

А.О. ВОЛКОВА

Анастасія Олександрівна Волкова, молодший науковий співробітник Інституту економіко-правових досліджень НАН України

ЖИТЛОВА СФЕРА В УКРАЇНІ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСЯГНЕННЯ БАЛАНСУ МІЖ ЕКОНОМІЧНОЮ ЕФЕКТИВНІСТЮ ТА СОЦІАЛЬНОЮ СПРАВЕДЛИВІСТЮ

Розпочинаючи роботу в квітні 2016 р. та усвідомлюючи складність соціально-економічної ситуації в країні, головним пріоритетом для себе Уряд визначив підвищення якості та рівня життя українських громадян. При цьому Уряд поставив перед собою одне з нагальних завдань: не пасивне пристосування соціальної політики до обмежених фінансово-матеріальних ресурсів країни, а визначення основних пріоритетів та активне впровадження реформ, які дають змогу втілювати в життя принципи соціальної справедливості й забезпечити постійне підвищення добробуту населення¹.

Серед широкого діапазону економічних і соціальних проблем, пов'язаних із підвищенням добробуту населення України, найгострішою та однією з найбільш важливих залишається житлова проблема, ступінь вирішення якої з кількісної та якісної точок зору потрібно розглядати як керівний критерій наближення та відповідності європейським умовам і стандартам життя. Адже показник рівня житлового забезпечення населення безпосередньо впливає на рівень життя усієї нації, в тому числі на наявність і кількісну характеристику прошарку середнього класу, розвиток економіки та рівень впровадження принципу соціальної справедливості в політику держави з урахуванням дотримання конституційних прав і свобод.

Сьогодні ні в кого не викликає сумніву, що державна житлова політика, з одного боку, є складовою соціальної політики, а, з іншого, виступає базовим інструментом забезпечення економічного розвитку країни. У зв'язку з цим неабиякої актуальності набувають дослідження сучасного стану й перспектив правового забезпечення досягнення балансу між економічною ефективністю та соціальною справедливістю у житловій сфері України.

Житлова проблема вже тривалий час привертає увагу багатьох як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Серед провідних вітчизняних вчених, які досліджують сучасний стан розвитку житлового фонду України як цілісної системи, його класифікації та реалізації права на житло приділяли увагу такі вчені, як: О.Є. Аврамова, М.К. Галянтич, Є.О. Мічурін, Ю. Киричук, Т.В. Сальникова, С.О. Сліпченко, Т.Д. Суярко, Т.М. Тилик, М.Я. Хомяк та інші. Однак комплексні роботи присвячені дослідженню сучасного стану та перспектив правового забезпечення досягнення балансу між економічною ефективністю та соціальною справедливістю у житловій сфері України відсутні.

Метою статті є з'ясування сучасного стану та перспектив правового забезпечення досягнення балансу між економічною ефективністю і соціальною справедливістю у житловій сфері України.

Держава виступає фундаментом будь-якого суспільства та відіграє провідну роль і здійснює вплив на всі без винятку сфери життя та діяльності людини, в тому числі й на житлову сферу. Сьогодні абсолютно ні в кого не викликає сумніву, що вирішення проблем, пов'язаних із ефективним функціонуванням житлової сфери, є прерогативою держави як у сталій, так і в трансформаційній економіці.

Нині в основі діяльності будь-якої держави повинен лежати принцип соціальної справедливості, який наразі є загально визнаною цінністю сучасних демократичних суспільств, що підтверджується його відображенням у документах світової спільноти. Так, зокрема, у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Всесвітній день соціальної справедливості» № 62/10 від 26 листопада 2007 р. було визнано, що соціальний розвиток і соціальна справедливість необхідні для забезпечення та підтримання миру й безпеки всередині країни, а також у відносинах між ними, і що, в свою чергу, соціальний розвиток і соціальна справедливість не можуть бути досягнуті без миру та безпеки або в умовах відсутності поваги до усіх прав людини і основних свобод, а також, що широкомасштабне та стійке економічне зростання в контексті сталого розвитку виступає необхідною умовою забезпечення соціального розвитку та соціальної справедливості². Намагається не відступати від цього принципу й держава – Україна.

Переконані, що наразі мінімальним рівнем справедливості можна вважати дотримання базових прав людини, що сьогодні визнані світовою спільнотою у Загальній декларації прав людини. Так, відповідно до ч. 1 ст. 25 Загальної декларації прав людини 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, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини³. Те ж саме задекларовано й у ч. 1 ст. 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, зокрема,

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 та житло, і на неухильне поліпшення умов життя⁴. Право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло знайшло своє відображення й у національній правовій системі України, зокрема у ст. 48 Конституції України⁵.

Важливо зазначити, що закріплене у ст. 48 Конституції України право кожного на достатній життєвий рівень належить до другого покоління прав людини, тобто до основних соціально-економічних прав, реалізація яких безпосередньо залежить від стану економіки і ресурсів суспільства. У свою чергу, ступінь захищеності цих прав залежить не тільки і не стільки від наявності досконалого правового механізму їх реалізації, а насамперед від відповідності цієї категорії прав економічному потенціалу суспільства.

Однією зі складових елементів конституційного права громадянина на достатній життєвий рівень ст. 48 Конституції України визначає наявність у особи житла, яке є однією з базових життєво необхідних потреб людини. Право на житло закріплено у ст. 47 Конституції України, яка гарантує, що 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.

Водночас, незважаючи на задеклароване Конституцією України право кожного на житло, реалізувати його безкоштовно сьогодні практично не можливо. Насамперед – через кризову ситуацію в житловій сфері, яка бере свій початок ще за радянських часів. Житлове законодавство – чи не єдина галузь правової системи України, яка не зазнала істотних змін і де протягом двадцяти семи років незалежності України не відбулося оновлення правових норм з урахуванням принципово нових засад у ринкових умовах, а також в умовах економічної та будівельної кризи в Україні. Про необхідність реформування державної житлової політики йдеться вже давно. Доволі невтішним є той факт, що закріплені ще в 1995 р. у Концепції державної житлової політики⁶ її основні напрями нині практично не реалізуються, що, безумовно, призводить до соціальних конфліктів та напруги в суспільстві.

Основні засади прав громадян на отримання житла, а також принципи та порядок реалізації цих прав, закріплені у Житловому кодексі Української РСР, який було прийнято Верховною Радою Української РСР ще 30 червня 1983 р. (далі – Житловий кодекс)⁷. Беззаперечно, що у зв'язку зі зміною соціально-економічного устрою держави, переходом України до ринкової економіки, сучасних світових норм та стандартів, у тому числі й у житловій сфері, норми Житлового кодексу є застарілими та такими, що юридично, економічно, а також соціально не можуть забезпечувати ефективного механізму правового регулювання відносин, які виникають під час реалізації гарантованого Конституцією України права кожного на житло. Про необхідність прийняття нового Житлового кодексу у вигляді кодифікованого акта говорять вже давно, проте на сьогоднішній день Житловий кодекс Української РСР і досі залишається визначальним у системі законодавчих актів, що регулюють житлові відносини.

Доводиться констатувати, що на сьогоднішній день рівень соціально-економічної ефективності державної житлової політики є вкрай низьким. Так, за офіційними даними Державної служби статистики України, у 2014 р. в Україні нараховувалося 657703 сімей та однаків, які перебували на квартирному обліку на кінець року⁸ (табл. 1.1). У той час як одержали житло в середньому за 2010–2014 рр. лише 0,6 % від тих, хто перебував у черзі. Не викликає сумніву, що відсоток скорочення черги є катастрофічно малим по відношенню до кількості осіб, які перебували на квартирному обліку. Наразі кількість так званих «черговиків», без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя, дорівнює 1,6 % від наявного населення України (станом на 01 жовтня 2018 р. – 42220824 особи⁹).

Абсолютно переконані, незважаючи на те, що спеціалісти з суспільних відносин зазначають, що група населення менше 5 % може спричинити лише незначний вплив на суспільну стабільність, поява такої категорії громадян, як внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО), кількісно примножила зобов'язання держави України щодо сприяння забезпеченню населення житлом. Так, станом на 13 жовтня 2018 р. в Україні налічується 1 млн 518 тис. осіб¹⁰, що відповідно дорівнює 3,6 % населення від наявного в Україні. Опитування такої категорії громадян свідчить про те, що питання забезпечення житлом є для них найважливішим.

Аналізуючи статистичні дані щодо динаміки змін у житловому фонді за період з 2010 р. по 2017 р., неможливо оминати того факту, що у зв'язку з втратою чинності наказу Державного комітету статистики України «Про затвердження Інструкції щодо заповнення форми державного статистичного спостереження № 4-житлофонд (річна) «Квартирна черга та надання житлових приміщень» від 21 липня 2008 р. № 248¹¹, починаючи з 2015 р. та по теперішній час, в Україні відсутня офіційна зведена інформація щодо кількості сімей та однаків, яких було взято на квартирний облік та відповідно кількість тих, хто отримав житло в цей період, не кажучи про кількість ВПО, які потребують житла. Облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, згідно з підп. 2. п. а ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад¹², у зв'язку з чим проаналізувати сучасну динаміку змін на рівні країни не уявляється можливим.

Характеризуючи сучасний стан житлового фонду України, неможливо оминати й питання доволі низького рівня забезпеченості житлом у середньому на одного жителя в Україні, який згідно з даними, що наведені у таблиці 1.1, наразі дорівнює 23,3 м². Для порівняння: житлова площа на одну особу в США становить близько 70 м², у Данії – 50,6 м², у Німеччині – 40,1 м², у Голландії – 41 м², в Австралії – 38,3 м², у Франції – 37,5 м², у Фінляндії – 36,3 м², у Чехії – 28,7 м², в Естонії – 27,7 м²¹³.

Табл. 1.1. Динаміка змін у житловому фонді за період з 2010 по 2017 рр.*

Житловий фонд України						
Рік	Загальна площа, млн м ²	У середньому на одного жителя, м ²	Кількість квартир, тис.	Кількість сімей та однаків, які перебували на квартирному обліку на кінець року, тис.	Кількість сімей та однаків, які одержали житло протягом року, тис.	У % до кількості сімей та однаків, які перебували у черзі на кінець попереднього року
2010	1079,5	23,3	19322	1139	11	0,9
2011	1086,0	23,5	19327	1084	7	0,7
2012	1094,2	23,7	19370	1022	7	0,7
2013*	1096,6	23,8	19368	808	6	0,6
2014*	966,1	22,6	16785	657	3	0,4
2015*	973,8	22,9	16886	X	X	x
2016*	977,9	23,1	16912	X	X	x
2017*	984,8	23,3	16987	X	X	x

На жаль, доводиться констатувати, що стан житлових умов в Україні є значно гіршим, ніж це передбачено мінімальними міжнародними стандартами. Невирішеність протягом багатьох років таких важливих питань, як необхідність своєчасного проведення капітального ремонту в житловому фонді та відсутність джерел покриття витрат, пов'язаних із проведенням капітального, поточного ремонтів та належною експлуатацією і технічним обслуговуванням жилих будинків та прибудинкової території, призводять до ризику аварій і руйнування житлових будівель, та найголовніше, до погіршення стану здоров'я або загибелі людей, які проживають у цих будинках.

Так, за офіційними даними Державної служби статистики України, станом на 01 січня 2018 р., в Україні налічується 16505 одиниць аварійних житлових будинків, загальна площа яких становила 1037439 м², та у яких відповідно проживає 17723 особи, які мають реєстрацію місця проживання в цих будинках. Варто зазначити, що найгірша ситуація наразі спостерігається в Одеській області (2004 одиниць житлових будинків та відповідно 5228 особи, які мають реєстрацію місця проживання в цих будинках) та Донецькій області (16001 одиниць житлових будинків та відповідно 2281 особи, які мають реєстрацію місця проживання в цих будинках). У свою чергу, у ветхому житловому фонді станом на 01 січня 2018 р. налічується 44859 одиниць житлових будинків, загальною площею 3248833 м², у яких проживає 62729 особи, які мають реєстрацію місця проживання в цих будинках. Знову ж таки, лідером залишається Одеська область (4505 одиниць житлових будинків та відповідно 11435 особи, які мають реєстрацію місця проживання в цих будинках) та Дніпропетровська, у якій, незважаючи на меншу кількість ветхих житлових будинків, а саме 1978 одиниць, проживає 11181 особа, які мають реєстрацію місця проживання у відповідних будинках¹⁴.

Наразі ні в кого не викликає сумніву, що попит і здатність утримання житла безпосередньо пов'язані з економічними можливостями населення. У зв'язку з цим вважаємо, що задоволення житлових потреб населення є не тільки економічною, а й соціальною проблемою. Так, за даними Мінрегіонбуду в Україні опосередкована вартість 1 м² на первинному ринку станом на 01 січня 2018 р. становить 11138 (з урахуванням ПДВ) грн (табл. 1.2)¹⁵, в той час як середня номінальна заробітна плата штатного працівника підприємств, установ та організацій у жовтні 2018 р. становила 9218 гривень¹⁶. Тобто середня заробітна плата дає можливість профінансувати 0,82 м² загальної площі житла.

Табл. 1.2. Показники опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України (розраховані станом на 01 січня 2018 р.)**

Найменування регіонів	Вартість 1 м ² загальної площі квартир будинку (з урахуванням ПДВ), грн	Найменування регіонів	Вартість 1 м ² загальної площі квартир будинку (з урахуванням ПДВ), грн
Україна	11138	13. Миколаївська	11129
1. Вінницька	10764	14. Одеська	10702
2. Волинська	10731	15. Полтавська	9932
3. Дніпропетровська	10823	16. Рівненська	10990
4. Донецька	11724	17. Сумська	10460
5. Житомирська	9802	18. Тернопільська	10460
6. Закарпатська	9689	19. Харківська	11727
7. Запорізька	10816	20. Херсонська	10156
8. Івано-Франківська	10034	21. Хмельницька	10739
9. Київська	11149	22. Черкаська	10991

* Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

** Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя

Сьогодні в суспільстві існує думка, що попиту на житло немає. Не погоджуючись з даним твердженням, зазначимо, що попит є, і він колосальний. Кожен другий українець або потребує поліпшення житлових умов, або придбання житла. Ключовим, на сьогоднішній день, є відсутність купівельної спроможності громадян. Адже при одночасному поєднанні двох важливих факторів: зростання інфляції та фіксації мінімальної заробітної плати (з 01 січня 2018 р. – 3723 грн), яка, на жаль, і досі залишається самою мінімальною в Європі (рис. 1.3.)¹⁷, зростають витрати на оплату житлово-комунальних послуг, харчування, проїзд, одяг, освіту. Тобто, обсяг коштів, що може бути спрямований на придбання нерухомості, суттєво скорочується, у зв'язку з чим придбання житла становиться доступним обмеженій кількості громадян. Не втішним є і той факт, що за умови поєднання усіх вищезазначених факторів в країні неабиякої актуальності набувають проблеми масової міграції молоді України за кордон у пошуках кращих умов життя.



Рис. 1.3. Поточний рівень та темпи зміни мінімальної заробітної плати упродовж десятиліття в ЄС та Україні

Альтернативою, здавалось би, мав стати ринок орендного житла. Адже у зв'язку зі зменшенням бюджетного фінансування будівництва житла більшість громадян вже не сподіваються на державну підтримку у вирішенні цієї проблеми та орендують житло.

Водночас доводиться констатувати, що на сьогоднішній день близько 70 % орендного житла знаходиться в тіні, оскільки цей ринок ніяк не регулюється. Завдяки прийняттю 19 червня 1992 р. Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду»¹⁸ житлове законодавство опинилося на шляху розвитку інституту приватного домогосподарства. Так, внаслідок розпочатої у 1993 р. приватизації в Україні було приватизовано понад 5,4 млн помешкань, що відповідає 85,4 % загального обсягу державного житлового фонду на момент початку приватизації. Внаслідок цього на сьогоднішній день маємо ситуацію, коли 94,6 % (14128,1316 домогосподарств) від загальної кількості домогосподарств в Україні (14934,9 домогосподарств) перебуває у приватній власності (житло приватизоване або куплено) та лише 0,5 % від загальної кількості, тобто 74,6745 домогосподарств, перебуває у державній власності, 0,2 % від загальної кількості (29,8698 домогосподарств) є відомчим та 4,7 % домогосподарств від загальної кількості (701,9403 домогосподарств) наймають у фізичних осіб¹⁹. У той час як у розвинених країнах світу на орендний фонд житла припадає близько 30 % загального обсягу житлового фонду.

Абсолютно погоджуємося з О.М. Макаровою, яка зазначає, що сьогодні Україна має порівняно невисокий рівень перерозподілу доходу через бюджет (понад 30 %), проте, на жаль, така ситуація не свідчить про ефективність економіки²⁰. Так, наприклад, сьогодні майже кожен 7 із 10 орендодавців не платить податків до бюджету. Хоча відповідно до підпункту 170.1.2 п. 170.1 ст. 170 Податкового кодексу України податковим агентом платника податку – орендодавця під час нарахування доходу від надання в оренду об'єктів нерухо-

мості, інших, ніж зазначені в підпункті 170.1.1 цього пункту (включаючи земельну ділянку, що знаходиться під такою нерухомістю, чи присадибну ділянку), є орендар²¹.

Тобто, громадяни, які здають в оренду нерухоме майно іншим громадянам, зобов'язані в термін до 1 травня року наступного за звітним подати податкову декларацію про майновий стан і доходи та в термін до 1 серпня сплатити самостійно суму податку на доходи фізичних осіб (18 %) та військовий збір (1,5 % від об'єкта оподаткування).

Наприклад, за квартиру, що здається за 12 тис. грн, до бюджету необхідно буде сплатити приблизно 2340 грн податків. Безумно, що людський фактор спрацьовує, і ми маємо ситуацію, коли, незважаючи на те, що орендодавець фактично повинен прийти до податкових органів і повідомити про отриманий дохід, приблизно 70 % орендодавців цього не роблять, оскільки відстежити такий дохід практично неможливо.

Враховуючи вищевикладене, потрібно зазначити, що відсутність в Україні розвинутого сектора орендного житла вкрай негативно впливає на соціальний та економічний розвиток країни. Інститут оренди житла практично не використовується як інструмент державної житлової політики.

Досліджуючи проблеми забезпечення житлом населення України у комплексі, не можливо оминати питання реалізації права на житло й такої категорії громадян, як ВПО, яких, як зазначалося раніше, станом на 13 жовтня 2018 р. налічується 1 млн 518 тис. осіб. Опитування такої категорії громадян свідчить про те, що питання забезпечення житлом є для них найважливішими.

Сьогодні абсолютно впевнено можна стверджувати про те, що воєнні події на сході України, на жаль, поряд з існуючими проблемами у житловій сфері, стали тим каталізатором, який зумовлює необхідність перегляду усієї державної житлової політики з урахуванням сучасних соціально-економічних змін у суспільстві. Передусім – у зв'язку з появою такої категорії осіб, як ВПО, правовий статус яких визнано на законодавчому рівні, та неможливістю вищезазначеними особами, в рамках діючого житлового законодавства, реалізувати гарантоване Конституцією України право на житло у зв'язку з відсутністю правових механізмів його надання цим особам.

Безумовно, що у 2014 р. Україна вперше в історії незалежності зіткнулась з таким явищем, як воєнний конфлікт на своїй території та його наслідками (масштаби яких повною мірою оцінити і досі неможливо), а також з масовим внутрішнім переміщенням своїх громадян у межах країни та неготовністю вирішувати їхні житлові проблеми через відсутність ресурсів, необхідних для задоволення потреб переміщених громадян.

Варто зазначити, що воєнний конфлікт на сході України триває вже більше чотирьох років, у зв'язку з чим внутрішнє переміщення для більшої частини ВПО стало не довгостроковою перспективою, а реальністю, яка зумовлює необхідність розроблення та впровадження чіткої державної стратегії вирішення житлових проблем ВПО та ефективного плану дій щодо її реалізації. Проте наразі такого державного бачення немає, а спроби законодавця вирішити ті чи інші житлові проблеми ВПО у період із 2014 р. по 2018 р. мали або декларативний, або фрагментарний характер.

При цьому вагомим внеском у вирішенні житлових проблем ВПО було прийняття у 2017 р. Закону України «Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» щодо реалізації державних житлових програм» від 16 березня 2017 р. № 1954-VIII²², яким було передбачено можливість надання ВПО, на яких поширюється дія Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»²³ державної підтримки у розмірі 50 відсотків вартості будівництва (придбання) доступного житла та/або пільгового іпотечного житлового кредиту, а також спрощення процедури отримання такої державної допомоги в рамках Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки²⁴.

Проте відсутність достатніх засобів до існування у ВПО, внаслідок перманентного кризового характеру розвитку держави, не дасть можливості більшій частині ВПО взяти участь у вищезазначеній програмі. У зв'язку з цим увага держави повинна бути зосереджена на розробленні правових механізмів надання житла ВПО у користування.

Практика вирішення житлових проблем ВПО на міжнародному рівні свідчить про те, що чим раніше держава зверне свою увагу на їх вирішення, тим краще буде для суспільства взагалі, оскільки неврегульованість даного питання впливає на економічний та соціальний розвиток країни та, відповідно, на стан добробуту кожного громадянина.

Сьогодні абсолютно абсурдною є ситуація, коли міжнародна спільнота допомагає Україні у вирішенні житлових проблем ВПО шляхом здійснення фінансування грантових проектів ремонтно-будівельних робіт житлових об'єктів, переважно гуртожитків, що знаходяться на підконтрольній українській владі території та перебувають у комунальній власності відповідної територіальної громади виключно для потреб ВПО, проте у зв'язку з відсутністю в законодавстві України правових механізмів виділення такого житла виключно ВПО, ОМС не мають можливості, не порушуючи вимог Конституції та Законів України, приймати рішення про надання такого житла виключно ВПО. Адже будь-яке житло на території України, відповідно до вимог Житлового кодексу, належить до певного житлового фонду України та відповідно має свій правовий режим регулювання і використання, в тому числі й гуртожитки.

Важливо також зазначити, що грантові проекти, про які йшлося вище, містять у собі й соціальну складову, яка передбачає не тільки відновлення житлових будівель для ВПО, а й відновлення об'єктів соціальної інфраструктури, зокрема, закладів медичного обслуговування, виховання та навчання дітей у населених пунктах, де поселилися ВПО, що, безумовно, приведе до поліпшення не тільки умов надання послуг жите-

лям громад, а й створить додаткові місця на об'єктах соціальної інфраструктури, наприклад, у дитячих садках, школах, медичних закладах, які розташовані на території місцевої ради, де проживають ВПО.

У зв'язку з тим, що, як зазначалося раніше, переважна більшість грантових проектів спрямована на вирішення житлових проблем ВПО шляхом ремонтно-будівельних робіт гуртожитків, які перебувають у комунальній власності, у ОМС повинні бути не тільки правові підстави, а й правові механізми надання такого житла виключно ВПО. Оскільки відповідно до ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Сьогодні, у зв'язку з відсутністю правових механізмів надання жилих приміщень у гуртожитках виключно ВПО, міжнародні донори перебувають у так званій «зоні ризику». Адже цільова група, заради якої вкладалися міжнародні грантові кошти у ремонт гуртожитків, а саме ВПО, можуть бути, відповідно до вимог чинного законодавства, виселені з відремонтованих для них гуртожитків. Оскільки вони відповідно до вимог Житлового кодексу надаються включно для проживання робітників, службовців, студентів, учнів, а також інших громадян у період їхньої роботи або навчання. У зв'язку з цим матиме місце нераціональне використання міжнародних грантових коштів.

Вважаємо, що сьогодні вкрай необхідним є розроблення на законодавчому рівні механізмів формування житлових фондів для тимчасового проживання виключно ВПО, в тому числі й порядку розподілу, надання та користування житловими приміщеннями з цього фонду ВПО, що, безумовно, свідчитиме про дотримання державою визначального державобудівничого принципу справедливості та його відображенні у формуванні житлової політики держави України в умовах сталого розвитку економіки України.

З урахуванням вищевикладеного можна зробити наступні висновки:

1) не зважаючи на значний доробок держави на шляху вирішення житлових проблем ВПО, чіткого та ефективного правового механізму надання житла ВПО на законодавчому рівні на сьогоднішній день і досі немає, що, безумовно, потребує негайного правового врегулювання;

2) саме пошук ефективних інструментів інвестиційного забезпечення житлової сфери України, в умовах соціально-економічних змін у суспільстві та переходу національної економіки до сталого розвитку, є одним із найголовніших завдань, яке на сьогоднішній день стоїть перед державою. Залучення вищезазначених інвестицій приведе до:

1) відновлення та наповнення житлового фонду України;

2) створення нових робочих місць внаслідок будівельних робіт та збільшення відрахувань до бюджету. Адже, як відомо, створення одного робочого місця в будівництві дає до п'яти додаткових робочих місць у суміжних галузях;

3) додаткові інвестиції в регіони та зрештою позитивний імідж цих територій;

4) поліпшення добробуту населення;

5) надходження додаткових коштів, державних субвенцій на розвиток соціальної інфраструктури регіонів;

6) попит на будівельні матеріали тощо.

Враховуючи той факт, що реалізація державної житлової політики є одним із напрямів забезпечення загального соціально-економічного розвитку країни, сьогодні вкрай необхідним є розроблення та впровадження ефективної стратегії розвитку державної житлової політики та ефективного плану дій щодо її реалізації, в тому числі й щодо вирішення житлових проблем ВПО. Безумовно, що основним вектором вищезазначеної стратегії повинно бути правове забезпечення балансу між економічною ефективністю та соціальною справедливістю. Адже ефективна житлова політика держави має враховувати не тільки соціальний, а й економічний чинники. Слушним у даному контексті є твердження класика А. Сміта, який дав нам мудру пораду: «Економіка не повинна бути справедливою, економіка повинна бути ефективною і через ефективність творити справедливість»²⁵.

У результаті проведеного дослідження можна дійти наступних висновків:

– зазначається, що серед широкого діапазону економічних і соціальних проблем, пов'язаних з підвищенням добробуту населення України, найгострішою та однією з найбільш важливих залишається житлова проблема, ступінь вирішення якої з кількісної та якісної точки зору потрібно розглядати як керівний фактор наближення та відповідності європейським умовам та стандартам життя;

– аргументовано, що показник рівня житлового забезпечення населення безпосередньо впливає на рівень життя усієї нації, в тому числі на наявність і кількісну характеристику прошарку середнього класу, розвиток економіки та рівень впровадження принципу соціальної справедливості в політику держави з урахуванням дотримання конституційних прав і свобод;

– виявлено, що ефективна реалізація державної житлової політики є одним із напрямів забезпечення загального соціально-економічного розвитку країни;

– доведено, що у зв'язку зі зміною соціально-економічного устрою держави, переходом України до ринкової економіки, сучасних світових норм та стандартів, у тому числі й у житловій сфері, норми Житлового кодексу є застарілими та такими, що юридично, економічно, а також соціально не можуть забезпечувати ефективного механізму правового регулювання відносин, які виникають під час реалізації гарантованого Конституцією України права кожного на житло;

– підкреслюється, що дослідження правового забезпечення балансу між економічною ефективністю та соціальною справедливістю в умовах системної кризи у житловій сфері має комплексний характер внаслідок

того, що державна житлова політика, з одного боку, є складовою соціальної політики, а, з іншого, виступає базовим інструментом забезпечення економічного розвитку країни;

– обґрунтовано, що на сьогоднішній день рівень соціально-економічної ефективності державної житлової політики є вкрай низьким;

– виявлено, що відсутність в Україні розвинуеного сектора орендного житла вкрай негативно впливає на соціальний та економічний розвиток країни. Інститут оренди житла практично не використовується як інструмент державної житлової політики;

– зазначено, що суть системних ринкових реформ полягає у запровадженні державою правових та організаційних механізмів, які б забезпечували в економічних відносинах соціальну справедливість, рівність прав, можливостей, умов діяльності для їх учасників;

– аргументовано, що реформування системи житлового забезпечення повинно здійснюватися таким чином, щоб був забезпечений принцип довіри громадян до закону та до дій держави. Довіра громадян до закону – це та основа, без якої не може існувати соціально-правова держава. Особливо ретельно підготовленими, аргументованими і співвідносними з реальним життям повинні бути акти у сфері житлового забезпечення. Адже будь-які прорахунки і недоробки законодавця підривають авторитет держави та, безумовно, призводять до соціальної напруги у суспільстві та інших негативних наслідків. Тому перетворення, що проводяться у житловій сфері, повинні бути не тільки економічно прорахованими, а й виваженими з точки зору соціальної справедливості;

– аргументовано, що державна житлова політика, з одного боку, є складовою соціальної політики, а, з іншого, виступає базовим інструментом забезпечення економічного розвитку країни. У зв'язку з цим правове забезпечення досягнення балансу між економічною ефективністю та соціальною справедливістю в умовах системної кризи в житловій сфері має стати підґрунтям для розроблення та впровадження ефективної стратегії розвитку державної житлової політики в Україні та ефективного плану дій щодо її реалізації, в тому числі й у напрямі вирішення житлових проблем ВПО;

– обґрунтовано необхідність розроблення на законодавчому рівні механізмів формування фондів житла для тимчасового проживання виключно ВПО, в тому числі надання таких приміщень ВПО та відповідно користування ними, що, безумовно, свідчатиме про дотримання державою визначального державобудівничого принципу справедливості та його відображенні у формуванні житлової політики держави України в умовах сталого розвитку економіки України.

¹ Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/socialna-sfera-reformi-v-diyi>

² Resolution adopted by the General Assembly on 26 November 2007: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://undocs.org/ru/A/RES/62/10>

³ Загальна декларація прав людини: Декларація Організації Об'єднаних Націй від 10.12.1948 р. / Офіційний веб-портал Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015

⁴ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Пакт Організації Об'єднаних Націй від 19.10.1973 р. // Офіційний веб-портал Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042

⁵ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

⁶ Концепція державної житлової політики: Концепція Верховної Ради України від 30.06.1995 р. № 254к/95-ВР: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80>

⁷ Житловий кодекс Української РСР: Закон України від 30.06.1983 р. № № 5464-Х // Відомості Верховної Ради. – 1983. – Дод. до № 28. – Ст. 573.

⁸ Статистичний бюлетень «Квартирний облік та кількість наданих квартир в Україні у 2014 році» / Офіційний веб-портал Державної служби статистики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publjitlo_u.htm

⁹ Чисельність населення (за оцінкою) на 1 жовтня 2018 року та середня чисельність у січні-вересні 2018 року / Офіційний веб-портал Державної служби статистики України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁰ Соціальний захист внутрішньо переміщених осіб / Офіційний веб-портал Міністерства соціальної політики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.msp.gov.ua/news/15904.html>

¹¹ Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Державного комітету статистики України від 21 липня 2008 року № 248 «Про затвердження Інструкції щодо заповнення форми державного статистичного спостереження № 4-житлофонд (річна) «Квартирна черга та надання житлових приміщень» (зі змінами)»: наказ Державного комітету статистики України від 21.07.2008 р. № 248 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 91. – Ст. 3100.

¹² Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

¹³ Функціонування житлової сфери як чинник національної безпеки / Офіційний веб-портал Національного інституту стратегічних досліджень: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/2868/>

¹⁴ Житловий фонд України: Статистичний збірник: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publjitlo_u.htm

¹⁵ Про показники опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 01.03.2018 р. № 46: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN040370.html

¹⁶ Календар оприлюднення експрес-випусків Держстату у 2018 році / Офіційний веб-портал Державної служби статистики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁷ Якою є мінімальна заробітна плата у країнах Європи? Цікаве дослідження / Офіційний веб-портал Український репортер: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrreporter.com.ua/business/yakoyu-ye-minimalna-zarobitna-plata-u-krayinah-yeuroyu.html>

¹⁸ Про приватизацію державного житлового фонду: Закон України від 19.06.1992 р. № 2482-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 24.

¹⁹ Соціально-демографічні характеристики домогосподарств в Україні у 2018 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України: Статистичний збірник // Офіційний веб-портал Державної служби статистики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publdomogosp_u.htm

²⁰ Макарова О.В. Соціальна політика в Україні: монографія / О.В. Макарова. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, 2015. – 244 с.

²¹ Податковий кодекс України: закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14. – № 15–16. – № 17. – Ст. 112.

²² Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» щодо реалізації державних житлових програм: Закон України від 16.03.2017 р. № 1954-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2017. – № 16. – Ст. 198.

²³ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 1. – Ст. 1.

²⁴ Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2009 р. № 1249 // Офіційний вісник України. 2009. – № 92. – Ст. 3108.

²⁵ Сірко А.В. Економічна теорія: Політекономія / А.В. Сірко. – К., 2014. – 416 с. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://pidruchniki.com/1277032462940/politekonomiya/dilema_derzhavnogo_regulyuvannya_dohodiv_efektivnist_spravedlivist

Резюме

Волкова А.О. Житлова сфера в Україні: стан та перспективи правового забезпечення досягнення балансу між економічною ефективністю та соціальною справедливістю.

У статті розглянуто сучасний стан та перспективи правового забезпечення досягнення балансу між економічною ефективністю й соціальною справедливістю у житловій сфері України. Проаналізовано сучасний стан житлового фонду в розрізі забезпеченості населення житлом, цін на житло. Проаналізовано статистичні дані з офіційних джерел, що дають можливість побачити реальний стан житлової сфери України. У результаті проведеного дослідження виявлено значний рівень соціальної напруженості, що викликано невідповідністю можливостей населення потребам у житлі.

Ключові слова: житлова сфера, житлове законодавство, соціальна справедливість, ринок оренди житла, економічна ефективність, оцінка забезпеченості житлом.

Резюме

Волкова А.А. Жилая сфера в Украине: состояние и перспективы правового обеспечения достижения баланса между экономической эффективностью и социальной справедливостью.

В статье рассмотрены современное состояние и перспективы правового обеспечения достижения баланса между экономической эффективностью и социальной справедливостью в жилищной сфере Украины. Проанализировано современное состояние жилого фонда в разрезе обеспеченности населения жильем, цен на жилье. Проанализированы статистические данные из официальных источников, дающих возможность увидеть реальное состояние жилищной сферы Украины. В результате проведенного исследования выявлено значительный уровень социальной напряженности, вызванный несоответствием возможностей населения потребностям в жилье.

Ключевые слова: жилищная сфера, жилищное законодательство, социальная справедливость, рынок аренды жилья, экономическая эффективность, оценка обеспеченности жильем.

Summary

Volkova A. The housing sphere in Ukraine: the state and perspectives of legal ensuring of a balance between economic efficiency and social justice.

The article is dedicated to the current state and perspectives of legal framework for achieving a balance between economic efficiency and social justice in the housing sphere of Ukraine. The author gives special consideration to the current state of the housing fund in the context of housing security and housing prices. The article provides a profound analysis of the statistical data from official sources, which are giving an opportunity to see the real state of the housing sphere of Ukraine. The results show that there is a significant level of social tension due to the inadequacy of the population's needs for housing.

Key words: housing, housing legislation, social justice, rental housing market, economic efficiency, housing security assessment.