 435-IV від 16.01.2003 р.
- Сімейний кодекс України № 2947-III від 10.01.2002 р.
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 р.
- Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» № 3334-IV від 12.01.2006 р.
- Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20.10.2014 р.

- Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» № 3551-XII від 22.10.1993 р.
- Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» № 796-XII від 28.02.1991 р.
- Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» № 2011-XII від 20.12.1991 р.
- Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» № 2342-IV від 13.01.2005 р.
- Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» № 2623-IV від 02.06.2005 р.
- Закон Української РСР «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» № 875-XII від 21.03.1991 р.
- Закон України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» № 500-VI від 04.09.2008 р.
- Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» № 2482-XII від 19.06.1992 р.
- Закон України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» № 800-VII від 25.12.2008 р.
- Закон України «Про особливості права власності у багатоквартирному будинку» № 417-VIII від 14.05.2015 р.
- Закон України «Про об’єднання співвласників багатоквартирного будинку» № 2866-III від 29.11.2001 р.
- Закон України «Про житлово-комунальні послуги» № 2189-VII від 09.11.2017 р.
- Концепція державної житлової політики, схвалена Постановою Верховної Ради України № 254/95-В від 30.06.1995 р.

• Правила обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм житлових приміщень, затверджені Постановою Ради Міністрів УРСР та Укрпрофрадою № 470 від 11.12.1984 р.

• Правила обліку громадян, які бажають вступити до житлово-будівельного кооперативу, затверджені Постановою Ради Міністрів Української РСР і Укрпрофрадою № 228 від 05.07.1985 р.

• Постанова Ради Міністрів УРСР № 37 від 04.02.1988 р., якою затверджені:

—Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в Українській РСР;

—Перелік категорій працівників, яким може бути надано службові жилі приміщення.

• Постанова Кабінету Міністрів України № 422 від 31.03.2004 р., якою затверджені:

—Порядок формування фондів житла для тимчасового проживання;

—Порядок надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання.

• Постанова Кабінету Міністрів України № 682 від 23.07.2008 р., якою затверджені:

—Порядок взяття громадян на соціальний квартирний облік, їх перебування на такому обліку та зняття з нього;

—Порядок урахування вартості майна, що перебуває у власності громадянина та членів його сім'ї;

—Порядок визначення величини опосередкованої вартості наймання (оренди) житла в населеному пункті;

—Порядок проведення щорічного моніторингу доходів громадян, які перебувають на соціальному квартирному обліку, та членів їх сімей, а також доходів наймачів соціального житла і членів їх сімей, що проживають разом з ними;

—Порядок надання соціального житла, а також урахування площі житла, що перебуває у власності громадянина, якому надається квартира або садибний (одноквартирний) житловий будинок з житлового фонду соціального призначення;

—Типовий договір найму соціального житла.

- Положення про порядок передачі квартир (будинків), жилих приміщень у гуртожитках у власність громадян, затверджене Наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України № 396 від 16.12.2009 р., зареєстрованим у Міністерстві юстиції України № 109/17404 від 29.01.2010 р.

- Постанова Кабінету Міністрів України № 238 від 11.03.2011 р., яка затверджує:

—Порядок ведення Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов;

—Форму подання інформації до Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов, встановлену Наказом Мінрегіону № 47 від 17.05.2011 р., зареєстрованим у Міністерстві юстиції України № 669/1940 від 06.06.2011 р. (у редакції Наказу Мінрегіону № 533 від 08.11.2013 р.).

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» № 695 від 05.08.2020 р.

- План заходів на 2021–2023 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 497 від 12.05.2021 р.

Війна росії проти України загострила кризу «житлового питання», яка сформувалася задовго до початку воєнних дій. Неефективна житлова політика нашої держави, яка впроваджувалася десятиліттями, сьогодні відчувається як ніколи гостро. Основною проблемою, з якою зіштовхнулися громадяни, які вимушено тікали від жахів війни, є пошук безпечного місця для проживання. У цьому пошуку кілька мільйонів українців перемістилися до західних

регіонів країни. Розуміючи необхідність реалізації Конституційного права кожного громадянина на житло, навіть в умовах війни, Урядом було вжито ряд невідкладних заходів, які варто розглянути окремо.

Аналізуючи заходи реагування держави на ці виклики, можемо виділити декілька ініціатив щодо тимчасового вирішення житлової проблеми, а саме ухвалені Урядом постанови про часткову компенсацію вартості комунальних послуг фізичним та юридичним особам, які тимчасово розмістили внутрішньо переміщених осіб.

Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 року №261 «Про затвердження Порядку та умов надання компенсації центральним органам виконавчої влади та місцевим бюджетам на оплату комунальних послуг, що надаються під час розміщення в умовах воєнного стану тимчасово переміщених осіб» визначає порядок, умови й механізм надання компенсації центральним органам виконавчої влади і місцевим бюджетам на оплату комунальних послуг, спожитих у будівлях (приміщеннях) закладами, підприємствами, установами та організаціями державної і комунальної форми власності, закладами освіти приватної форми власності (далі – заклади), у яких в умовах воєнного стану на безоплатній основі розміщені тимчасово переміщені особи.

Постанова Кабінету Міністрів України від 19 березня 2022 року №333 «Про затвердження Порядку компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану» визначає механізм надання компенсації витрат, пов’язаних із безоплатним тимчасовим розміщенням внутрішньо переміщених осіб, які після введення Указом Президента України воєнного стану перемістилися з території адміністративно-територіальної одиниці, на якій проводяться воєнні (бойові) дії. Компенсація надається фізичним особам – громадянам України віком від 18 років, які є власниками житла або їх представниками, наймачами (орендарями) житла державної або комунальної власності, спадкоємцями, які прийняли спадщину, і безоплатно розміщували в цих приміщеннях

внутрішньо переміщених осіб, для покриття понесених ними витрат, пов’язаних із розміщенням внутрішньо переміщених осіб.

Заходи, вжиті Урядом, були своєчасними, але вони можуть лише частково вирішувати питання тимчасового розселення частини внутрішньо переміщених громадян. Враховуючи масштаби переміщення, можна припустити, що близько мільйона громадян України скористаються такими механізмами. Водночас, маємо усвідомлювати, що ці заходи мають тимчасових характер і не можуть вважатися сталими рішеннями у житловому питанні для згаданої категорії громадян на середньострокову перспективу [64].

Перехід до ринкової економіки нашої країни зумовив кардинальні зміни та реформування житлової галузі. Основним напрямом розвитку житлового законодавства в цих умовах є, насамперед, зміна парадигми сприйняття права на житло від спільної власності до приватної переважно шляхом проведення масової приватизації, створення ринку житла, регулювання відносин власності тощо. У зв’язку з цим почало формуватися нове житлове законодавство, у якому, на жаль, існують і норми зі «старого», що призводить до хаотичного розуміння прав на житло громадянами. З одного боку, Конституція України забезпечує всім право на житло шляхом реалізації ринкових механізмів, з окремими соціальними гарантіями для певних категорій громадян. З іншого, чинний Житловий кодекс і низка підзаконних актів гарантують надання житла безоплатно для всіх, хто перебуває на так званому «квартирному обліку», без аналізу можливостей громадянина самостійно розв’язати своє житлове питання на умовах ринку.

Житлове право забезпечує врегулювання відносин, пов’язаних із житлом як особливим майновим об’єктом, захист прав та законних інтересів як окремих громадян, так і всього суспільства. Протягом багатьох років затягується прийняття нового Житлового кодексу України – нормативно-правового акту, який має регулювати на основі конституційних положень питання, пов’язані із забезпеченням права громадян на житло. Як наслідок, у

юридичній науці сформувалися різні погляди та концепції правового регулювання житлових відносин, що реалізуються в нормотворчій практиці.

Право на житло, з погляду науковців, у певні історичні періоди за своїм значенням у системі права відігравало різні ролі. На це звертають увагу, зокрема, Є. Мічурін, С. Сліпченко, О. Соболєв у посібнику «Житлове право України» (2001). Своєю чергою, В. Маслов визначав право на житло в системі цивільно-правових відносин як суб'єктивне право громадянина на особливий майновий об'єкт та як одну з характеристик цивільної правоздатності особи. Право на житло поділялося цим науковцем на дві частини: право на конкретне житлове приміщення та право на поліпшення житлових умов. Інший правознавець, О. Золотар, ґрунтуючись на класифікації конституційних прав, зараховував право на житло до соціально-економічних прав громадян. А згідно з комплексним підходом В. Тарахова, право на житло є складним і включає державно-правові та цивільно-правові аспекти. Проте в сучасному розумінні домінує погляд на право на житло як на одне із природних і невід'ємних прав людини. Правничі засади такого підходу наступні. Це ратифікація Україною 17 липня 1997 р. Римської Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р., а також Протоколи № 1, 2, 4, 7, 11 до неї. Значна увага в цьому документі відведена правам людини, пов'язаним із житлом. Зокрема, п. 1 ст. 8 Конвенції встановлює, що кожна людина має право на повагу до її житла. Цим визначенням закріплено недоторканність останнього. Нагадаємо, що цей принцип проголошує також ст. 30 Конституції України. Це відома норма про те, що ніхто не може перешкоджати особі в законному володінні, користуванні чи розпорядженні своїм житлом, а будь-які порушення цих повноважень захищаються у встановленому законом порядку.

Також ч. 3 ст. 15 Закону України «Про власність» встановлює, що громадянин, який став власником житла, має право розпоряджатися ним на свій розсуд: продавати, обмінювати, здавати в оренду, укладати інші угоди, не заборонені законом. Однак у ч. 3 ст. 13 Основного закону визначено, що власність зобов'язує і не має використовуватися на шкоду людині й

суспільству. Відповідно, право власності на житло охороняється державою у тих межах, у яких його реалізація не суперечить імперативним нормам закону [105].

Отже, термін «житлове право» слід розглядати з погляду різних дефініцій: як сукупність правових норм, які складають окрему галузь законодавства; частину науки конституційного, цивільного та адміністративного права; як наукову дисципліну.

Поняття житлового права як сукупність правових норм, що регулюють житлові відношення, розуміють у широкому й вузькому значеннях. Щодо першого, з погляду застосовуваних критеріїв побудови вітчизняної системи права житлове право зараховують до різноманітних галузей права – конституційного, адміністративного, цивільного тощо. Тільки житлове законодавство, регулюючи єдині за своєю метою відносини, дає змогу об’єднувати їх одним поняттям.

У вузькому значенні житлове право в юридичній літературі трактується як: 1) частина цивільного права, 2) комплексний правовий інститут, 3) комплексна галузь права, 4) підгалузі права, 5) самостійна галузь права.

Для визначення предмета житлового права необхідно виокремити коло суспільних відносин, що регулюються цим правом. Оскільки правовідносини в житловій галузі можна об’єднувати за різними ознаками, варто зупинитися на можливості їхнього поділу на приватні та публічні. Загалом предметом житлового права є сукупність суспільних відносин, що виникають при передачі житлового фонду, переведенні житлових будинків у нежитлові, забезпеченні громадян квартирами, користуванні житловими приміщеннями у будинках державного, громадського та приватного житлового фондів, обміні житловими приміщеннями; приватизації житлового фонду; користуванні службовими квартирами та гуртожитками; виникненні й припиненні права власності на житлові приміщення в будинках (квартирах) приватного житлового фонду; утриманні житлового фонду; користуванні прибудинковою територією; виселенні громадян.

Слід зазначити, що відносини, пов’язані із забезпеченням громадян квартирами, користуванням ними посідають центральне місце. Однак специфіка сучасного стану розвитку суспільних відносин полягає в тому, що, за Конституцією, лише окремі категорії осіб, а саме соціально незахищені, зможуть отримати житло безоплатно чи за доступну для них ціну. Житлове право слід розглядати як комплексну галузь законодавства, що складається з норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають з користування житлом у будинках житлового фонду всіх форм власності залежно від його призначення, а також забезпечення громадян квартирами, утримання житлового фонду, приватизації державного житлового фонду.

Автори науково-практичного посібника «Житлове право України» (2001), згаданого нами вище, зазначають, що основні функції житлового права вказують на його соціальне призначення та специфічні напрями правового регулювання відносин у процесі розв’язання поставлених перед ним завдань. Відповідно, житловому праву властиві такі функції, як:

– регулятивна, спрямована на регламентацію конкретної поведінки людей під час задоволення житлових потреб;
– охоронна, орієнтована на захист житлових прав та інтересів громадян від порушень;
– виховна – для формування і стимулювання суспільно корисної поведінки громадян та організацій;
– попереджувальна, яка скеровує на вжиття профілактичних заходів;
– відновлювана, призначена для відновлення порушених прав і благ на еквівалентній чи іншій основі [105].

Серед філософів-правників, існує думка що функція права – це зумовлений соціальним призначенням права основний напрям його впливу на суспільні відносини. У цьому призначенні права виражена його класова сутність, службова роль, цілі та завдання. Натомість А. Палазян, змішуючи функції і способи правового регулювання, пропонує розуміти функцію права як засіб впливу в різних галузях його дії та як характер залежності впливу

права від природи права. Функція є закономірним зв'язком впливу права на ту чи іншу предметну галузь (сферу, групу суспільних відносин) з напрямом дії права як вираженням його природи та особливості [118].

Ю. Ткаченко розкриває поняття функцій права через конкретну роль права з організації суспільних відносин [161, с. 34].

М. Василенко в основу класифікації основних функцій права пропонує покласти різноманітні види суспільних відносин, які зумовлюють службову роль права, його призначення. Науковець вважає, що, аналізуючи функції права, потрібно враховувати, що всі вони існують у діалектичній єдності. Тому класифікація цих функцій у будь-якому разі має суб'єктивний характер, що зумовлено відсутністю об'єктивних критеріїв для їхнього виділення. Зауважимо, що ця обставина істотно відображається на розподілі галузей права [21].

Отже, з огляду на зазначене можемо стверджувати, що на сьогодні не існує єдиної думки в теорії права щодо поняття функцій права.

Усі функції взаємопов'язані та взаємодіють між собою. Крім того, виділення функцій – питання вкрай суб'єктивне, оскільки залежить від цілей кожного конкретного дослідника та поставленої мети, а також завдання конкретного наукового дослідження.

Елементами методу житлового права, на думку Є. Мічуріна та співавторів посібника «Житлове право», є такі: юридична рівність, диспозитивність, ініціативність. Під першим розуміють саме юридичну, а не економічну рівність. Вона свідчить про відсутність примусової влади одного учасника житлово-правових відносин над іншими. Сутність її зводиться до того, що один суб'єкт не може повелівати іншим. Ці суб'єкти не підвладні одне одному, не підпорядковані, їхні відносини засновані на рівноправності усіх форм власності, між ними існує майново-розпорядницька самостійність при виборі й організації житлових зв'язків. Існує рівність заходів юридичної цивільно-правової відповідальності одного перед одним при порушенні нормального ходу реалізації відношень, які регулюються житловим правом.

Під диспозитивністю розуміють засновану на нормах приватного права юридичну свободу (тобто, здатність) суб'єктів житлових правовідносин здійснювати свою право-суб'єктність і свої суб'єктивні права (здобувати, реалізовувати або розпоряджатися ними) на свій розсуд. Отже, сторонам надається можливість визначати свої взаємовідносини та їхній зміст. Понад сказане, суб'єкти житлового права вільні у виборі того, як здійснювати або не здійснювати гарантовані їм законні права та використовувати засоби їхнього захисту. Приміром, особа, що отримала ордер на житло, має право відмовитися від заселення у це помешкання.

Ініціативність як метод житлового права полягає у праві на власний розсуд розпочинати чи здійснювати кроки у новій справі. Це, власне, можна розуміти як підприємливість. Ініціативність суб'єктів житлового права виявляє одну з особливостей юридично-фактичних основ виникнення житлових правовідносин, які полягають у тому, що «перший крок» у розвитку зазначених відносин належить, зазвичай, суб'єктам права. Це особливо виявляється в угодах – приміром, таких, як договір найму чи купівлі-продажу житла. Отже, досягнення бажаного громадянином результату, а саме задоволення його житлових потреб, залежить, насамперед, від власної ініціативи й уміння організувати правові відносини. Ініціативність, зазвичай, передбачає певний майновий ризик, який завжди слід брати до уваги [105].

Враховуючи важливість ролі житлового права у системі правового регулювання суспільних відносин та забезпечення прав людини, зрозумілим є інтерес до житлового права як навчальної дисципліни. Останнім часом усе більше закладів вищої освіти включає житлове право як окрему дисципліну під час підготовки фахівців у галузі права. Також зростає увага науковців у галузі права, демографії, соціології, філософії та психології до напрямів наукових досліджень, пов'язаних із правом людини на житло.

Навчальна дисципліна з житлового права – це систематизована певним чином сукупність знань, теорій, ідей, які пояснюють виникнення житлового

права як сукупності нормативних актів і законодавства та їхнє призначення у суспільстві.

О. Бурлака в розробленій програмі навчальної дисципліни «Житлове право» Академії внутрішніх справ визначає предметом її вивчення житлове право як певну сукупність норм (правил) поведінки, встановленої або санкціонованої нашою державою. Житлове право як навчальна дисципліна і власне галузь права розкриває закономірності житлово-правового регулювання суспільних відносин. Результатом такого регулювання є сформоване вчення про житлове право, що складається із системи взаємозалежних і взаємопогоджуваних понять, поглядів, суджень, ідей, концепцій і теорій. Оскільки норми житлового права втілені в численних актах законодавства України, останні також включені в предмет цієї дисципліни [110].

Висока відповідальність викладача житлового права полягає у вихованні юристів «нової генерації» як носіїв знань і передових ідей, які сприятимуть сталому розвитку нашого суспільства як важливої частини цивілізованого світу [74].

Висновки до п’ятого розділу

Отже, можемо з упевненістю стверджувати, що потреба в житлі для людини виникає від самого початку й зберігається протягом усього її життя. Осмислюючи своє існування, вона дбає і про житло. Філософія життя як напрям філософської думки визначала життя як буттєву стихію, «потік» чи «поривання» всього сущого до продовження існування і розвитку. Людина не може цілком контролювати стихію життя, але, як мисляча й відповідальна істота, наполегливо вносить у своє існування розумність і системність, маючи етичну відповідальність за життя і перед життям у всіх його проявах.

У широкому значенні філософія життя – це характерне для кожного індивіда розуміння і ставлення до його власного життя та довкілля. Це й,

зокрема, правова практика впорядкування і створення умов для розвитку людини і суспільства.

Філософи сьогодення, розглядаючи проблеми розвитку людини та задоволення її життєвих потреб, дедалі більше схиляються до парадигми філософії права, що розвивається на основі концепції природних прав людини, серед яких право на житло займає одне з чільних місць. Отже, дослідження ролі житла у житті людини актуальні в трьох проєкціях – філософській, психологічній та юридичній – і перебувають на межі цих галузей науки.

Право на житло як природне право людини належить до її соціально-економічних та культурних прав. Воно передбачає забезпечення можливостей кожного індивіда для організації свого життя. Це базова умова існування, розвитку й самореалізації людини. Від появи перших історичних норм права, які починають налагоджувати суспільні відносини, регулюються й житлові питання людей. Проблеми реалізації права на житло в історії людства вирішувались як самою людиною, так і державами залежно від природних, економічних, політичних, соціальних умов, які існували в різні історичні періоди.

З природними процесами розвитку індивіда, його свідомості, формуванням соціальних стандартів та культурних уподобань трансформуються і бачення людини щодо бажаного житлового простору, його розміру, комфорту та загальних умов проживання. Якщо згадати, в яких житлах мешкали українці 150–200 років тому – переважно хати-мазанки в сільській місцевості, дерев’яні (подекуди цегляні) будинки в містах, – увесь житловий фонд був позбавлений базових у сучасному розумінні основ комфорту (водопостачання, водовідведення, газова та електрична мережа, система опалення). Сьогодні не можна уявити сучасну людину, яка постійно жила б у такому житлі й була задоволена своїми житловими умовами.

Нині навіть достатньо економічно розвинені держави не встигають із розробкою житлових стратегій і норм відповідно до швидкозмінних настроїв

та бажань людей. І як результат, знову констатуємо наявність значної кількості громадян, не задоволених своїми житловими умовами.

Житлове питання завжди було й буде залишатися однією із основних соціально-економічних проблем людства. Воно виникло із появою людини й існуватиме стільки, скільки існуватиме вона сама. Навіть у розвинених країнах цю проблему неможливо вирішити остаточно, задовольнити «житлові» бажання всіх. Адже саме уявлення людини про її потребу в житлі й вимоги до останнього постійно змінюються, і ці процеси відбуватимуться й надалі.

На сучасному етапі чинник житла бере участь на всіх щаблях мотивації індивіда, якщо розглянути їх за системою піраміди Маслоу: від безпеки до його соціалізації і самореалізації. Із досягненням вищих щаблів мотивації поведінки людини змінюються і вимоги останньої до житла, його якості, розмірів, місця розташування. Більш дороге та просторе помешкання часто є матеріальним вираженням її соціального становища й фінансового достатку.

Важливою філософсько-правовою категорією стають умови та якість житла. Задоволення житлових потреб має в сучасному світі стратегічне значення для збереження людського потенціалу як у сенсі запобігання відтоку інтелекту й трудової сили, так і для покращення демографічної ситуації в державі. Тому розвиток і реалізація житлового права має значну суспільну, економічну й політичну вагу.

Правильне розуміння будь-яких соціальних явищ чи трансформаційних процесів у формуванні світоглядних бачень та напрямів права неможливе без вивчення історичних аспектів, причин і передумов того, як вони виникали, розвивались та якого виміру досягли. Огляд історії права свідчить про поступове формування у його структурі різних аспектів житлового права. Можемо стверджувати, що навіть у радянській Україні право на житло для громадянина було достатньо добре закріплене у галузевих нормативно-правових актах. Але при цьому майже цілком відсутнє таке поняття, як право власності на житло. Останнє було, скоріше, благом, наданим державою, на яке мали право всі законослухняні громадяни.

Особливе значення у формуванні житлового права як окремої галузі права в системі соціальної політики України є період становлення незалежності нашої держави в кінці ХХ ст. Докорінно змінилося відображення права на житло в нормах законодавства, що закріплюється як природне право кожної людини, яке вона набуває від народження. З'являється інститут приватної власності на житло, започатковуються ринкові механізми набуття права власності на житло шляхом придбання його чи будівництва. Розробляється низка програм із підтримки забезпечення житлом окремих категорій громадян та галузі житлового будівництва. Кардинально змінюється регулювання правовідносин у сфері обслуговування житлового фонду. Досить значну увагу держава приділяє саме питанням захисту права на житло в контексті захисту прав власності, захисту від незаконного позбавлення людини такого права й незаконного втручання в її помешкання.

Сьогодні необхідна розробка стратегії державної житлової політики, нового Житлового кодексу та інших галузевих норм права для розвитку всієї сукупності правових норм, які регулюють житлові правовідносини між громадянами, органами влади та громадськими об'єднаннями у процесі реалізації права людини на житло.

Предметом правового впорядкування житлового права в Україні на сьогодні є: реалізація права на житло; надання людині й громадянину житлових приміщень у користування; користування житловим приміщенням; управління, експлуатація та охорона житлового фонду; будівництво, капітальний і поточний ремонт житлового фонду; надання різного виду державних підтримок чи субсидій, пов'язаних із забезпеченням житлом та комунальними послугами, тощо.

Усі зазначені вище житлові правовідносини регулюються системою норм житлових нормативно-правових актів, що складають житлове законодавство України. Систему житлового права створюють різні закони та підзаконні акти.

За ступенем своєї сили закони поділяються на основні (конституційні), спеціальні й звичайні. Конституція України є правовим базисом розвитку житлового законодавства. Вона має найвищу силу і пряму дію. Закони, що видаються на основі Конституції України, називаються звичайними і створюють самостійну галузь законодавства. Остання ввібрала в себе майже всі норми про договори найму (оренди), безоплатного користування житлом; низку норм, що стосуються придбання і здійснення речових прав, усі норми адміністративного права, які регулюють відносини з управління житловим фондом.

Органи державної влади впроваджують державну житлову політику як невід'ємну складову соціально-економічної політики держави, спрямовану на забезпечення права людини на гідне життєве середовище з високою якістю та комфортністю проживання. Метою впровадження житлової політики є задоволення житлових потреб громадян.

Хоча в сучасному розумінні домінуючим є погляд на право на житло як одне із природних і невід'ємних прав людини, в Україні житлова політика має ще досить багато нерозв'язаних системних питань і тому є однією з найболючіших тем українського суспільства. Проблеми з житлом, які відчувають українці, значною мірою впливають на їхній психоемоційний стан та фізичне здоров'я. Вони часто стають причиною еміграції українців, відкладання створення сім'ї і народження дітей. Житлові умови мають вплив на продуктивність праці, тривалість життя і загальну задоволеність ним.

Аналізуючи різні аспекти державної житлової політики в Україні та результати профільних соціологічних опитувань, можемо впевнено стверджувати, що житлова політика нашої держави потребує системного, глибокого дискурсу й термінової модернізації. Нормативно-правові акти в галузі потребують перегляду та узгодження із визначеними Конституцією України напрямами розвитку природних прав громадян на житло.

Важливою щодо цього є роль юридичної науки й освіти. «Житлове право» як навчальна дисципліна має формувати у свідомості майбутніх

юристів філософсько-правову парадигму розуміння житла не як блага чи предмета безоплатного забезпечення, а як природного права, яке людина має реалізувати в умовах, що для цього створює держава.

ВИСНОВКИ

У **дисертаційній роботі** на підставі узагальнення вчень, концепцій і тверджень вітчизняних й іноземних учених, положень вітчизняного та зарубіжного законодавства, міжнародних норм права в галузі прав людини розроблено керівні принципи та стратегічні напрями, що в сукупності спрямовані на розв'язання однієї з найважливіших проблем у житті кожної людини, а саме реалізації права на житло в розумінні цього права як одного з природних прав. З метою запровадження ефективної реалізації цього права на теренах України необхідно визначити стратегічні напрями сучасної державної житлової політики та керівні підходи до її формування з огляду на всі аспекти сучасних суспільних трансформацій.

Для формування нової парадигми сприйняття права на житло як однієї з категорій природного права та напрацювання стратегічних напрямів під час проведення цього дисертаційного дослідження було здійснено таке:

1. Досліджено значення змісту наукового опрацювання проблем реалізації державної житлової політики в Україні. Доведено необхідність спрямування науково-дослідних і політичних векторів на створення такої державної житлової політики, яка сприяла б гармонійному розвитку природних прав людини, серед яких право на житло є одним з основних.

2. На основі аналізу теоретичних і методологічних засад державної житлової політики в Україні крізь призму вивчення сутності наукового опрацювання проблеми реалізації права на житло в нашій державі та світі висвітлено філософську суть права на житло як умову можливості людської життєдіяльності, особистісного та соціального розвитку в контексті сучасних суспільних трансформацій.

3. Запропоновано розглядати реалізацію права на житло крізь призму філософсько-правових засад. У міжнародному вимірі прав людини право на житло визначено як частина прав на достатній життєвий рівень. Право на достатнє житло передбачає необхідність реалізації комплексу заходів, спрямованих на забезпечення гарантованості проживання, реституцію, рівний

і недискримінаційний доступ до житла, участь у прийнятті рішень, пов’язаних із житловими правами, на національному й місцевому рівнях. Філософія міжнародних норм права визначає житло не як матеріальне благо чи зручності, а як природне право людини.

4. Здійснені історичні розвідки житлових правовідносин дають підстави стверджувати, що житлове питання в ієрархії суспільних правовідносин протягом історії людства посідає чільне місце. Тема права на житло сягає перших норм права часів появи державних утворень. Житлове питання пов’язане із формуванням індивіда й має відповідний вплив на розвиток суспільства загалом. Складно знайти сучасну державу, у законодавчих актах якої не відведено вагому роль праву на житло. У країнах з розвиненою системою захисту прав людини останнє визначено як безумовне право кожного на достатній життєвий рівень.

5. Підтверджено основну гіпотезу дослідження стосовно того, що право на житло – це природне право кожної людини, яке вона здобуває під час народження і яке діє протягом усього її існування. Увага численних наукових досліджень у сфері філософії, юриспруденції, психології, державного управління до питання житла, елементів його доступності для громадян, результати соціологічних опитувань і статистичні дані – усе це засвідчує актуальність і важливість наукового опрацювання питання саме на рівні філософії права. Гіпотезу підтверджено, зокрема, результатами здійсненого аналізу міжнародних норм права, законодавчих актів України й інших держав, численних наукових розвідок у галузі філософії права.

6. Доведено, що природне право визначено сукупністю правил, які випливають із природи буття індивіда й відображають загальнолюдські уявлення про принципи, на яких мають ґрунтуватися відносини між людьми, а тому є вічними й незмінними, як власне природа.

Природне право як філософська категорія є основою для формування позитивного права. Позитивне право – це право, що виникає внаслідок

утвердження його органами державної влади. Слід зазначити, що право може існувати без держави, а держава без права – ні.

Правові відносини у сфері житла регулюють різні галузі права, але в більшості країн його виокремлено як галузь – житлове право. Житлове право як галузь права є позитивним правом, що походить з природного права людини. Державна житлова політика передбачає багатогранний процес відносин держави й суспільства та впорядковує більшість сфер життя людини. Забезпечення заходів реалізації права на житло та врегулювання житлових відносин через позитивні норми права формує правову реальність державної житлової політики.

7. На підставі здійсненого філософсько-правового аналізу сучасної державної політики у сфері забезпечення житлом й особливостей підходів до її формування обґрунтовано необхідність проведення системних змін у сфері житлової політики з метою забезпечення реальних можливостей реалізації громадянами їхнього природного права на житло.

Питанням забезпечення права на житло як основного з природних прав опікуються уряди всіх держав. Зазначену проблему можна подолати лише шляхом впровадження соціально орієнтованої, економічно збалансованої державної житлової політики.

Житлова політика України вже понад тридцять років знаходиться в процесі трансформації від соціалістичних до ринкових житлових систем. Нормативна база, яка регулює цю галузь, є застарілою, містить колізії, не відповідає сучасним реаліям. Вектор розвитку державної житлової політики, затверджений Конституцією України та Концепцією державної житлової політики, не досягнув системних практичних результатів. Для забезпечення рівного доступу громадян до житла та встановлення в Україні соціальних стандартів Ради Європи необхідно розв’язувати цю проблему на науковому й законодавчому рівнях, розробляти ефективні механізми реалізації житлової політики.

Поняття доступного, достатнього, гідного житла, а також соціального житла кожна країна трактує по-різному, проте всі вони формують напрями реалізації політики в галузі захисту базових прав громадян.

Основні виклики, що постали на шляху досягнення бажаних результатів у галузі забезпечення житлових прав громадян та які наявні майже в усіх країнах, – це потреба в достатньому житлі, яка постійно зростає, і недостатній рівень фінансування галузей житлової політики. Процес глобальної урбанізації потребує розроблення нових житлових стратегій, спрямованих на створення додаткових житлових об'єктів у містах і запобігання можливим негативним наслідкам, пов'язаним із цим, у сфері захисту довкілля, збереження культурної спадщини, забезпечення достойних та комфортних умов проживання в містах, недопущення соціальних сегрегацій.

В Україні житлова політика розроблена переважно на нормах законодавства ще радянського періоду, а житлова стратегія, прийнята за часів незалежності держави, фактично не була реалізована ні в правовому, ні в прикладному аспектах. Тому постає необхідність у визначенні керівних принципів, які мають формуватися на основі загальноприйнятих, зокрема імплементованих Україною, нормах і принципах міжнародного права, а сформована на базі оновленої стратегії державна житлова політика має враховувати кращі практики розвинених країн і, зрештою, досягати мети, якою слід вважати доступне, гідне та достатнє житло для всіх категорій громадян. Житлові права громадян й обов'язки держави мають бути збалансованими, транспарентними, соціально й економічно обґрунтованими.

Наявна різновекторність державної житлової політики України без збалансування прав й обов'язків громадян, обґрунтованих, соціально справедливих зобов'язань держави призводить до того, що значна частина населення констатує незадовільний стан своїх житлових умов як щодо доступності, так і щодо безпеки, достатності й адекватності. Також не сформовано в достатньому обсязі законодавчо закріплений інститут соціального житла в країні, методи розподілу таких помешкань непрозорі, а

ринку орендного житла, який був би доступний для малозабезпечених верств населення, взагалі немає.

Отже, з огляду на актуальність питання реформування державної житлової політики в Україні під впливом змін у суспільній свідомості, а також з метою підтримки зусиль держави щодо імплементації Підсумкового документа саміту ООН «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» обґрунтовано доцільність початку загальнонаціонального діалогу щодо питання необхідності визначити керівні принципи з підготовки, напрацювання та затвердження нової житлової стратегії. Це встановлені правила, положення, норми й стандарти, що регулюють певну сферу суспільних відносин або окрему галузь. Отже, керівні принципи з підготовки житлової стратегії мають передбачати розуміння стандартів планування, реалізації та моніторингу систем проєктів, послуг чи діяльності в галузі захисту житлових прав громадян як сталого механізму реалізації житлової політики держави.

Під час визначення проблем у галузі необхідно враховувати історичні, соціологічні, культурні, економічні та правові аспекти. Розроблення механізмів забезпечення житлових прав громадян має відбуватися з огляду на принципи й стандарти, узяті державою на себе внаслідок імплементації міжнародних норм права. Тобто впроваджувана державна житлова політика має керуватися основним принципом – «нікого не залишити осторонь», водночас необхідно уникати формування у свідомості громадськості думки про те, що держава зобов’язана надавати житло всім категоріям громадян на безоплатних засадах.

У межах розроблення та виконання житлових програм слід увести поняття індексу доступності житла як основного чинника для визначення ступеня потреби в допомозі конкретній людині чи родині з метою досягнення факту реалізації права на житло. Моніторинг результатів упроваджуваної державної житлової політики має відбуватися на основі всеохопного й ефективного аналізу зібраних даних. Житлова стратегія має ґрунтуватися на

основоположних компонентах забезпечення сталого розвитку, а саме: створенні, обслуговуванні та використанні житлового фонду, енергоефективності й охороні навколишнього середовища, доступності житла та соціальному захисті.

Застосування зазначених керівних принципів під час напрацювання стратегії державної житлової політики та її послідовне практичне впровадження наблизять нашу державу до досягнення Цілей сталого розвитку.

8. На підставі проведеного аналізу ефективності застосування індексу доступності житла в країнах з ефективною житловою політикою запропоновано розглянути доцільність уведення поняття індексу доступності житла в національне законодавство і використовувати його у сфері оцінки ефективності впровадження державної житлової політики з позицій як фізичної, так й економічної його доступності.

9. Досліджена парадигма українського конституціоналізму надала можливість дійти висновку, що вектор конституційних прав громадян України має людиноорієнтоване спрямування. Конституція України містить достатньо норм, що мають на меті забезпечити природне право на житло. Соціально спрямовані конституційні норми мали б отримати своє відображення в секторальних правових нормах житлової політики сучасної України, що майже й маємо на практиці (наявна значна кількість житлових пільг, субсидій, програм), проте, на жаль, з наднизьким рівнем практичної реалізації цих механізмів. Насамперед це пов’язано з розбалансованою системою нормативно-правової бази в галузі житлової політики, наявністю застарілих актів, ґрунтованих на філософії соціалізму, що, відповідно, не можуть бути достатньо ефективними в сучасних умовах. Узятий на початку 1990-х років курс на створення інституту приватної власності на житлову нерухомість шляхом масової приватизації радянського житлового фонду має кілька діаметрально протилежних результатів. З одного боку, було реалізовано право громадян на право власності, що є однією з передумов розвитку системи ринкової економіки та беззаперечним правом кожного. З другого –

сформовано приватний житловий фонд безвідповідальних власників житла: у свідомості громадськості з появою права власності не виникло почуття відповідальності за своє майно. Перші підвалини виховання відповідального власника почали закладати лише через п'ятнадцять років – з упровадженням об'єднань співвласників житла як форми управління приватним житловим фондом. Такий часовий розрив між правами й обов'язками спричинив погіршення стану житлового фонду. Не зупинений вчасно процес приватизації поширюється і донині на об'єкти державного житлового фонду, який не має нічого спільного з ідеологією приватизації соціалістичної власності, що призводить до вимивання житлового фонду соціального призначення, який мав би бути сформований у муніципалітетів.

10. Запропоновано напрям формування нової парадигми сприйняття права на житло через природне право кожного на достатній життєвий рівень за житловими умовами. Крізь призму аналізу світоглядних очікувань громадян від упровадження державної житлової політики визначено основні проблеми сприйняття суспільством права, обов'язків і зобов'язань держави. І лише осмисливши їх, можна братися за розроблення методологічних засад й інноваційних підходів до формування сучасної соціально орієнтованої та економічно обґрунтованої державної житлової політики. Через конкретизацію ролі та змісту житлового права в системі прав людини можливо виокремити ті основні напрями коригування норм права, які формують політику держави в галузі житлових правовідносин і можуть наблизити нашу державу до ефективної житлової політики.

Розвиток світоглядних очікувань громадян у галузі житлової політики – це закономірні, упорядковані та невідворотні зміни сприйняття суб'єктом здатності мати право на об'єкт його володіння, що відбуваються в процесі постійних суспільних трансформацій. Світоглядні очікування громадян щодо реалізації їхнього права на житло аналізують у феноменологічних концепціях права, аксіології, соціології та формуються з правосвідомості кожного індивіда окремо й суспільства загалом.

Ключовим індикатором ефективності реалізації державної житлової політики є суспільне сприйняття задоволеності житловими умовами. Здійснені в процесі роботи унікальні соціологічні дослідження засвідчують, що лише 15 % українців цілком задоволені своїми житловими умовами, ще 49 % швидше задоволені, ніж не задоволені; 36 % громадян узагалі вважають свої житлові умови незадовільними, лише 32 % не виявляє стійкого бажання покращувати свої житлові умови. Негативний вплив останніх на якість життя засвідчують такі дані: 31 % опитаних стверджують, що через незадовільні житлові умови страждає їхнє фізичне та психічне здоров'я, а 32 % відкладають народження бажаної кількості дітей через погані чи недостатні житлові умови. Наступний показник загалом окреслює соціально-економічне становище респондентів: майже 49 % громадян не бачать жодної змоги покращити свої житлові умови без підтримки держави. Під час визначення рівня задоволеності громадян житловою політикою, здійснюваною державою, було з'ясовано тривожний факт: 76 % українців вважають, що державна житлова політика є неефективною. Патерналістські настрої наявні в понад 9 % опитаних. Тобто кожен десятий житель нашої країни вважає, що держава зобов'язана забезпечити їх житлом шляхом безоплатного надання помешкання у власність. Ці показники засвідчують недостатність заходів, яких вживають на державному рівні для формування ефективної житлової політики, і доводять необхідність напрацювання стратегії останньої та впровадження послідовних процесів її модернізації шляхом докорінної зміни парадигми зобов'язань у галузі права на житло.

11. Обґрунтовано, що для розроблення сучасної стратегії державної житлової політики України необхідно визначити її кінцеву мету. Такою метою має бути парадигма розуміння права на житло як такого самого природного права, що й право на життя, яке набуває людина від народження. Ніхто не може бути позбавлений права на житло. Житло як матеріальне вираження природного права людини необхідне їй для життя, без цього вона не може почуватися захищеною, гармонійно розвиватися.

Житлова політика має окреслюватися сукупністю законодавчих актів, які забезпечують весь процес набуття, захисту й користування правом на житло. Для належної реалізації права українських громадян на житло необхідно створити дієві державно-правові механізми, які охоплюють такі рівні: організаційно-управлінський, законодавчий, інформаційний, фінансовий.

Філософсько-правову парадигму сучасної житлової політики мають формувати такі уявлення: кожному громадянину на законодавчому рівні має бути забезпечено право користування або право набуття власності на житло; ніхто не може бути позбавлений житла без рішення суду, відповідно до виключних норм законодавства; держава має гарантувати недоторканність житла кожному; тим громадянам, які з конкретно визначених причин не спроможні самостійно забезпечити собі таке право, вона повинна надати соціально справедливу, зокрема й щодо інших громадян, допомогу; держава не має забезпечувати власністю на житло, крім виключних випадків, встановлених законодавством; громадяни мають нести відповідальність за реалізацію свого права так, щоб це не зумовлювало нерівність у реалізації будь-яких прав інших.

12. На підставі дослідження практичних результатів упроваджуваної державної житлової політики в Україні та профільних соціологічних опитувань сформульовано висновки, що житлові програми, які нині реалізовують, потребують глибокого аналізу на предмет їх соціально-економічної ефективності та подальшої невідкладної модернізації. Нормативно-правові акти, які їх регулюють, потребують перегляду й узгодження з визначеними Конституцією України напрямами розвитку природних прав громадян на житло.

13. Запропоновано побудувати таку систему норм житлового законодавства, яка охоплюватиме три рівні: створення житлового фонду, обслуговування житлового фонду й забезпечення житлом громадян. Необхідно впорядкувати систему житлових фондів залежно від суб’єктів

права власності та цільового використання, чітко визначити їхній порядок і способи формування. Надання житла із житлового фонду загального чи соціального призначення має відбуватися на правових засадах у вигляді оренди чи соціальної оренди з чітко визначеними правами й обов'язками сторін. Для формування фонду житла соціального призначення необхідно розглянути питання встановлення пайової участі забудовників у вигляді відрахування певної кількості метрів житла до фондів соціального житла, зупинити приватизацію житлового фонду, побудованого в пострадянський період.

Соціальна взаємовідповідальність держави й суспільства як форма регуляції суспільних відносин має дихотомічний характер й означає відповідальне ставлення суб'єктів до своєї діяльності. Невиконання обов'язків однією зі сторін породжує певні негативні наслідки. З метою встановлення балансу прав та обов'язків між суб'єктами житлових правовідносин слід упорядкувати питання користування житловим фондом, чітко визначивши правила, права й обов'язки суб'єктів. Слід установити порядок проведення перепланувань, переобладнання житлових приміщень й унормувати правила переведення нежитлових фондів у житлові й навпаки. Необхідно напрацювати механізми досудового врегулювання спорів, пов'язаних з експлуатацією житлових приміщень, шляхом надання повноважень органам місцевого самоврядування здійснювати перевірки на предмет дотримання законодавства учасниками житлових правовідносин.

Щодо механізмів забезпечення громадян житлом насамперед потрібно встановити критерії визначення громадянина таким, що потребує поліпшення житлових умов і має право на відповідну державну чи муніципальну підтримку із застосуванням загальноприйнятих підходів, за допомогою індексу доступності житла. Слід відновити дію Єдиного державного реєстру громадян, які потребують житлового забезпечення та поліпшення житлових умов, як єдиної електронної інформаційної бази, що значно зменшить ризики зловживань під час реалізації житлових програм і посилить захист прав тих,

хто потребує житла. Чітке визначення та фінансове наповнення кредитних й інвестиційних механізмів будівництва доступного житла дасть змогу розвивати галузь будівництва та сприятиме економічній активності громадян – учасників цих програм.

Зменшення фіскального навантаження і водночас посилення відповідальності власників житлової нерухомості під час здачі в оренду житла сприятиме виведенню ринку орендного житла з тіні та збалансує його цінову політику. Створення фондів державного й муніципального житла за зниженою, соціально орієнтованою вартістю врівноважить можливості для реалізації права на оренду між різними категоріями громадян.

Увагу слід також спрямувати на перший етап створення житла. Під час проєктування житлових кварталів і розроблення планів розвитку територій житло має гармонійно поєднуватися з об'єктами соціальної та культурної інфраструктури. Є безліч прикладів зведення таких міст чи районів житлової інфраструктури, які згодом стали або порожніми, або перетворилися на соціальні гетто саме через відсутність доступних робочих місць, об'єктів критичної інфраструктури чи місць відпочинку. Місце проживання людини відіграє важливу роль у формуванні її психоемоційного стану, тож не зважати на це не можна.

14. Отримані висновки дослідження доводять необхідність невідкладної перебудови системи державної житлової політики, зокрема шляхом модернізації житлового законодавства, що має відбуватися на підставі основного постулату: право на житло – це природне право кожної людини на достатній життєвий рівень і гармонійний розвиток особистості. Формування нової стратегії державної житлової політики з використанням зазначених у цьому дисертаційному дослідженні рекомендацій має наблизити Україну до зміцнення основ правової держави, у якій громадянин і його права є найвищою цінністю.

15. Результатом проведеної роботи є запропоновані й обґрунтовані керівні принципи, які мають бути основою формування стратегії нової

державної житлової політики України, а саме: принцип праворозуміння права на житло як однієї з категорій природних прав людини, принцип справедливості, принцип доступності, принцип транспарентності та принцип сталого розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аврамова О. Формування житлових правовідносин. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 11. С. 5–12. URL: https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.11.01

2. Аналітичні матеріали реалізації державної політики з питань сприяння забезпеченню житлом працівників бюджетних установ. Державний фонд сприяння молодіжному будівництву. 12 квітня 2021 р. URL: https://www.molod-kredit.gov.ua/pres-tsentr/prezentatsii

3. Андрущенко В., Кремень В., Губерський Л. Філософія політики. Київ : Знання України, 2003. 400 с.

4. Анісімова А. Відшкодування збитків, завданих пошкодженням або знищенням житла внаслідок збройного конфлікту. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 7. DOI: https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.7.02

5. Арендт Х. Джерела тоталітаризму. Київ : Дух і літера, 2002. 575 с.

6. Арістотель. Політика / пер. О. Кислюк. Київ : Основи, 2003. 239 с.

7. Бабенко К. Права людини як об’єкт конституційного захисту. *Шостий апеляційний адміністративний суд*. *Юридична бібліотека*. URL: https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/256-prava-lyudini-yak-ob-ekt-konstitutsijnogo-zakhistu.html

8. Балинська О., Токарська А., Ященко В. Актуальні проблеми філософії права. Львів : ЛьвДУВС, 2017.

9. Банк розвитку Ради Європи. *Головний веб-сайт.* URL: https://coebank.org/en/

10. Банк розвитку Ради Європи. БРРЄ та українські біженці. URL: https://coebank.org/en/project-financing/ukraine/

11. Бачинін В. А., Панов М. І. Філософія права : підручник. Київ : Ін Юре, 2002. 472 с.

12. Берданова О., Вакуленко В., Тертичка В. Стратегічне планування. Львів : Західно-Український Консалтинг Центр, 2008. 138 с.

13. Бєлєнок О. А., Мацко-Демиденко І. В. Житлова стратифікація населення України та деякі питання соціальної політики держави. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2019. № 43 (3). С. 27–38. URL: https://doi.org/10.20535/2308-5053.2019.3(43).194979

14. Більовський О. Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності : аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень. 2012. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2012-10/1016_dop-2ae1c.pdf

15. Більовський О. Удосконалення законодавчого механізму державної житлової допомоги внутрішньо переміщеним особам : аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень. 2016. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/socialna-politika/udoskonalennya-zakonodavchogo-mekhanizmu-derzhavnoi-zhitlovoi

16. Бовш Л. Історичні передумови становлення житлового господарства в Україні. *Ефективна економіка*. 2012. № 3. http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=992

17. Богданенко А. І. Методологічні засади дослідження проблем державного регулювання інвестиційними процесами будівництва соціального житла. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 3 (9). С. 321–326. URL: https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-3(9)-321-326

18. Бондар С. Б. Рівність як категорія філософії права : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.12. Львів, 2009. 20 с.

19. Борисова К. С. Конституційні засади забезпечення права на житло в Україні : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2018. 22 с.

20. Борисенко В. Курс української історії. З найдавніших часів до XX століття. 2-ге вид. Київ : Либідь, 1998. 616 с.

21. Василенко М. Є. Функції житлового права в системі правових досліджень. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Юридичні науки*. 2020.

№ 6. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-6/17 http://lsej.org.ua/6_2020/19.pdf

22. Велика українська енциклопедія. (ВУЕ). URL: https://vue.gov.ua

23. Виклад фактів № 21. Права людини на доступне житло. Харківська правозахисна група (2006, 17 квітня). URL: https://khpg.org/1145277493

24. Всемирная энциклопедия: Философия / ред. А. А. Грицанов. Москва ; Минск : Аст : Харвест : Современный литератор, 2001. 1312 с.

25. Гегель Г. В. Ф. Философия права / пер.: Д. А. Керимов, В. С. Нерсеся. Москва : Мысль, 1990. 524 с.

26. Грушевський М. С. Історія України-Руси / ред. П. С. Сохань. Київ : Наукова думка, 1991. Т. I. 736 с.

27. Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку. Міжнародний документ ООН. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. 1992. URL: https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/gvzdia_60_91- 99.pdf/

28. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР «О дополнении Уголовного кодекса РСФСР статьей 135-А». 1926. URL: http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data04/tex16770.htm

29. Декрет СНК РСФСР от 25.05.1920 «О мерах правильного распределения жилищ среди трудящегося населения». URL: https://pravo.ru/store/doc/doc/ESU17911_0_20141005_150349_53397.pdf

30. Декреты Советской власти. Т. I. Москва : Политиздат, 1957. 640 с.

31. Джуччі Р., Кірхнер Р., Возняк Р. Житлове будівництво в Україні: Причини поточної кризи та висновки для економічної політики Концептуальні засади державної житлової політики / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій Німецька консультаційна група. 2008. URL: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/German_advisory_group/2008/pp_04_2008_ur.pdf

32. Діденко К. Соціально-житлові програми в архітектурі столичного Харкова (1917–1934 рр.) : дис. … канд. архітектури : 18.00.01 / Харківський нац. ун-т будівництва та архітектури. Харків, 2019. 235 с. URL: http://kstuca.kharkov.ua/wp-content/uploads/2019/09/dd196denko-disser-2.pdf

33. Древняя Русь. Город. Замок. Село / ред. Б. Рыбаков. Москва : Наука, 1985. 432 с. URL: http://books.totalarch.com/n/2690

34. Д'яченко А. В. Кредитна складова фінансування житлового будівництва в Україні : дис. … канд. економ. наук : 08.00.08 / Університет державної фіскальної служби України. Ірпінь, 2018. 20 с.

35. Европейская Экономическая комиссия ООН. Замечание общего порядка № 4. Право на достаточное жилище. 2008. UNECE. URL: http://HRI_GEN_1_Rev.9(Vol.II)-RU.pdf.

36. Европейская Экономическая комиссия ООН. Социальное жилье в регионе ЕЭК ООН. Модели, тенденции и вызовы. 2018. UNECE. URL: https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/Social_Housing_UNECE_Region_Executive_Summary.RU.pdf

37. Ерофеев Н. Эстетика советской жилой архитектуры. *Archi.ru* 10.08.2015. URL: https://archi.ru/russia/64030/estetika-sovetskoi-zhiloi-arkhitektury

38. Єрмоленко А. М. Соціальна етика та екологія. Гідність людини – цінування природи : монографія. Київ : Лібра, 2010. 416 с.

39. Жаровська І. М., Ортинська Н. В., Притула О. В., Ярмол Л. В. Правова соціалізація : монографія. Львів : Ліга-Прес, 2015. 252 с.

40. Жеребин В. М. Уровень жизни населения. Москва : Юнити Дана, 2002. 592 с.

41. Житловий кодекс Української РСР. *Верховна Рада України. Офіційний сайт Верховної Ради України*. 1983. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text

42. Житлові умови населення: чинники, сучасний стан і політика регулювання / Л. М. Черенько, С. В. Полякова, В. С. Шишкін, В. С. Заяць,

Ю. Л. Когатько, О. А. Васильєв, А.Г. Реут, Ю.А. Клименко, Т. В. Новосільська ; Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи. Київ, 2020. URL: https://idss.org.ua/arhiv/living_conditions.pdf

43. Загальна декларація прав людини. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. 1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

44. Закон України «Про будівельні норми». 2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17#Text

45. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». № 1706-VII. 2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text

46. Закон України «Про кооперацію». 2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1087-15#Text

47. Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирних будинків» від 2001 року. 2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-14#Text

48. Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482-XII. 1992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2482-12#Text

49. Закон України «Про дерадянізацію законодавства України» від 21 квітня 2022 року № 2215-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20#Text

50. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 18 вересня 2012 року. № 5290-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5290-17#Text

51. Зв'язок світоглядних очікувань українців з житловою політикою держави. Основні результати дослідження. Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. 19.04. – 17.05.2021 р. URL: https://www.molod-kredit.gov.ua/pres-tsentr/prezentatsii

52. Згуровський М. З., Маторина Т. А., Прилуцький Д. О., Аброськін Д. А. Глобальне моделювання процесів сталого розвитку в контексті якості та безпеки життя людей. *Системні дослідження та інформаційні технології*. 2008. № 1. С. 7–32.

53. Іванків І. Права людства. Ваіте. 2020. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/2/1/483674.pdf

54. Кармаза О. О. Історія розвитку житлового законодавства в Україні. *Електронна бібліотека юридичної літератури*. 2012. URL: http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/11507/%CE#chapter

55. Капицын В. М., Акмалова А. А. Генезис современной политико-правовой доктрины прав человека. Москва : Изд-во Моск. ун-та, 1998. URL: https://istina.msu.ru/

56. Когатько Ю. Л., Полякова С. В. Житлові умови в ієрархії потреб населення. *Глобальні та національні проблеми економіки. Миколаївський національний університет імені В. О. Сухомлинського*. 2017. № 20. С. 742–746. URL: http://global-national.in.ua/archive/20-2017/152.pdf

57. Ковалевська О. П. Житлові умови в системі характеристик якості життя. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=475

58. Козик В. В., Данчак Л. І. Соціальне та доступне житло: проблеми формування та фінансування. *Регіональна економіка*. 2009. № 3. С. 169–174. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2009_3_23

59. Козюбра М. І., Погребняк С. П., Цельєв О. В., Матвєєва Ю. І. Загальна теорія права : підручник. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.

60. Комнатний С. Аналіз механізмів забезпечення житлом окремих категорій громадян в Україні. *Veda perspektivy*. 2021. С. 32–42. URL: https://doi.org/10.52058/2695-1592-2021-5(5)-32-41

61. Комнатний С. О. Взаємозв'язок між житловим питанням і еміграційними настроями українців. *Наукові інновації та передові технології*.

2021. № 6 (8). С. 597–603. URL: https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-6(8)-597-603

62. Комнатний С. О., Мельник О. М., Лисенко С. О. Державна молодіжна політика: міжнародні та національні стандарти. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2021. № 11. С. 79–84. URL: https://doi.org/10.25313/2520-2308-2021-11-7754

63. Комнатний С. О. Деякі аспекти забезпечення фінансово-правових механізмів відбудови України через механізми співпраці з Банком розвитку Ради Європи. *Наука і техніка.* 2022. № 10 (10). С. 66–76.

64. Комнатний С. О. Деякі пропозиції до формування державної житлової політики України у воєнний і повоєнний періоди. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2022. № 1 (23). С. 78–85.

65. Комнатний С. Законодавче врегулювання діяльності житлових кооперативів в Україні, міжнародна практика. *Наукові перспективи=Naukovì perspektivi*. 2021. № 2. С. 303–314. URL: http://dx.doi.org/10.52058/2708-7530-2021-2(8)-303-314

66. Комнатний С. Зв’язок світоглядних очікувань громадян із житловою політикою держави. *Expert: Paradigm of Law and Public Administration*. 2021. С. 166–178. URL: https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-6(18)-166-178

67. Комнатний С. О. Ментальний рівень проблеми обліку громадян, які потребують покращення житлових умов. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2022. № 2 (22). С. 91–98. URL: https://doi.org/10.33270/02212202.91

68. Комнатний С. Особливості підходів до формування та реалізації житлової політики в країнах світу. *Наукові перспективи=Naukovì perspektivi*. 2021. № 4. С. 213–238. URL: http://dx.doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-213-238

69. Комнатний С. Поняття та форми соціального житла у житлових політиках країн світу. *Наукові перспективи=Naukovì perspektivi*. 2021. № 3. С. 269–277. URL: http://dx.doi.org/10.52058/2708-7530-2021-3(9)-269-277

70. Комнатний С. О. Правові та методологічні проблеми обстеження пошкоджених і знищених у наслідок збройної агресії житлових об'єктів та оцінки збитків. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2022. № 2 (24). С. 64–69.

71. Комнатний С. О. Проблемні питання правового регулювання найму (оренди) житла державної і комунальної форм власності. *Наукові перспективи.* 2022. № 9 (27). С. 280–289.

72. Комнатний С. Теоретичні наробки аналізу змісту житлової політики. *Наукові перспективи=Naukovì perspektivi*. 2021. № 5. С. 247–257. URL: http://dx.doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-247-257

73. Комнатний С. О. Філософські засади вирішення ключових проблем житлової політики в сучасних умовах суспільних трансформацій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 24. С. 68–72. URL: http://dx.doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.24.11

74. Комнатний С. О. Філософсько-правові та нормативні засади реалізації житлової політики та права на житло в Україні : монографія. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. 342 с.

75. Комнатний С. О. Філософсько-правові проблеми формування права на житло в контексті інтеграції міжнародних норм права в національне законодавство. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2020. № 2 (20). С. 102–113. URL: https://doi.org/10.33270/02202002.102

76. Комнатний С. О. Філософсько-правові підходи до формування житлового права як парадигми реалізації житлової політики в Україні. *Evropsky Politicky A Pravni Diskurs*. 2022. Vol. 9, iss. 1. С. 18–24.

77. Комнатний С. Філософсько-правовий зміст конституційного права на житло. *Expert: Paradigm of Law and Public Administration*. 2021 С. 57–72. URL: http://dx.doi.org/10.32689/2617-9660-2021-4(16)-57-72

78. Комнатний С. О. Філософсько-правові проблеми формування права на житло в контексті інтеграції міжнародних норм права в національне законодавство. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2020. № 2 (20). С. 102–113. URL: http://dx.doi.org/10.33270/02202002.102

79. Комнатний С. Філософія сталого розвитку як дороговказ для формування сучасної державної житлової політики. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2021. С. 60–71. URL: https://doi.org/10.33270/02212101.60

80. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, 04 листопада 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

81. Конституція Пилипа Орлика, 5 квітня 1710 року. URL: http://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html

82. Конституція України. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. 1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

83. Конституція України : науково-практичний коментар 2-ге вид. / ред. В. Я. Тацій ; Національна академія правових наук України. Харків : Право, 2011. 1128 с.

84. Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18#Text

85. Конституція Української Радянської Соціалістичної Республіки, сьома сесія Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання, 20 квітня 1978 року. URL: http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html

86. Копиленко О., Зайчук О. Загальна теорія держави і права. (основні поняття, категорії, правові конструкції та наукові концепції). Київ : Юрінком Інтер, 2008. URL: https://yurincom.com/files/content/Zaichuk_-_Basic-Theory-of-State_POS.pdf

87. Копнин П. В. Введение в марксистскую гносеологию. Киев : Наукова думка, 1966. 288 с.

88. Коробко Б. Енергетика та сталий розвиток. 2007. URL: http://mama86.org.ua/archive/files/esd_new_web.pdf

89. Костицький М. Філософські та психологічні проблеми юриспруденції. Чернівці : Рута, 2009. 560 с.

90. Кравченко В. І. Житлова економіка України: проблеми, теорії та практики. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 15. С. 5–12. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.15.5

91. Крамкова Т. Строительство жилья и жилищная политика Швейцарии. *Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование*. 2009. № 4 (41). URL: http://dpr.ru/journal/journal_39_20.htm

92. Краткая философская енциклопедия / ред.: Е. Ф. Губский, Г. В. Кораблева, В. А. Лутченко. Москва : Прогресс, 1994. 574 с.

93. Кротов П. П., Буравой М., Лыткина Т. С. Жилищная стратификация города: рыночная эволюция советской модели. Сыктывкар : Коми науч. центр УрО Рос., 2003. 99 с.

94. Куличенко В. В., Черныш А. М. Философия : учебник для вузов. Одесса : Б.М.В., 2012. 367 с.

95. Кучеренко О. Стратегії й результати державної житлової політики в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Державне управління*. 2019. № 30 (69), ч. 3. С. 109–118. URL: https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.3/19

96. Кучук О. В. Жилищная реформа и современное состояние рынка земли в Китае. *Дальневосточный федеральный университет*. 2007. URL: https://cyberleninka.ru

97. Ленин В. И. Удержат ли большевики государственную власть? *Ленин В. И. Полное собрание сочинений. 5-е изд.* Т. 34: Июль – октябрь 1917). Москва : Политиздат, 1969. С. 287–330.

98. Литвин О. Ю., Дорогань-Писаренко Л. О., Шамота Ю. Ю. Розвиток житлової кооперації в країнах Європи та можливості використання європейського досвіду в Україні : монографія. Полтава, 2014. 175 с.

99. Максимов С. И. Правовая реальность: опыт философского осмысления. Харьков : Право, 2013. 302 с.

100. Меерович М. Наказание жилищем: жилищная политика СССР как средство управления людьми (1917–1937 годы). *Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН).* URL: http://library.khpg.org/files/docs/1398689652.pdf

101. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. 1966. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_i17#Text

102. Міністерство розвитку громад та територій України. Олексій Чернишов: Банк розвитку Ради Європи дав «зелене» світло на приєднання та виділив кошти на підтримку українських біженців в Європі. www.minregion.gov.ua 09.07.2022. URL: https://www.minregion.gov.ua/press/news/oleksij-chernyshov-bank-rozvytku-rady-yevropy-dav-ukrayini-zelene-svitlo-na-pryyednannya-ta-vydilyv-koshty-na-pidtrymku-ukrayinskyh-bizhencziv-v-yevropi/

103. Міністерство розвитку громад і територій: Програма «Нове село» 06.03.2021. URL: https://www.minregion.gov.ua/press/news/minregion-programa-nove-selo-peredbachaye-budivnycztvo-u-silskij-misczevosti-suchasnyh-prostoriv/

104. Мінрегіон працює над розробкою Концепції державної житлової політики. *Урядовий портал*. 05.12.2019. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/minregion-pracyuye-nad-rozrobkoyu-koncepciyi-derzhavnoyi-zhitlovoyi-politiki

105. Мічурін Є. О., Сліпченко С. О., Соболев О. В. Житлове право України : наук.-практ. коментар. Харків : Еспада, 2001. URL: https://mibo.nmu.org.ua/ua/vechirnia_osvita/gitPravo.pdf

106. Мозолевський Б. Скіфський степ. Київ : Наукова думка, 1985. http://194.44.152.155/elib/local/sk750826.pdf

107. Мулярчук Є. І. Життєсвіт людяності: повсякденність та час війни. *Мультиверсум. Філософський альманах*. 2016. № 7/8 (155/156). С. 29–62.

108. Нагорна Л. П. Соціокультурна ідентичність: пастки ціннісних розмежувань. Київ : ІПіЕНД ім. І. Кураса НАН України, 2011. 269 с.

109. Наїр Ч. Держава сталого розвитку. Майбутнє урядування, економіки та суспільства. Київ : Наш формат, 2020. 280 с.

110. Національна академія внутрішніх справ. Навчальні та робочі програми. URL: https://www.naiau.kiev.ua/zagalnoakademichni-kafedri/kafedra-civilnogo-prava-i-procesu/navchalno-metodichna-robota/navchalni-ta-robochi-programi.html

111. Непомнящий О. М. Особливості реалізації житлової політики у США та Канаді. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 125–130.

112. Нерсесян Г. А. Сталий розвиток починається в головах людей: соціально-філософські аспекти інтерпретації поняття. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2013. № 4 (20). С. 68–75.

113. Новіков В. М. Удосконалення фінансування житлового будівництва. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 3 (34). С. 86–99. URL: https://doi.org/10.15407/dse2018.03.086

114. О праве граждан на покупку и строительство индивидуальных жилых домов : Указ Президиума ВС СССР от 26.08.1948. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=2900#09660782905357417

115. Олійник Н. Концептуальні засади державної житлової політики. *Вісник національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. № 1. С. 96–104.

116. Омельчук В. Пропозиції щодо розробки нової стратегії житлової політики України. *Економіка та держава*. 2017. № 12. С. 23–26. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/12_2017/6.pdf

117. Оніщенко Н. М. Форма права. *Юридична енциклопедія* : [у 6 т.] / відп. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2004. Т. 6. С. 297.

118. Палазян А. С. Принципы систематизации функций права. *Юридический мир*. 2009. № 2. С. 51–54.

119. Пирожков С., Хамітов Н. Цивілізаційна суб'єктність України: від потенцій до нового світогляду і буття людини. Київ : Наукова думка, 2020. 254 с.

120. Піраміда Маслоу. Termin.in.ua. (2020). URL: https://termin.in.ua/piramida-maslou

121. Платон. Государство. *Собрание сочинений.* Москва : Мысль, 1994. Т. 3. С. 79–420.

122. Платон. Законы. *Собрание сочинений.* Москва : Мысль, 1994. Т. 4. С. 71–437.

123. Поляков А. В. Комуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование) : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.01. Санкт-Петербург, 2002.

124. Постанова Верховної Ради України «Про доповідь Президента України «Про основні засади економічної та соціальної політики». 19.10.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/216/94-%D0%B2%D1%80#Text

125. Постанова Верховної Ради України «Про заходи щодо залучення додаткових коштів на житлове будівництво та створення ринку житла». 22.02.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3983-12#Text

126. Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію державної житлової політики». від 30 червня 1995 року №254/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254/95-%D0%B2%D1%80#Text

127. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 р. № 1081. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1081-2006-%D0%BF#Text

128. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 року № 495. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2022-%D0%BF#Text

129. Постанова кабінету Міністрів України від 11 листопада 2009 року № 1249. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1249-2009-%D0%BF#Text]

130. Постанова Кабінету Міністрів України від від 16 лютого 2011 р. № 147. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147-2011-%D0%BF#Text

131. Постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2012 року № 599. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599-2012-%D0%BF#Text

132. Постанова Кабінету Міністрів України № 505 від 1 жовтня 2014 р. «Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України, районів проведення антитерористичної операції та населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF#Text

133. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2017 р. № 769. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769-2017-%D0%BF#Text

134. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2018 № 280. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2018-%D0%BF#Text

135. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2018 р. № 1201. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1201-2018-%D0%BF#Text

136. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 980. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980-2019-%D0%BF#Text

137. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2021 р. № 366. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D0%BF#Text

138. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2021 року № 976. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2021-%D0%BF#Text

139. Постанова Кабінету Міністрів України № 270 від 13.03. 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2022-%D0%BF#Text

140. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р. № 473. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473-2022-%D0%BF#Text

141. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2017 р. № 257. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2017-%D0%BF#Text

142. Постанова надзвичайного XIV українського З'їзду Рад про затвердження Конституції (Основного Закону) Української Радянської Соціалістичної Республіки, Київ, 30 січня 1937 року. URL: http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1937.html

143. Постановление ЦИК, СНК СССР «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах». 1937. URL: http://docs.cntd.ru/document/901829880

144. Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 19.08.1924 «О жилищной кооперации». 1924. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3035#07041951196365024

145. Постановление ЦК КПСС № 561 от 01.06.1962 года «Об индивидуальном и кооперативном жилищном строительство». URL: http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data03/tex15798.htm

146. Про Основні напрями соціальної політики на 1997-2000 роки : Указ Президента України. 18.10.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1166/97#Text

147. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Указ Президента. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. 2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text

148. Рабінович С. П. Юснатуралістичні підходи у конституційному правосудді України. *Правосуддя: філософське та теоретичне осмислення* / ред. О. В. Стовба. Київ, 2009. С. 207–237.

149. Рада Європи. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи «Гуманітарні наслідки війни в Україні» 2198 від 23.01.2018 р. ПАРЄ ухвалила Резолюцію 2198 23 січня 2018 року. URL: https://rm.coe.int/-2198-2018-/1680785d74

150. Рішення Конституційного суду №15-рп 2001 від 14 листопада 2001 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-01#Text

151. Ролз Дж. Теория справедливости. Москва : Изд-во ЛКИ, 2010. 536 с.

152. Савчин М. Конституційне право України : підручник. Київ : Правова єдність, 2009. 1008 с.

153. Седугин П. Жилищное право : учебник для вузов. Москва : ИГ Инфра-М–Норма, 1997. URL: http://lib.maupfib.kg/wp-content/uploads/2015/12/jilishnoe_pravo.pdf

154. Сердюкова О. Механізми забезпечення комунальним житлом в Україні. *Вчені записки таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського*. 2022. Т. 33 (72), № 2. С. 99. DOI https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/16

155. Словник синонімів української мови : у 2 т. / ред. А. А. Бурячок ; Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні, Ін-т української мови НАН України. Київ : Наукова думка, 2001.

156. Совет Европы. Дневник прав человека. Право на доступное жилье: невыполненное обязательство Европы. Страсбург, 2020. URL: https://www.coe.int/ru/web/commissioner/blog-2020

157. Союз квартирных товариществ Эстонии. URL: https://ekyl.ee

158. Стан, тенденції та перспективи впровадження засад сталого розвитку житлової сфери України / Національний інститут стратегічних досліджень (2018, 23 січня). URL: http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/111Zapiska-YAkushenko-zhitloz-_pravkami-79636.pdf

159. Тарасюк Ю. Принципи забезпечення житлового будівництва в Україні. *Вісник АПСВТ*. 2020. № 3/4. С. 130–139. URL: https://doi.org/10.33287/11225.

160. Ткаченко Ж. Архітектура Київської Русі. *Інформаційні технології: наука, техніка, технологія, освіта, здоров'я*. 2018. Ч. IV. URL: http://kpi.kharkov.ua/archive/MicroCAD/2018/S17/microcad18_60.pdf

161. Ткаченко Ю. Г. Методологические вопросы теории правоотношений. Москва : Юридическая литература, 1980. 176 с.

162. Тургенева Е. Мировой опыт: Как в Европе пытаются предотвратить жилищный кризис. Strelka Magazine, Издание Института «Стрелка», 2018. URL: https://strelkamag.com

163. У 2020 році 1388 родин долучилися до державної програми підтримки індивідуального житлового будівництва на селі. *Урядовий портал*. 03.02.2021. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/u-2020-roci-1388-rodin-doluchilis-do-derzhavnoyi-programi-pidtrimki-individualnogo-zhitlovogo-budivnictva-na-seli

164. Урядовий портал. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/premier-ministr-ukrainy-kerivnytstvo-ies-ta-svitovoho-banku-prezentuvaly-zvit-shvydka-otsinka-zavdanoi-shkody-ta-potreb-na-vidnovlennia

165. Федорів П., Ломоносова Н. Державна житлова політика *в* Україні*:* сучасний стан *та* перспективи реформування. Аналітичний центр CEDOS. 2019. URL: https://cedos.org.ua/wp-content/uploads/cedos_derzhavna-zhytlova-polityka_zvit.pdf

166. Фройнд А., Голубов О. Коронавірус: коли завершиться пандемія COVID-19. *Deutsche Welle (DW)*. 2021. URL: https://www.dw.com/uk/koronavirus-koly-zavershytsia-pandemiia-covid-19/a-56761418

167. Харченко Д. Зарубіжний досвід у сфері державного управління забезпечення прав громадян на житло. *Ефективність державного управління*.

2016. № 4 (49), ч. 1. С. 108–115. URL: https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/384/379

168. Хмельницкий Д. Реформы Хрущева. Что случилось с советской архитектурой в пятидесятые годы? Гефтер, 2017. URL: http://gefter.ru/archive/21563.

169. Христова Г. О. Позитивні зобов'язання держави у сфері прав людини: сучасні виклики. Харків : Право, 2018. 680 с.

170. Цивільний кодекс України. 2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text

171. Цимбалюк М. М. Онтологія правосвідомості: теорія та реальність. Київ : Атіка, 2008. 288 с.

172. Цілі сталого розвитку. 2021. URL: https://ukraine.un.org/uk/sdgs

173. Цілі сталого розвитку: Україна. Національна доповідь. 2017. URL: https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/sustainabledevelopment-report/sustainable-development-goals--2017-basselinenational-report.html

174. Чагадаева О. Коммуналка. *Родина*. 2020. 1 апр. URL: https://rg.ru/2020/04/08/legendy-rodiny-kommunalka-i-gore-i-schaste-i-sudba-dlia-millionov.html

175. Чаговець Т. Приватний сектор житла у Харкові в роки НЕП (1921-1928 рік). *Тернопільський національний педагогічний університет. Наукові записки. Історія*. 2018. № 2. С. 51–58. URL: http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/12497/1/10Chagovets.pdf

176. Чайковський О. Умови та принципи реалізації захисту права на житло в Україні. *Юридичний вісник*. 2021. № 3. С. 156–162. DOI: https://doi.org/10.32837/yuv.v0i3.2199

177. Черенько Л. М. Житлові умови населення України та вибір пріоритетних напрямів житлової політики. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 1. С. 126–139. DOI: https://doi.org/10.15407/dse2018.01.126

178. Шевченко О. М. Соціально-психологічні особливості забезпечення молоді житлом в Україні. *Габітус*. 2019. Вип. 10. С. 110–113. DOI: 10.32843/2663-5208.2019.10.20

179. Шевченко Т. Г. І мертвим, і живим… Шевченко Т. *Зібрання творів* : у 6 т. Т. 1: 1837–1847. Київ: Поезія, 2003. С. 348–354.

180. Швейцер А. Благоговение перед жизнью. Москва : Прогресс, 1992. 576 с.

181. Шемшученко Ю. С. Право. *Юридична енциклопедія* : [у 6 т.] / відп. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5. С. 3.

182. Шинкарук В. И. Философия и мировоззрение. *Человек и мир человека. Категории «человек» и «мир» в системе научного мировоззрения* / отв. ред. В. И. Шинкарук ; АН УССР, Ин-т философии. Киев : Наукова думка, 1977. С. 7–26.

183. Шишкін В. С. Бідність населення України за житловими умовами. *Демографія та соціальна економіка*. 2016. № 1. С. 51–64. DOI: 10.15407/dse2016.01.051

184. Шутов Ю. І., Амелічев Г. М. Київ – Коба. *Енциклопедія Сучасної України :* електронна версія [веб-сайт] / гол. редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М.Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ : Ін-т енциклопедичних досліджень, 2013. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=6249

185. Шушківський А. І. Житлова політика. *Енциклопедія Сучасної України* : електронна версія [веб-сайт] / гол. редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М.Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ : Ін-т енциклопедичних досліджень, 2006. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=19235

186. Щеглова О. Ю. Методологічні проблеми та тенденції розвитку житлового фонду в Україні на державному та регіональному рівнях. *Наукові*

праці КНТУ. Економічні науки. 2010. Вип. 17. URL: http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/60.pdf

187. Щербініна С. А., Головань Д. П. Проблеми заезпечення населення України доступним житлом в сучасних умовах. *Наукові записки Кіровоградського технічного університету. Економічні науки*. 2014. Вип. 25. С. 283–287. URL: http: //economics.kntu.kr.ua/ pdf/25/44.pdf

188. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 3 : К – М / ред. Ю. С. Шемшученко. Київ : Укр. енцикл., 2001. 792 с.

189. Ющенко П. Київоруська спадщина в історичній пам'яті українського суспільства (XII – початок XXI ст.) : дис. … д-ра іст. наук. Київ, 2019. URL: https://old.npu.edu.ua/images/file/vidil_aspirant/dicer/D_26.053.02/Yushchenko.pdf

190. Bauspar System. URL: https://www.bausparkassen.de

191. Barnard A. Social Anthropology and Human Origins. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

192. Chew V. Public housing in Singapore. *Infopedia*. National Library Board, 2009.

193. Constitute project. URL: https://www.constituteproject.org/constitutions?lang=en

194. Democratia di Roma. 2017. URL: https://www.romanoimpero.com/2017/12/demografia-di-roma.html

195. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789

196. Driant, Jean-Claude. Les politiques du logement. Politique du logement analyses et debats. URL: https://politiquedulogement.com

197. Fannie Mae. Decade of Positiv Impact. URL: https://www.fanniemae.com

198. Germany Policy Brief. Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD. 2018. URL: https://www.oecd.org/policy-briefs/Germany-plicy-brief-housing.pdf

199. Habermas J. Theorie der Kommunikativen Handelns. Zur Kritik der funktionalistischen. Frankfurt am Main : Suhrkamp Verlag, 1985.

200. Heidegger M. Über den Humanismus. Frankfurt am Main : Klostermann, 1975.

201. Horx-Strathern O. Is our definition of home evolving? 2017. URL: https://www.strathern.eu/is-our-definition-of-home-evolving/

202. Housing First: Canadian Homelessness Research Network Press. URL: https://www.homelesshub.ca//sites/default/files/HousingFirstInCanada.pdf

203. Internal displacement monitoring center. 2015. URL: https://www.internaldisplacement.org/database/displacement-data

204. Kiehle W. Wohnungspolitik. *Andersen, Uwe/Wichard Woyke (Hg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. 2013. No 7. aktual. Aufl. Heidelberg: Springer VS 2013. URL: https://www.bpb.de

205. Komnatnyi S. Formation of sustainable development strategy in the field of state housing policy. A philosophical and legal analysis. *New York. TK Meganom LLC. Innovative Solutions in Modern Science*. 2021. No 3 (47). DOI: 10.26886/2414-634X.3(47)2021.7

206. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm

207. Kothari M. Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-Discrimination in This Context. Miloon Kothari : Addendum, 2009. URL: https://digitallibrary.un.org/record/649445

208. Marysyuk K. B., Komnatnyi S. O., Grygor`yeva V. V., Prystai T. M., Mital O. H. Public-private partnership as a new form of social responsibility and a mechanism of decentralization of public administration. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10 (45). С. 52–62. URL: https://doi.org/10.34069/AI/2021.45.09.5

209. Masierek E. *Uwarunkowania polityki mieszkaniowej w Polsce i na Ukrainie*. Lódź : University of Łódź. Institute of the Built Environment and Spatial Policy, 2016.

210. Mortgage Lending Programs. Energy Efficient Mortgages. URL: https://www.energystar.gov. https://www.energystar.gov/newhomes/mortgage_lending_programs/energy_efficient_mortgages

211. Muliarchuk Y. I. From Anthropocentrism to Care for Our Common Home: Ethical Response to the Environmental Crisis. *Anthropological Measurements of Philosophical Research*. 2021 No 19. P. 88–96. DOI: https://doi.org/10.15802/ampr.v0i19.236023

212. Native American Tribal Loans. U.S. Depertment of Agriculture. URL: https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/farm-loan-programs/native-american-loans/index

213. Reed W. di L., Hyden M. Tra bailout e parassitismo: il lento suicidio finanziario dell'Impero Romano. *Liberty Cornner*: *Foundation for Economic Education*. 2016. URL: http://libertycorner.eu/index.php/2016/07/07/bailout-parassitismo-lento-suicidio-finanziario-dellimpero-romano/

214. Serhii O. Komnatnyi et al. REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA. 3ª época. Año 12 N° 34, 2021 The role of civil society institutions in ensuring social control... P. 341–360 DOI: http://dx.doi.org/10.46925//rdluz.34.20

215. Serhii O. Komnatnyi, Oleg S. Sheremet, Viacheslav E. Suslykov, Kateryna S. Lisova, Stepan D. Svorak. Cuestiones Políticas 2021-07-17 . *The role of the factors determining national character in building civil society*. 2021. P. 774–795 http://dx.doi.org/10.46398/cuestpol.3969.48

216. Spence E. The philosophy of home. *Neos Kosmos*. 2011. May 19. URL: https://neoskosmos.com/en/6972/phillosophy-home-edward-h-spence-opinion/

217. The Council of Europe in Brief. Values. Human rights, Democracy, Rule of Law. URL: https://www.coe.int/en/web/about-us/values

218. United Nations, Report of the World Commission on Environment and Development: Our common future. 1987. URL: un-documents.net/our-common-future.pdf.

219. Winkler R. Dwelling and Hospitality: Heidegger and Hölderlin. *Research in Phenomenology*. 2017. Vol. 47, no. 3. P. 366–387.

220. World Urbanization Prospects: The 2018 Revision. United Nations. New York. URL: https://population.un.org/wup/publications/Files/WUP2018-Report.pdf

221. Young Iris. House and home: feminist variations on a theme. *Intersecting Voices: Dilemmas of Gender, Political Philosophy, and Policy*, *by Iris Marion Young*. Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1997. P. 134–164.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці,
в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

***Монографія*:**

1. Комнатний С. О. Філософсько-правові та нормативні засади реалізації житлової політики та права на житло в Україні: монографія. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. 342 с. (свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір від 21 квітня 2023 р.№ 118340).

Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:

1. Комнатний С. О. Філософсько-правові проблеми формування права на житло в контексті інтеграції міжнародних норм права в національне законодавство. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2020. № 2 (20). С. 102–113.

2. Комнатний С. О. Теоретичні наробки аналізу змісту житлової політики. *Наукові перспективи*. 2021. № 5 (11). С. 247–257.

3. Комнатний С. О. Особливості підходів до формування та реалізації житлової політики в країнах світу. *Наукові перспективи*. 2021. № 4 (10). С. 213–238.

4. Комнатний С. О. Поняття та форми соціального житла у житлових політиках країн світу. *Наукові перспективи*. 2021. № 3 (9). С. 269–277.

5. Комнатний С. О. Законодавче врегулювання діяльності житлових кооперативів в Україні, міжнародна практика. *Наукові перспективи*. 2021. № 2 (8). С. 303–314.

6. Комнатний С. О. Філософські засади вирішення ключових проблем житлової політики в сучасних умовах суспільних трансформацій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 24. С. 68–72.

7. Комнатний С. О. Філософсько-правовий зміст конституційного права на житло. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. № 4 (16). С. 57–72.

8. Комнатний С. О. Філософія сталого розвитку як дороговказ для формування сучасної державної житлової політики. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2021. № 1 (21). С. 60–71.

9. Комнатний С. О. Зв'язок світоглядних очікувань громадян із житловою політикою держави. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. № 6 (18). С. 166–178.

10. Комнатний С. О. Взаємозв'язок між житловим питанням і еміграційними настроями українців. *Журнал «Наукові інновації та передові технології»*. 2021. № 6 (8). С. 597–603.

11. Комнатний С. О. Ментальний рівень проблеми обліку громадян, які потребують покращення житлових умов. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2022. № 2 (22). С. 91–98.

12. Комнатний С. О. Правові та методологічні проблеми обстеження пошкоджених і знищених у наслідок збройної агресії житлових об'єктів та оцінки збитків. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2022. № 2 (24). С. 64–69.

13. Комнатний С. О. Деякі аспекти забезпечення фінансово-правових механізмів відбудови України через механізми співпраці з Банком розвитку Ради Європи *Наука і техніка*. 2022. № 10 (10) С. 66–76.

14. Комнатний С. О. Деякі пропозиції до формування державної житлової політики України у воєнний і повоєнний періоди. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2022. № 1 (23). С. 78–85.

15. Комнатний С.О. Проблемні питання правового регулювання найму (оренди) житла державної і комунальної форм власності. *Наукові перспективи* 2022 №9(27). С. 280-289.

Статті, що індексуються в міжнародних наукометричних базах даних Web of Science і Scopus.

1. Komnatnyi S. O., Marysyuk K. B., Grygor`yeva V. V., Prystai T. M., Mital O. H. Public-private partnership as a new form of social responsibility and a mechanism of decentralization of public administration. *Revista Amazonia Investiga*. 2021. Vol. 10. Iss. 45.

2. Komnatnyi S. O., Buha H. S., Fedorova A. M., Horovyi V. M., Bortniak K. V. The role of civil society institutions in ensuring social control over political processes. *Revista de la Universidad del Zulia*. 2021. Vol. 12. Iss. 34.

3. Komnatnyi S. O., Sheremet O. S., Suslykov V. E., Lisova K. S., Svorak S. D. The role of the factors determining national character in building civil society. *Cuestiones Políticas*. 2021. Vol. 39. Iss. 69.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав

1. Komnatnyi S. Analysis of Housing Mechanisms for Certain Categories of Citizens in Ukraine. *Věda a perspektivy*. 2021. Vol. 5. P. 32–42

2. Komnatnyi S. Formation of sustainable development strategy in the field of state housing policy: a philosophical and legal analysis. *Innovative solutions in modern science.* 2021. Vol 3. P 105–121

3. Комнатний С. О. Філософсько-правові підходи до формування житлового права як парадигми реалізації житлової політики в Україні. *Evropsky Politicky A Pravni Diskurs.* 2022.V. 9, iss. 1. P. 18–24.

4. Комнатний С. О., Мельник О. М., Лисенко С. О. Державна молодіжна політика: міжнародні та національні стандарти. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2021. № 11. С. 79–84.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Комнатний С. О. Філософсько-правові проблеми формування права на житло в контексті інтеграції міжнародних норм права в національне законодавство. *Філософські, методологічні та психологічні проблеми права :* матеріали VIII Всеукр. наук.-теор. конф. (Київ, 26 листопада 2020 року). Київ : НАВС, 2020. С. 143–145.

2. Комнатний С. О. Мінімізація корупційних ризиків під час реалізації державних житлових програм. *Реалізація державної антикорупційної політики в Міжнародному вимірі :* матеріали V Міжнар. наук.-теор. конф. (Київ, 9-10 грудня 2020 року). Київ : НАВС, 2020. С. 141–143.

3. Комнатний С.О. Сутність наукового опрацювання проблеми реалізації державної житлової політики в Україні. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема, тенденції розвитку :* матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. (Зальцбург, 7 березня 2021 р.). Зальцбург : МАУП, 2021. С. 110–114.

4. Комнатний С. О. Керівні принципи у формуванні сучасної державної житлової політики. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема, тенденції розвитку :* матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Марсель, 7 квітня 2021 р.). Марсель : МАУП, 2021. С. 154–157.

5. Комнатний С. О. Житлова політика у свідомості громадян України. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема, тенденції розвитку :* матеріали IX Міжнар. наук.-практ. конф. (Афіни, 7 травня 2021 р.). Афіни : МАУП, 2021. С. 109–112.

6. Комнатний С. О. Вплив житлового забезпечення на психологічний стан суспільства. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема, тенденції розвитку :* матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф. (Варна, 7 червня 2021 р.). Варна : МАУП, 2021. С. 79–81.

7. Комнатний С. О. Філософсько-правовий зміст конституційного права на житло. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблема,*

тенденції розвитку : матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф. (Лісабон, 7 червня 2021 р.). Лісабон : МАУП, 2021. С. 94–97.

8. Комнатний С. О. Деякі проблемні питання обліку громадян, які потребують покращення житлових умов. *Передові відкриття сучасної науки: досвід, підходи та інновації :* матеріали II Міжнар. наук.-теор. конф. (Амстердам, 29 жовтня 2021р.). Амстердам : ГО «Європейська наукова платформа», 2021. С. 41–42.

9. Комнатний С. О. Забезпечення права на житло шляхом впровадження житлових програм. *Сучасна наука: концепції, теорії та методи фундаментальних і прикладних досліджень* : матеріали II Міжнар. наук.-теор. конф. (Вінниця, Відень, 24 грудня 2021р.). Вінниця ; Відень : ГО «Європейська наукова платформа» : ТОВ «Міжнародний центр корпоративного менеджменту», 2021. С. 65–67.

10. Комнатний С. О. Реалізація права на житло учасниками АТО/ООС через участь у житлових програмах Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку :* матеріали XVII Міжнар. наук.-теор. конф. (Ларнака, 7 січня 2022 року). Ларнака : МАУП, 2022. С. 138–141.

11. Комнатний С. О. Пропозиції формування та використання фондів соціального житла для внутрішньо переміщених осіб. *Особливості розвитку сучасної науки в епоху пандемії :* матеріали II Міжнар. наук.-теор. конф. (Берлін, 15 липня 2022 року). Берлін : ГО «Європейська наукова платформа», 2022. С. 26–28.

12. Комнатний С. О. Житлові програми Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву для внутрішньо переміщених осіб. *Особливості розвитку сучасної науки в епоху пандемії :* матеріали II Міжнар. наук.-теор. конф. (Берлін, 15 липня 2022 року). Берлін : ГО «Європейська наукова платформа», 2022. С. 58–59.

Додаток Б

КЕРІВНІ ПРИНЦИПИ

формування сучасної державної житлової політики

Враховуючи обґрунтовану необхідність побудови стратегії сучасної державної житлової політики України, існує необхідність у визначенні керівних принципів, які мають формуватись на основі загальноприйнятих, в тому числі імплементованих Україною, нормах та принципах міжнародного права.

Під керівними принципами розуміють встановлені правила, положення, норми та стандарти, що регулюють певну сферу суспільних відносин або окрему галузь. Таким чином, під керівними принципами підготовки стратегії житлової політики пропонується розуміти стандарти планування, реалізації та моніторингу систем проектів, послуг чи діяльності в сфері захисту житлових прав громадян як сталого механізму реалізації житлової політики держави.

Перший і головний принцип під час формування стратегії державної житлової політики, і відповідно під час розробки нормативно-правових актів на виконання стратегії, це ***принцип праворозуміння права на житло як однієї з категорій природних прав людини***. Підвалини до побудови системи законодавчих актів, з використанням даного принципу, вже закладено в нормах Конституції України, яка містить достатньо норм, покликаних забезпечити природне право на житло. Соціально спрямовані конституційні норми мають отримати своє відображення у секторальних правових нормах житлової політики сучасної України.

Принцип справедливості державної житлової політики передбачає побудову системи законодавчих актів такою, яка дасть змогу захистити права власності на житло, не допускати свавілля і нерівності серед учасників житлових правовідносин, визначати категорії тих громадян, які потребують державної підтримки, необхідно чітко визначати, на яку саме державну підтримку може розраховувати конкретний громадянин у конкретній ситуації,

держава не повинна надавати підтримку у вигляді забезпечення безкоштовним житлом у власність, законодавча база має забезпечити відповідальність самих громадян у процесі реалізації їхніх житлових прав як перед державою, так і перед іншими громадянами.

Принцип доступності має реалізовуватись із застосуванням індексу доступності житла, з врахуванням як економічної доступності у співвідношенні потреб і можливостей, так і фізичної доступності в розумінні фізіологічних, культурних та соціальних потреб людини.

Принцип транспарентності можливо забезпечити встановивши конкретні механізми моніторингу виконання встановлених взаємних зобов'язань всіма суб'єктами державної житлової політики. Сучасні можливості технологічного прогресу дають можливість переведення більшості інструментів моніторингу в цифровий формат використання з можливістю доступу до даних всім інститутам громадянського суспільства. Створення відкритих електронних реєстрів громадян, які потребують поліпшення житлових умов, та громадян, які отримали таку допомогу, дозволить зменшити можливі корупційні прояви під час реалізації механізмів забезпечення громадян житлом.

Сутність ***принципу сталого розвитку*** полягає у необхідності досягнення балансу між задоволенням потреб сучасного суспільства та забезпеченням інтересів майбутніх поколінь. Філософія сталого розвитку ґрунтується на ідеях рівності сучасних та майбутніх поколінь, забезпечення реалізації політичних, соціально-економічних й екологічних прав наступних генерацій, максимального збереження та відновлення природних ресурсів, пошуку альтернативних джерел енергії тощо. Ідеологія концепції сталого розвитку охоплює усі сфери життя людини, включно з ідеєю забезпечення якості життя і базовою потребою людини у житлі.

Додаток В

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ
формування державної житлової політики

В основі мети сучасної стратегії державної житлової політики лежить парадигма розуміння права на житло як такого ж природного права, що й право на саме життя, яке набувається людиною від народження. Ніхто не може бути позбавлений права на житло. Житло як матеріальне вираження природного права людини необхідне їй для життя, без цього людина не може почуватися захищеною та гармонійно розвиватися.

Для підготовки збалансованої стратегії державної житлової політики слід визначити її ***напрямки.***

1. Удосконалення системи органів та організацій, відповідальних за реалізацію державної житлової політики. Перегляд повноважень і обов'язків між суб'єктами забезпечення права на житло з метою уникнення дублювання функцій. Також необхідно впорядкувати систему житлових фондів залежно від суб'єктів права власності та цільового використання, чітко визначити їхній порядок і способи формування. Надання житла з державного чи комунального житлових фондів має відбуватись на правовій основі у вигляді оренди чи соціальної оренди з чітко визначеними правами й обов'язками сторін. Для формування фонду житла соціального призначення необхідно розглянути питання встановлення пайової участі у вигляді відрахування певної кількості метрів житла, зупинити приватизацію житлового фонду, побудованого в пострадянський період. У частині реалізації практичних механізмів забезпечення громадян житлом, перш за все, потрібно встановити критерії визначення громадянина таким, що потребує поліпшення житлових умов і має право на відповідну державну чи муніципальну підтримку.

2. Розробка законодавчих актів у відповідності до Конституції України та ратифікованих Україною міжнародних актів у сфері прав людини, які визначатимуть права і обов'язки суб'єктів на шляху реалізації права на житло. Система законодавчих актів має охоплювати три рівні правових

взаємовідносин: створення житлового фонду, обслуговування житлового фонду і забезпечення житлом громадян. Коригування потребує ціла низка законодавчих та підзаконних актів, починаючи з Житлового кодексу та подібних йому актів, які розроблені до прийняття Конституції України або показали свою неефективність під час їхнього практичного впровадження. Враховуючи сучасні реалії масових руйнувань житлового фонду через збройну агресію проти України, законодавчого врегулювання потребують механізми надання компенсації за знищене та пошкоджене житло. Умови сьогодення та настрої деякої частини суспільства доводять тезу про необхідність встановлення можливостей для реалізації права на житло через механізми доступної оренди, у зв'язку з цим доцільним є підготовка спеціальної законодавчої бази з метою впровадження даного механізму на основі кращих світових практик.

3. Забезпечення політики справедливості та прозорості у реалізації житлових прав громадян. Соціальна взаємовідповідальність держави й суспільства як форма регуляції суспільних відносин, яка має дихотомічний характер, означає відповідальне ставлення суб'єктів до своєї діяльності. Слід вжити заходів, які унеможливлюватимуть негативні наслідки по відношенню до інших суб'єктів житлових правовідносин через невиконання обов'язків однією зі сторін. З метою встановлення балансу прав та обов'язків між суб'єктами житлових правовідносин слід впорядкувати питання користування житловим фондом, чітко визначивши правила, права й обов'язки суб'єктів. При цьому варто відновити дію Єдиного державного реєстру громадян, які потребують житлового забезпечення та поліпшення житлових умов, як єдиної електронної інформаційної бази, що значно зменшить ризики зловживань під час реалізації житлових програм та посилить захист прав тих, хто потребує житла.

Визначення прав громадянина на державну допомогу в реалізації права на житло має відбуватись із застосуванням загальноприйнятих підходів, за допомогою індексу доступності житла. Формування системи механізмів

реалізації житлових прав має відбуватись з урахуванням настроїв та очікувань суспільства, наявних потреб і можливостей.

4. Створення ефективної системи економічних та фінансово-кредитних механізмів. В умовах економічної кризи, викликаної війною, необхідним є створення сприятливих умов для залучення інвестиційних ресурсів у сферу житлового будівництва та відповідне фінансове наповнення житлових програм. Для цього необхідно вжити заходів залучення міжнародних фінансових інституцій у галузь житлового будівництва та встановлення пріоритетності під час здійснення бюджетних планувань усіх рівнів. Зменшення фіскального навантаження і водночас посилення відповідальності власників житлової нерухомості під час здачі в оренду житла сприятиме виведення ринку орендного житла з тіні та збалансує його цінову політику. Створення фондів державного та муніципального житла за зниженою, соціально орієнтованою вартістю врівноважить можливості для реалізації права на оренду між різними категоріями громадян.

5. Моніторинг ефективності впроваджуваної державної житлової політики має ключове значення у досягненні поставленої мети і забезпеченні очікуваних результатів. Окрім створення системи чіткої координації, необхідним є забезпечення контролю над реалізацією встановлених механізмів. Інструментами такого контролю можуть бути відкриті електронні реєстри, які використовуються для збору даних про потреби у забезпеченні житлом та реєстри відповідної житлової допомоги. Не менш важливим інструментом є залучення інститутів громадянського суспільства до формування і контролю механізмів реалізації державної житлової політики. Залучення профільних громадських об’єднань не лише позитивно вплине на процеси контролю, а й дасть можливість ефективніше реагувати на чутливі аспекти суспільних потреб при формуванні механізмів державної житлової політики.

Результатом є побудова правової парадигми сучасної житлової політики, яка складається з наступних понять і уявлень: кожному громадянину

на законодавчому рівні забезпечене право користування або право набуття власності на житло; ніхто не може бути позбавлений житла без рішення суду, базуючись на виключних нормах законодавства; держава гарантує недоторканність житла кожному; тим громадянам, які з конкретно визначених причин не в змозі самостійно забезпечити собі таке право, надається соціально справедлива, у тому числі й щодо інших громадян, допомога; держава не забезпечує власністю на житло, окрім виключних випадків, встановлених законодавством; громадяни несуть відповідальність за реалізацію свого права таким чином, що це не створює нерівність у реалізації будь-яких прав інших.

Україна зміцнює свої основи правової держави, у якій громадянин та його права є найвищою цінністю.

Додаток Г

Акти впровадження

УКРАЇНА
МІНІСТЕРСТВО РОЗВИТКУ ГРОМАД, ТЕРИТОРІЙ
ТА ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ
пр-т Берестейський, 14, м. Київ, 01135, Україна
тел..: (+38 044) 351-40-96, 351-40-35, 351-40-01, факс тел..: (+38 044) 351-48-45
www.mtu.gov.ua, код ЄДРПОУ 37472062

АКТ

впровадження у практичну діяльність Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук Національної академії внутрішніх справ Комнатного Сергія Олександровича на тему «Філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій»

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді Національної академії внутрішніх справ, що наукові положення, розроблені здобувачем наукового ступеня доктора юридичних наук Національної академії внутрішніх справ Комнатним Сергієм Олександровичем під час підготовки дисертаційного дослідження за спеціальністю 081- право, на тему: «Філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій», які стосуються формування та реалізації державної житлової політики в Україні, можуть бути використані Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України при підготовці відповідних законопроектів, які регулюють правовідносини у сфері забезпечення права на житло громадян України.

Заслуговують на увагу досліджені прогалини і колізії в системі житлового законодавства України, які не дають змоги досягнути встановлених Конституцією України прав громадян на достатній життєвий рівень, зокрема, в частині забезпечення житлом. Житлова політика України перебуває у процесі трансформації від соціалістичних до ринкових житлових систем. Нормативна база, яка регулює цю галузь, є застарілою і не відповідає сучасним реаліям. Вектор розвитку державної житлової політики, затверджений Конституцією України і Концепцією державної житлової політики, не досягнув системних практичних результатів. Для забезпечення рівного доступу громадян до житла і встановлення в Україні соціальних стандартів Ради Європи необхідно

ДОКУМЕНТ СЕД
Підписувач Козловська Наталія Вікторівна
Сертифікат 4FD4BFDE9E1BAF3A04000000E28900002CBD0100
Дійсний з 17.03.2023 16:43:00 по 17.03.2024 16:43:00

Міністерство розвитку громад, територій
та інфраструктури України
2661/37/ЗВГ-23 від 26.05.2023

вирішувати цю проблему на науковому й законодавчому рівнях, розробляти ефективні механізми реалізації житлової політики.

Запропоновані в дисертації керівні принципи формування сучасної стратегії державної житлової політики є актуальними в умовах сучасних суспільних трансформацій, через які проходить наша держава, а саме:

- ***принцип праворозуміння права на житло як однієї з категорій природних прав людини***. Підвалини побудови системи законодавчих актів із застосуванням цього принципу вже закладені в Конституції України, яка містить достатньо норм, покликаних забезпечити природне право на житло. Соціально спрямовані конституційні норми мають отримати відображення у секторальних правових нормах житлової політики сучасної України;
- ***принцип справедливості*** державної житлової політики передбачає побудову системи законодавчих актів такою, яка дасть змогу захистити права власності на житло, не допускати свавілля і нерівності серед учасників житлових правовідносин, визначати категорії громадян, які потребують державної підтримки. Необхідно чітко визначати, на яку саме державну підтримку може розраховувати конкретний громадянин у конкретній ситуації, держава не повинна надавати підтримку у вигляді забезпечення безкоштовним житлом у власність, законодавча база має забезпечити відповідальність самих громадян у процесі реалізації їхніх житлових прав як перед державою, так і перед іншими громадянами;
- ***принцип доступності*** має реалізовуватися із застосуванням індексу доступності житла з урахуванням як економічної доступності у співвідношенні потреб і можливостей, так і фізичної доступності в розумінні фізіологічних, культурних і соціальних потреб людини;
- ***принцип транспарентності*** можна забезпечити, встановивши конкретні механізми моніторингу виконання взаємних зобов'язань всіма суб'єктами державної житлової політики. Сучасні можливості технологічного прогресу дають можливість перевести більшість інструментів моніторингу в цифровий формат використання із забезпеченням доступу до даних всім інститутам громадянського суспільства. Створення відкритих електронних реєстрів громадян, які потребують поліпшення житлових умов, та громадян, які отримали таку допомогу, дасть змогу зменшити можливі корупційні прояви під час реалізації механізмів забезпечення громадян житлом;
- ***принцип сталого розвитку*** полягає у необхідності досягнення балансу між задоволенням потреб сучасного суспільства і забезпеченням інтересів майбутніх поколінь. Філософія сталого розвитку ґрунтується на ідеях рівності сучасних і майбутніх поколінь, забезпечення реалізації

ДОКУМЕНТ СЕД

Підписувач Козловська Наталія Вікторівна
Сертифікат 4FD4BFDE9E1BAF3A04000000E28900002CBD0100
Дійсний з 17.03.2023 16:43:00 по 17.03.2024 16:43:00

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України

2661/37/3ВГ-23 від 26.05.2023

політичних, соціально-економічних і екологічних прав наступних генерацій, максимального збереження й відновлення природних ресурсів, пошуку альтернативних джерел енергії тощо. Ідеологія концепції сталого розвитку охоплює усі сфери життя людини, включно з ідеєю забезпечення якості життя і базовою потребою людини у житлі.

Результатом використання запропонованих здобувачем принципів під час формування стратегічних планів модернізації національного законодавства у сфері житлової політики України буде побудова правової парадигми сучасної житлової політики, яка складається з таких понять і уявлень: кожному громадянину на законодавчому рівні забезпечене право користування або право набуття власності на житло; ніхто не може бути позбавлений житла без рішення суду, базуючись на виключних нормах законодавства; держава гарантує недоторканність житла кожному; громадянам, які з конкретно визначених причин не в змозі самостійно забезпечити собі таке право, надається соціально справедлива, у тому числі щодо інших громадян, допомога; держава не забезпечує власністю на житло, окрім виняткових установлених законодавством випадків; громадяни несуть відповідальність за реалізацію свого права таким чином, що це не створює нерівність у реалізації будь-яких прав інших.

Напрацьовані Комнатним Сергієм Олександровичем під час підготовки дисертаційного дослідження висновки і рекомендації взяті до уваги Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України і будуть враховуватися при підготовці проектів нормативно-правових актів у сфері житлової політики, що належать до повноважень Міністерства, з метою удосконалення житлового законодавства.

Заступник Міністра Наталія КОЗЛОВСЬКА

ДОКУМЕНТ СЕД

Підписувач Козловська Наталія Вікторівна
Сертифікат 4FD4BFDE9E1BAF3A04000000E28900002CBD0100
Дійсний з 17.03.2023 16:43:00 по 17.03.2024 16:43:00

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України
2661/37/ЗВГ-23 від 26.05.2023

ЗАТВЕРДЖУЮ
Перший проректор
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук,
професор,
заслужений юрист України

Станіслав ГУСАРЄВ

10 . 04 . 2023 р.

АКТ
про впровадження результатів дисертації Комнатного Сергія Олександровича на тему «Філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій» підготовленого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.12 – філософія права в освітній процес Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: начальника навчально-методичного відділу Колодейчак С.І. (голова комісії), завідувача кафедри філософії права та юридичної логіки, кандидата юридичних наук, доцента Кравця В.М., старшого викладача кафедри теорії держави та права, доктора юридичних наук, доцента Колодія О.А., провідного наукового співробітника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності, доктора юридичних наук, доцента Павленка С.О. склала цей акт про те, що результати дисертації Комнатного С.О. на тему «Філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій» впроваджені в освітній процес академії.

На основі проведеного аналізу комісія дійшла висновку, що подані наукові праці Комнатного С.О. містять науково обґрунтовані теоретичні положення і практичні рекомендації, запроваджені для використання в освітньому процесі Національної академії внутрішніх справ при викладанні відповідних навчальних дисциплін, а також були використані в науково-дослідній роботі профільних кафедр, наукових лабораторій та перемінного складу академії.

Голова комісії: **Станіслава КОЛОДЕЙЧАК**

Члени комісії:
кандидат юридичних наук, доцент **Віталій КРАВЕЦЬ**

доктор юридичних наук, доцент **Олексій КОЛОДІЙ**

доктор юридичних наук, доцент **Сергій ПАВЛЕНКО**

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України

Сергій ЧЕРНЯВСЬКИЙ

03.04.2023 р.

АКТ
про впровадження результатів дисертації Комнатного Сергія Олександровича на тему «Філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій» підготовленого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.12 – філософія права у науково-дослідну діяльність Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: завідувача кафедри конституційного права та прав людини, доктора юридичних наук, професора Калиновського Б.В. (голова комісії), доцента кафедри теорії держави та права, доктора юридичних наук, Тихомирова Д.О., провідного наукового співробітника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності, доктора юридичних наук, доцента Севрука В.Г. склала цей акт про те, що результати дисертації Комнатного С.О. на тему «Філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій» впроваджені у науково-дослідну діяльність академії.

1. Матеріали дисертації Комнатного С.О. використовуються науково-педагогічними працівниками академії при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять із курсантами, студентами, слухачами з відповідних дисциплін.

2. Результати дисертації відображені у науково-практичних і навчально-методичних матеріалах для слухачів магістратури та аспірантури, де в якості джерел рекомендовано такі публікації:

Комнатний С. О. Філософсько-правові та нормативні засади реалізації житлової політики та права на житло в Україні: монографія. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. 342 с.

Комнатний С. О. Філософсько-правові проблеми формування права на житло в контексті інтеграції міжнародних норм права в національне законодавство. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2020. № 2 (20). С. 102–113.

Комнатний С. О. Теоретичні наробки аналізу змісту житлової політики. *Наукові перспективи.* 2021. № 5 (11). С. 247–257.

Комнатний С. О. Особливості підходів до формування та реалізації житлової політики в країнах світу. *Наукові перспективи*. 2021. № 4 (10). С. 213–238.

Комнатний С. О. Поняття та форми соціального житла у житлових політиках країн світу. *Наукові перспективи*. 2021. № 3 (9). С. 269–277.

Комнатний С. О. Законодавче врегулювання діяльності житлових кооперативів в Україні, міжнародна практика. *Наукові перспективи*. 2021. № 2 (8). С. 303–314.

Комнатний С. О. Філософські засади вирішення ключових проблем житлової політики в сучасних умовах суспільних трансформацій. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 24. С. 68–72.

Комнатний С. О. Філософсько-правовий зміст конституційного права на житло. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. № 4 (16). С. 57–72.

Комнатний С. О. Філософія сталого розвитку як дороговказ для формування сучасної державної житлової політики. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2021. № 1 (21). С. 60–71.

Комнатний С. О. Зв'язок світоглядних очікувань громадян із житловою політикою держави. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. № 6 (18). С. 166–178.

Комнатний С. О. Взаємозв'язок між житловим питанням і еміграційними настроями українців. *Журнал «Наукові інновації та передові технології»*. 2021. № 6 (8). С. 597–603.

Комнатний С. О. Ментальний рівень проблеми обліку громадян, які потребують покращення житлових умов. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2022. № 2 (22). С. 91–98.

Комнатний С. О. Правові та методологічні проблеми обстеження пошкоджених і знищених у наслідок збройної агресії житлових об'єктів та оцінки збитків. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2022. № 2 (24). С. 64–69.

Комнатний С. О. Деякі аспекти забезпечення фінансово-правових механізмів відбудови України через механізми співпраці з Банком розвитку Ради Європи *Наука і техніка*. 2022. № 10 (10) С. 66–76.

Комнатний С. О. Деякі пропозиції до формування державної житлової політики України у воєнний і повоєнний періоди. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2022. № 1 (23). С. 78–85.

Комнатний С.О. Проблемні питання правового регулювання найму (оренди) житла державної і комунальної форм власності. *Наукові перспективи* 2022 №9(27). С. 280-289.

Komnatnyi S. Analysis of Housing Mechanisms for Certain Categories of Citizens in Ukraine. *Věda a perspektivy*. 2021. Vol. 5. P. 32–42

Komnatnyi S. Formation of sustainable development strategy in the field of state housing policy: a philosophical and legal analysis. *Innovative solutions in modern science*. 2021. Vol 3. P 105–121

Комнатний С. О. Філософсько-правові підходи до формування житлового права як парадигми реалізації житлової політики в Україні. *Evropsky Politicky A Pravni Diskurs*. 2022.V. 9, iss. 1. P. 18–24.

Комнатний С. О., Мельник О. М., Лисенко С. О. Державна молодіжна політика: міжнародні та національні стандарти. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2021. № 11. С. 79–84.

Komnatnyi S. O., Marysyuk K. B., Grygor`yeva V. V., Prystai T. M., Mital O. H. Public-private partnership as a new form of social responsibility and a mechanism of decentralization of public administration. *Revista Amazonia Investiga*. 2021. Vol. 10. Iss. 45.

Komnatnyi S. O., Buha H. S., Fedorova A. M., Horovyi V. M., Bortniak K. V. The role of civil society institutions in ensuring social control over political processes. *Revista de la Universidad del Zulia*. 2021. Vol. 12. Iss. 34.

Komnatnyi S. O., Sheremet O. S., Suslykov V. E., Lisova K. S., Svorak S. D. The role of the factors determining national character in building civil society. *Cuestiones Políticas*. 2021. Vol. 39. Iss. 69.

3. Зазначені праці підтвердили високий науково-теоретичний рівень, практичну доступність і доцільність за результатами підготовки та проведення усіх видів занять, а також були використані у науково-дослідній роботі профільних кафедр, наукових лабораторій та перемінного складу академії.

Голова комісії:
доктор юридичних наук,
професор **Богдан КАЛИНОВСЬКИЙ**

Члени комісії:
доктор юридичних наук **Денис ТИХОМИРОВ**

доктор юридичних наук,
доцент **Володимир СЕВРУК**

Додаток Д

ДЕРЖАВНА СПЕЦІАЛІЗОВАНА
ФІНАНСОВА УСТАНОВА
«ДЕРЖАВНИЙ ФОНД
СПРИЯННЯ МОЛОДІЖНОМУ
ЖИТЛОВОМУ БУДІВНИЦТВУ»

вул. М.Кривоноса, 2а, Київ,
03037, тел.(044) 363-10-80
e-mail: fond@molod-kredit.gov.ua
ЄДРПОУ 20033504

Питання соціологічного дослідження «Зв'язок світоглядних очікувань громадян з житловою політикою держави»

1. Вкажіть, будь ласка, у якій області Ви проживаєте:
2. У якій місцевості Ви проживаєте?
3. Вкажіть, будь ласка, Ваш вік (повних років):
4. Вкажіть, будь ласка, Вашу стать:
5. У якому житлі Ви зараз проживаєте?
6. Вкажіть, будь ласка, тип житла, у якому Ви зараз проживаєте?
7. Скільки осіб проживають разом з Вами (окрім Вас)?
8. Чи проживають разом з Вами діти у віці до 16 років?
9. Якщо так, вкажіть, будь ласка, скільки дітей у віці до 16 років проживає разом із Вами?
10. Чи проживають разом із Вами люди пенсійного віку (60 років і старше)?
11. Яка загальна та житлова площа Вашого житла (вкажіть, будь ласка, площу у квадратних метрах)?
12. Скільки у Вашому помешканні житлових кімнат?
13. Яку частину доходу за місяць Ви/Ваша сім'я витрачаєте на утримання житла (включаючи комунальні послуги, плату за оренду, обслуговування іпотечного кредиту тощо)?
14. Наскільки Ви задоволені своїми житловими умовами?
15. Чи бажаєте Ви покращити свої житлові умови?
16. Як саме Ви б хотіли покращити свої житлові умови?
17. Якби у Вас був вибір, якому типу житла Ви віддали б перевагу?
18. Чи готові Ви проживати в орендованому житлі?
19. Чи є якісь причини, які стримують Вас від оренди житла?
20. Чи проживали Ви коли-небудь в орендованому житлі?
21. Чи готові Ви оформити іпотечний кредит на житло/придбати власне житло в іпотеку?
22. Якщо так, то яку частину Вашого доходу за місяць Ви готові сплачувати за іпотечним кредитом?
23. Чи претендуєте Ви на отримання житла від держави на безоплатній основі / «знаходитесь у черзі» на поліпшення житлових умов?
24. Якщо так, то як Ви оцінюєте свої шанси на отримання житла від держави на безоплатній основі?
25. Які труднощі у Вашому особистому житті пов'язані з незадовільними житловими умовами?
26. Чи наявність власного житла була б для Вас стримуючим фактором від еміграції за кордон?
27. Чи бажаєте Ви отримати допомогу від держави у вирішенні житлових проблем/взяти участь у державних житлових програмах?
28. Якщо так, то у яких із перерахованих нижче державних житлових програм Ви готові взяти участь?
29. Чи вбачаєте Ви можливим придбати власне житло без підтримки з боку держави чи/або доступного іпотечного кредиту у найближчі 10 років?
30. На Вашу думку, забезпечення громадян України житлом – це відповідальність держави чи відповідальність самих громадян?
31. А, що у першу чергу повинна робити держава для забезпечення громадян України житлом?
32. Чи знайомі Ви з житловою політикою нашої країни?
33. Як Ви вважаєте, чи відповідає житлова політика нашої країни потребам громадян?
34. Чи знаєте Ви про свої житлові права?