

КАРПЕНКО Р. В.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри цивільно-
правових дисциплін
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

ВЕРБИЦЬКА К. В.,

студентка III курсу Навчально-наукового
інституту права та інноваційної освіти
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 364.6

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.3.16>

СИСТЕМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИМ ЖИТЛОМ В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА З МІЖНАРОДНИМ ДОСВІДОМ

Проблема забезпечення житлом громадян – одне з найважливіших соціально-економічних завдань кожної держави. Житлові проблеми перебувають у тісному взаємозв'язку з проблемами кризи інституту сім'ї, зниження народжуваності, комфорту та благополуччя життя громадян і як наслідок – задають вектор розвитку суспільства в цілому. Соціальне житло є доступнішим, ніж житло на відкритому ринку. Його можна орендувати у житлових товариств чи рад за зниженою орендною платою, а можна частково продати, частково здати в пайову власність.

Крім того, концепція соціального житла спрямована на підтримку тих, хто, незважаючи на отримання соціальної житлової допомоги, витрачає значну частину свого доходу на житло (більше 40 % наявного доходу). Концепція також передбачає рішення для тих, хто з різних причин не може вирішити свою житлову ситуацію за допомогою звичайних інструментів на ринку житла (переходячи на дешевше стійке житло, продаючи власне житло чи орендуючи його). Враховуючи специфіку соціального житла, до визначення цільової групи доречно включати також суму наявного доходу, що залишається домогосподарствам після сплати вартості житла.

Він існує, щоб допомогти людям, які не можуть дозволити собі орендувати чи купити житло на відкритому ринку, і зазвичай будується за підтримки державного фінансування.

Тому, сьогодні країні потрібні принципово нові методи вирішення житлової проблеми. Необхідно розширити кількість потенційних учасників цієї програми, як споживачів, і організаторів. Основним ініціатором пілотних проектів такого житла має залишатися держава, а також великі промислові підприємства, які зацікавлені у забезпеченні житлом своїх співробітників.

Виходячи з цих положень в статті висвітлено проблеми України у житловій сфері, їх причини та можливі наслідки. Розглянуто вітчизняний та міжнародний досвід вирішення проблеми житлової кризи. У статті наведено приклади соціальних житлових будинків реалізовані за кордоном. У статті виділено традиційний та сучасний підходи до визначення поняття соціального житла



за низкою відмінних ознак: власник житла, роль держави, форма надання, плата за наймання, якісні характеристики, категорії наймачів.

Ключові слова: житло, соціальне житло, найм, ринок житла, соціальний фонд житла, житлові умови.

Karpenko R. V., Verbytska K. V. The system of social housing in Ukraine: a comparative characteristic with international experience

The problem of providing housing for citizens is one of the most important socio-economic tasks of every state. Housing problems are closely interrelated with the problems of the crisis of the family, reducing the birth rate, comfort and well-being of citizens and, as a consequence – set the vector of development of society as a whole. Social housing is more affordable than open market housing. It can be rented from housing associations or councils at a reduced rent, and can be partly sold, partly handed over to share ownership.

In addition, the concept of social housing is aimed at supporting those who, despite receiving social housing assistance, spend a significant portion of their income on housing (more than 40 % of disposable income). The concept also provides solutions for those who for various reasons can not solve their housing situation with the help of conventional tools in the housing market (moving to cheaper sustainable housing, selling their own housing or renting it). Given the specifics of social housing, it is appropriate to include in the definition of the target group the amount of disposable income that remains to households after paying the cost of housing.

It exists to help people who cannot afford to rent or buy housing on the open market, and is usually built with government funding.

Therefore, today the country needs fundamentally new methods of solving the housing problem. The number of potential participants in this program, both consumers and organizers, needs to be expanded. The main initiator of pilot projects of such housing should remain the state, as well as large industrial enterprises that are interested in providing housing for their employees.

Based on these provisions, the article highlights the problems of Ukraine in the housing sector, their causes and possible consequences. Domestic and international experience in solving the housing crisis is considered. The article presents examples of social housing implemented abroad. The article highlights traditional and modern approaches to defining the concept of social housing on a number of distinctive features: the owner of housing, the role of the state, the form of provision, rent, quality characteristics, categories of tenants.

Key words: housing, social housing, rent, housing market, social housing fund, housing conditions.

Вступ. Вирішення житлового питання у розвинених країнах супроводжується наявністю різноманітного житлового фонду, серед якого найважливіше місце займає соціальне житло. Одним з основних факторів, що позначаються на стабільності суспільства та розвитку економіки, є житлова проблема. Не секрет, що більшість населення не може дозволити собі придбання житла у власність. При цьому будь-який громадянин має законне право на соціальний захист та на житло, що відповідає всім критеріям та стандартам якості та комфорту.

Таким чином, зміст поняття «соціальне житло» на практиці до кінця не сформовано, що не дає динамічного та ефективного перебігу вирішення всіх питань, пов'язаних з ним.

Постановка завдання. На сьогодні є актуальною реалізація нових способів забезпечення соціальними гарантіями потребуючих категорій громадян. Отже, метою даної наукової статті є комплексний аналіз міжнародного досвіду у сфері забезпечення соціальним житлом, виокремлення розподілу житла на соціальне та житло для незаможних залежно



від рівня доходів населення та наявних національних програм. Виклад основного матеріалу зосереджений на детальному розгляді забезпеченням соціальним житлом на законодавчому рівні, характеристика рівня прожиткового мінімуму, та дослідження досвіду міських соціальних програм.

Результати дослідження. Житлова політика є важливим аспектом розвитку соціальної держави. Право людини на житло закріплено у статті 25 Загальної декларації прав людини [1], а також у більшості конституцій соціальних держав. Існує два напрями забезпечення такого права:

- створення законодавчих та економічних умов для розвитку ринку житла, попиту та пропозиції у ньому;
- виконання соціальних зобов'язань держави в рамках створення умов для забезпечення житлом незахищених верств населення.

Соціальне житло існує у всіх економічно розвинених країнах як форма забезпечення житлом потребуючих категорій громадян. Воно необхідне для регулювання соціального і демографічного розвитку суспільства, навіть для викорінення таких негативних явищ, як бездомність. Будівництво соціального житла є основним способом реалізації права на комфортні та здорові умови проживання громадян країни.

Визначення поняття соціального житла є законодавчо закріпленим у Законі України «Про житловий фонд соціального призначення» відповідно до якого «соціальне житло – житло всіх форм власності (крім соціальних гуртожитків) із житлового фонду соціального призначення, що безоплатно надається громадянам України, які потребують соціального захисту, на підставі договору найму на певний строк» [2].

Найчастіше це поняття підмінюється визначеннями некомерційного найму, житлового соціального найму, житлового фонду соціального використання, найманого будинку соціального використання. В Україні питання будівництва доступного та соціального житла з метою забезпечення досить комфортним, доступним за ціною житлом широких верств населення є чи не найактуальнішою проблемою сучасності.

Як зазначає Кононенко Г. Ю. «основоною позицією впливу на формування систем житлового господарства за допомогою розробки політиків, фінансування, та інших форм підтримки виступають уряди країни, тобто замовники проекту» [3].

Спираючись на цю точку зору, можна зробити висновок, що соціальне житло має відрізнятися від ринкового не за якісними характеристиками, а за характером його фінансування та способом отримання прибутку. Це сегмент житлового ринку, орієнтований не так на максимізацію прибутку інвестора, а житло, розподілене за справедливою ціною публічно-правовими утвореннями, основу діяльності яких лежить виконання соціальних зобов'язань. Для такого житла характерні деякі обмеження кількісних та якісних характеристик, наприклад, за площею, рівнем оздоблення, використання дорогих будівельних матеріалів, але вимоги до якості та комфортності проживання мають бути виконані.

За останні кілька років на урядовому рівні було зроблено низку кроків у напрямку покращення житлової ситуації в Україні. Проте, навіть за державної допомоги у забезпеченні населення житлом, високі ставки за кредитами нівелюють державне сприяння у вигляді відстрочених виплат, а декларовані погашення 30 % вартості квартири, або компенсація відсотків кредиту «за наявності бюджетних коштів» взагалі роблять проблематичною реалізацію програми доступного житла.

Що стосується ситуації в українському суспільстві, то даними на теперішній час більшість українців встановили своїм постійним місцем проживання міста. Як зауважують статистичні дані станом на 2030 рік частка громадян, що перебувають у містах має зрости на 60 %. А тому, питання ефективного та скорішого забезпечення соціальні житлом в Україні набує все більшої актуальності тенденції з кожним роком.

За даними дослідження за 2010 рік, кількість сімей що очікували отримання житла становила близько 1,047 млн, та лише для 0,9 % це стало реалізованою мрією. Станом на 2012 рік отримання житла стало можливи лише для семи тисяч сімей, що становить 0,7 %



від усієї кількості потребуючих. Однак, вже за 2014 рік динаміка стало ще меншою, за той час лише близько трьох тисяч сімей отримали житло, це становила близько 0,4 %. Станом на 2021 рік показники встановлюють, що на початок року приблизно 1,3 млн сімей потребують поліпшення житлових умов [4].

Тож, встановивши середній показник щодо реалізації житлової політики в Україні, варто зосередити увагу на досвіді країн-членів ЄС щодо підходу у здійсненні основних гарантованих прав людини.

Термін «соціальне житло» у більшості асоціюється з неякісним, дешевим житлом, похмурими будинками панельного типу на околиці міста. Але це вже не так. Останнім часом у країнах Європи та США спостерігається перехід соціального житла у повноцінне житло економ-класу, що відповідає високим стандартам. Формується нова типологія соціального житла, як окремого виду архітектурних споруд, що відповідають загальним принципам архітектурного та містобудівного проектування, але мають низку особливих характеристик, що відрізняють його від інших видів нерухомості.

На прикладі США проаналізуємо забезпечення потребуючої категорії населення у доступному житлі. Взагалі, тенденція щодо допомоги нужденним особам у наданні житла з'явилась в США наприкінці «великої депресії», саме в той час була розроблена програма, що дозволяла особам брати у соціальну оренду житло за невелику плату. Метою такої програми було збільшення пропозицій щодо отримання житла, тому що на той час, саме ця проблема займала перше місце за тривалістю економічного занепаду.

На початку 60-х років урядом США було започатковано нову програму щодо соціального фонду житла, завдяки якій місцева влада орендувала житло у приватних осіб (власників) для використання його з соціальних потреб. Вже на початку 70-х років новий закон запроваджував субсидію яка повинна була сплачуватися орендодавцю від конкретного наймача. Поступово саме ця запроваджена програма почала набирати оберти та передбачати довготривалі контракти що укладалися з власниками житла.

Станом на сьогодні спостерігається «амбівалентне ставлення» до громадян сполучених штатів, з одного боку надання прерогативи у соціальному житті повинно здійснюватись до потребуючих верств суспільства, однак, на відміну від цього перевагу отримують ті категорії громадян, що мають заслугу перед державою [5].

Однак, не дивлячись на це сьогодні в Америці існує система з різноманітними підходами до вирішення такої соціальної проблеми. Міністерство житлового будівництва (HUD) надає допомогу малозабезпеченим сім'ям, так наприклад, серед основних видів допомоги є:

1. Допомога на оренду житла. Надається жителям міст і сільських територій у трьох формах. Першу сходинку займає надання приватного субсидованого житла, що здійснюється виділенням коштів власникам квартир які у свою чергу повинні сдавати житло за зменшеною орендною платою. Другу сходинку посідають ваучери, серед яких найвідомішими є Tenant Based (ви отримуєте ваучер на руки та самостійно обираєте квартиру для оренди); ProjectBased(ви прив'язані до певної квартири та отримуєте допомогу на її адресу). Окрім цього існує пільгове державне житло яке надається потребуючим категоріям громадян особливо людям похилого віку, чи особам з інвалідністю, окрім цього немає обмежень у виді наданого житла, це може бути як квартира, так і особистий будинок.

2. Програма самопомоги у придбанні житла (SHOP). Суть цієї програми полягає у наданні грантів неприбутковим організаціям, які у свою чергу використовують отриманні кошти для придбання землі, чи поліпшення житлової інфраструктури. Однак, при цьому загальна вартість одного помешкання не повинна перевищувати 15 тис. дол.

Однак, проблема забезпечення та поліпшення житлових умов в Америці залишається однією з головних. У Програмі громадського житлового будівництва, дослідження показало, що 1,1 млн одиниць національного державного житла потребує приблизно 25,6 млрд дол. для великомасштабного ремонту, при цьому Департамент житлового будівництва та міського розвитку отримав лише 1,8 мільярда.



Дуже цікавим є підход до забезпечення соціальним житлом у Німеччині, до розгляду такої вагомою категорії існує три підходи. Відповідно до першого питання житла регулюється федерально, тобто, воно розуміється у вузькому значенні, та для його підтримки існують суворі обмеження, що встановлюють межу надходження орендної плати та доходів.

Другий підхід базується в деяких містах, та спрямований на підвищення його якості. Однак в цьому разі орендна плата є вищою, та встановлюється на короткий термін. Проте помешкання для осіб є більш якісним, та даний підхід базується на м'якому способі реалізації.

Житло приватних власників відноситься до третього підходу, відповідно до якого громадяни можуть отримати субсидії на придбання житла.

Що стосується саме системи забезпечення соціальним житлом в Німеччині, то вона є квазісоціальною. Тобто, з цього слід мати, що велика кількість муніципального житлового фонду не є соціальним, однак за доступністю плати та доступу воно нагадує соціальне. Другу групу такого житла складають приватні чи орендовані приміщення чи квартири. Крім того, особам надається надбавка та допомога на житло, що дозволяє людині придбати його за ринковою вартістю.

Однак, за даними соціального опитування Німеччина стикається з проблемою зближення рентного ліміту. У всій Німеччині середня вартість ренти зросла більш ніж на 10 % із 2008 року, у великих містах ще більше. Процедура обмеження зростання вартості ренти було включено в угоду коаліції минулого року. Повинні бути порушені приблизно 4.2 мільйони будинків, навіть не повинно бути ніякої різниці для мешканця нової будівлі або реконструйованої старої.

Цікавим є також досвід з забезпечення соціальним житлом у Данії. Одним із принципів датської політики у сфері соціального житла є дотримання балансу інтересів людей з малими доходами та середнім класом. Робиться це для того, щоб уникнути створення окремих гетто-ізольованих районів, заселених лише малозабезпеченими, провокуючи цим маргіналізацію населення. У середньому, у Данії на людину припадає близько 52 м² житлової площі, що становить один із найвищих показників у світі. Однак, разом з тим існують і жорсткі обмеження за площею для соціального житла. За встановленими даними квартира з однією спальнею не повинна бути більше 75 м², з двома – 95 м², з трьома – 110 м².

У Данії будівництво субсидованого муніципального житла фінансується із трьох ключових джерел: самі квартиронаймачі (2 %), муніципалітети (10 %) та державні іпотечні позички (88 %). Цифри варіюються залежно від року. У період 2010–2012 рр. урядом Данії було виділено 1,3 млрд євро [6].

В цілому, якщо брати аналіз серед країн-ЄС то близько 28 мільйонів житлових будинків і квартир належать до соціального житла. Наприклад, для Австрії в якій СЖФ становить близько 20 % від загального фонду, в цій державі існують однакові правила щодо встановлення орендної плати, крім того сектор доступного житла становить 80 %. Нідерланди мають більший відсоток СЖФ, що дорівнює 37 %, що стосується системи надання житла, то в державі пріоритетним є нарахування балів претендентами та субсидування.

У Франції загальний відсоток соціального житлового фонду є меншим – 13 %, держава регулює рівень забезпеченості на законодавчому та місцевому рівнях, та близько 60 % населення має право на отримання соціальної допомоги. Після Франції з невеликою різницею займає місце Фінляндія (11 %), в цій країні держава субсидує житло, що здається в оренду, а орендна плата при цьому базується на витратах. Менший відсоток СЖФ є у Латвії, Естонії та Люксембургу що дорівнює 2 %, в цих країнах СЖФ управляється муніципалітетами [7].

Висновки. Підбиваючи деякі підсумки, можна дійти невтішного висновку, що розвиток соціального житла допомагає реалізації цілей суспільства та його загальних принципів: гарантія основного права на житло, підтримання високого рівня соціального захисту, підвищення якості життя, боротьба із соціальною ізоляцією та економічними проблемами. Соціальне житло сприяє більш надійному та справедливому розподілу доходів, пом'якшенню наслідків спекуляції нерухомістю та доступністю житла.



Проблему частково могло б вирішити використання системи будівництва соціального житла за прикладом, що існує у США. Також, забезпечення багатьма іншими видами соціального захисту, такими як ваучери, фінансування будівельних організацій, видача гратів та багато іншого. Проте сама ідея подібного будівництва нереалізована без паралельної апробації системи заходів державної підтримки для інвесторів та забудовників.

На нашу думку, для ефективної реалізації житлової політики розвиток інституту соціального житла має здійснюватись одночасно у двох напрямках: розширення складу суб'єктів інвестування з метою залучення додаткових джерел будівництва та розширення категорій соціальних наймачів.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини (рос./укр.). Офіційний вебпортал парламенту України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 21.03.2022).
2. Про житловий фонд соціального призначення. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3334-15#Text> (дата звернення: 21.03.2022).
3. Кононенко Г. Ю., Попович В. В. Проблематика соціального житла та його роль у формуванні міст майбутнього. Editorial board. – 2021. – С. 47.
4. Квартирний облік та кількість наданих квартир в Україні Державної Служби Статистики України. 2021. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/zf/zf_u/2006_u.htm
5. Непомнящий О. Особливості реалізації житлової політики у США та Канаді. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2013-2/doc/3/04.pdf>
6. Шимко В. А. Сучасні аспекти будівництва та розвитку соціального житла: світовий досвід. *Вісник Криворізького національного університету*. 2019. № 49. С. 101–105.
7. Ілляшенко К. В., Ілляшенко Т. О., Товстуха О. В. Європейський досвід фінансування соціального житла як інструмент забезпечення сталого розвитку міст України. *Вісник СумДУ*. 2021. С. 163–168.

