УДК 94(477)”1991/2024”:347.254
DOI https://doi.org/10.31392/cult.alm.2025.1.13

**Макодрай Павло Анатолійович,**
*аспірант кафедри історії та археології,*
*факультет суспільно-гуманітарних наук та права*
*Мелітопольського державного педагогічного*
*університету імені Богдана Хмельницького*
*orcid.org/0009-0005-0363-920X*
*pascha16@ukr.net*

**Предместніков Олег Гарійович,**
*доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,*
*завідувач кафедри права*
*Мелітопольського державного педагогічного*
*університету імені Богдана Хмельницького*
*orcid.org/0000-0001-8196-647X*
*Scopus Author ID: 57226855343*
*ResearcherID: IAO-1664-2023*
*predmestnikov@ukr.net*

# РІВЕНЬ ВІДПОВІДНОСТІ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ НЕЗАЛЕЖНОЇ УКРАЇНИ ПРАВОВИМ ПРИНЦИПАМ

Автори статті дослідили рівень відповідності стану житлового забезпечення громадян і житлової політики держави основним принципам житлового права, опираючись на правові акти, статистичні джерела та наукову літературу. Проаналізованого стан розробки житлового законодавства держави та науковий дискурс правознавців щодо основних правових принципів житлового забезпечення населення. Наголошено на потребі дотримання правових принципів житлового забезпечення у політиці держави та судочинстві.

Виокремлено шість періодів розвитку житлового сектора України та встановлено характерні особливості кожного з них. Проаналізовано вплив негативних факторів зовнішнього характеру, зокрема російської війни в Україні, та внутрішніх чинників правового, політичного і соціально-економічного характеру. З’ясовано здобутки і недоліки розвитку житлового сектора за роки незалежності, а також сучасний стан житлової політики і рівень задоволення потреб громадян у житлі.

Виявлено невідповідність рівня житлового забезпечення громадян України міжнародним стандартам та декларованому Конституцією праву особи на гідне житло та охарактеризовано причини цього явища, в тому числі і правові. Окреслено деякі напрями і заходи житлової політики держави і територіальних громад, які допоможуть покращити житлове забезпечення громадян відповідно до принципів цивільного і житлового права.

**Ключові слова:** незалежна Україна, житлова політика, принципи житлового права, періоди житлобуду, житлове забезпечення.

**Makodrai Pavlo,**
*Postgraduate Student at the Department of History and Archeology,*
*Faculty of Social and Humanities and Law*
*Bogdan Khmelnitsky Melitopol State Pedagogical University*
*orcid.org/0009-0005-0363-920X*
*pascha16@ukr.net*

**Predmestnikov Oleh,**
*Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Ukraine,*
*Head of the Department of Law*
*Bogdan Khmelnitsky Melitopol State Pedagogical University*
*orcid.org/0000-0001-8196-647X*
*Scopus Author ID: 57226855343*
*ResearcherID: AO-1664-2023*
*predmestnikov@ukr.net*

# THE LEVEL OF COMPLIANCE OF THE HOUSING POLICY OF INDEPENDENT UKRAINE WITH THE LEGAL PRINCIPLES

The authors of the article investigated the level of compliance of the state of housing provision for citizens and the state's housing policy with the basic principles of housing law, based on legal acts, statistical sources and scientific literature. The state of development of the state's housing legislation and the scientific discourse of lawyers on the basic legal principles of housing provision for the population were analyzed. The need to comply with the legal principles of housing provision in state policy and judicial proceedings was emphasized.

Six periods of development of the housing sector of Ukraine were distinguished and the characteristic features of each of them were established. The impact of negative external factors, in particular the Russian war in Ukraine, and internal factors of a legal, political and socio-economic nature were analyzed. The achievements and shortcomings of the development of the housing sector over the years of independence were clarified, as well as the current state of housing policy and the level of satisfaction of citizens' housing needs.

The inconsistency of the level of housing provision for citizens of Ukraine with international standards and the right of an individual to decent housing declared by the Constitution was revealed and the reasons for this phenomenon, including legal ones, were characterized. Some directions and measures of the housing policy of the state and territorial communities are outlined, which will help improve the housing provision of citizens in accordance with the principles of civil and housing law.

**Key words:** independent Ukraine, housing policy, principles of housing law, periods of housing construction, housing provision.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Забезпеченість житлом належить до базових життєвих потреб людини. Наявність чи відсутність помешкання значною мірою визначає життєві шанси самореалізації людини та доступ до інших суспільних можливостей: безпеки, роботи, освіти, дозвілля тощо. Так само форма користування житлом також істотно впливає на рівень загального соціального забезпечення та формування груп інтересів у суспільстві, а значить на загальне становище в державі. Тобто сфера житла є не лише соціально-економічною, а й політичною і гуманітарною. Згідно із 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» (Загальна декларація, 1948). Право громадянина на житло та його доступність гарантуються Основним законом України (стаття 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» (Конституція України, 1996), але на практиці стан забезпечення населення держави житлом не відповідає міжнародними нормам і правовим принципам. Житлова проблема набула додаткової гостроти внаслідок російської повномасштабної війни з Україною, і знищення агресором десятків тисяч помешкань українців, нерідко разом з тими, хто в них проживав.

Звідси випливає непроминуща актуальність житлової тематики і зацікавленість нею як суспільства загалом, так і наукової спільноти. Зокрема, важливе значення має проблема дотримання правових принципів у житловій політиці держави, в яких відображено загальну спрямованість на забезпечення прав людини, соціальну суть і гуманний характер житлового права.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Науковці напрацювали значний історіографічний комплекс з історико-правової тематики

житлозабезпечення в Україні та політики держави в цій галузі. Зокрема, дослідниками історіографії проблеми відзначено що історія і практика житлового забезпечення в сучасній Україні досліджувалася у різних тематичних площинах, в тому числі і у співвідношенні з правовими принципами (Макодрай, Бурдік, 2024).

Так, правові принципи і законодавчий стан житлозабезпечення населення незалежної України досліджувалися у монографіях, кваліфікаційних роботах та наукових статтях О. Аврамової (Аврамова, 2021), І. Вербицького (Вербицький та ін., 2023), М. Галянтича (Галянтич, 2006, 2011; Галянтич та ін., 2023), С. Комнатного (Комнатний, 2023), В. Кочина (Кочин, 2023), К. Спасенка (Спасенко, 2023) та ін. Зокрема, О. Аврамова запропонувала розглядати систему принципів, юридичних норм, актів, що застосовується для правового врегулювання житлових відносин і відображує об'єктивну дійсність проживання особи в певному помешканні як «житлово-правову матерію» (Аврамова, 2021, с. 29).

Дотичні за тематикою студії становлять праці з історії та практики житлової політики в Україні за роки незалежності, які опублікували А. Боброва (Боброва, 2023), Б. Горобчук (Горобчук, 2024), І. Кучеренко (Кучеренко та ін., 2012), П. Федоров і Н. Ломоносова (Федоров, Ломоносова, 2019), В. Теремецький та ін. (Teremetskyi et al., 2024), Р. Гіучі та ін. (Giucci et al., 2008), М. Руней (Runey, 2012), у яких розглянуто нагальні теоретико-правові і практичні проблеми житлових відносин, пропонуються заходи та інструменти їх вирішення. Але дослідники, як правило не ставлять питання співвідношення житлової політики держави з правовими принципів.

Джерельну базу дослідження склали міжнародні документи, Конституція України, проект Закону України «Про основні засади житлової політики», житловий кодекс та інші нормативні акти держави з житлового законодавства, аналітичні та статистичні дані, наукова література.

Для вирішення поставлених завдань застосовано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів. Синергетичний підхід допоміг сформувати сутність проблеми дослідження, підтвердити важливість сталої житлової політики для розвитку суспільства, встановити зв'язок та співвідношення правових принципів і напрямів житлової політики з реальним станом житлового забезпечення.

Відтак, **мета дослідження** – з'ясування відповідності стану житлового забезпечення у різні періоди розвитку незалежної України правовим принципам житлової політики. Тобто ставляться завдання загальної оцінки стану житлового законодавства України, ролі правових принципів у законодавстві та житловій політиці держави та відповідності останнім стану житлового забезпечення населення у 1991–2024 роках.

**Виклад основного матеріалу.** Право на житло не лише декларується, а й забезпечуються в цивілізованих спільнотах державою, територіальними громадами чи індивідуально за створення сприятливих умов для цього. Головним суб'єктом такого забезпечення є держава, яка виробляє і реалізовує відповідну житлову політику через наукові структури, державні установи, фінансове та інфраструктурне забезпечення тощо. Сучасне законодавство визначає житлову політику таким чином: «Житлова політика – система взаємопов'язаних послідовних дій держави, спрямованих на створення та забезпечення умов, за яких особи можуть реалізувати своє право на житло шляхом будівництва житла, придбання його у власність або отримання у користування» (Проект закону, 2024).

Галузь житлової політики, має як соціальні, правові, так і політичні складові: її реалізація відображує розбіжності між політичними акторами у розумінні поняття «житло», спектру житлових проблем та способів їх вирішення в Україні. Така обставина потребує узгодження інтересів різних політичних груп і пояснює багаторічну затримку у прийнятті законодавства та узгодження підзаконних актів, що визначали стратегію житлової політики держави і її відповідність усталеним правовим принципам житлозабезпечення.

Свій варіант узгодження пропонувала робоча група фахівців Інституту держави і права ім. В.М. Корецького та інших науковців на чолі з І Кучеренко, зусиллями якої 2009 р. була розроблена Державна програма реформування та розвитку житло-комунального господарства політики та проект закону «Про основи державної житлової політики», так і не схвалений тоді Верховною Радою. Так само побутує

зволікання з новим Житловим кодексом, який, з численним «латанням» функціонує з 1983 р. (Житловий кодекс, 1983).

Відтак і до сьогодні, попри досить численні законодавчі акти, які регламентують функціонування житлово-комунальної галузі забезпечення права на житло залишається проблемним полем. Чимало законодавчих актів з цієї сфери суперечливі між собою, а тому потребують врегулювання, систематизації. Це стосується і Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (Закон,1992), який вже зазнав низки змін. Адже, як констатували дослідники цього питання: «Всупереч популярним уявленням про потребу в модернізації законодавства, в Україні була прийнята нормативно-правова база, яка за кілька років дозволила виникнути та луснути бульбашці нерухомості» (Федоров, Ломоносова, 2019, с. 9).

Однією із причин неефективності житлового законодавства України, а відповідно і житлової політики, є його неузгодженість з принципами житлового права як визначальними правовими ідеями. Адже треба враховувати, що, як зауважили коментатори Конституції: «Право – не стільки механічна сукупність норм, а й правові принципи, притаманні житловому праву і зумовлюють не форму існування, а головним чином зміст та розвиток суспільних відносин» (Аверянов, 2003). У монографії за редакцією М. Галянтича наголошено, що саме принципи житлового права відображають соціальний зміст і гуманістичний характер житлового права, надають законодавцям спрямованість на задоволення цього природного права людини (Правові принципи, 2023, с. 30).

Загалом правознавці сходяться на позиції, що правові принципи житлового внормування містять в собі елементи як загального, так і галузевого права, як диспозиційні, так і директивні складові, але по-різному визначають перелік цих принципів.

Так, виконуючи запит Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури (далі – Мінінфраструктури) щодо надання пропозицій до розробки проекту Закону України «Про основні засади житлової політики» (2024) фахівці аналітичного центру «Cedos» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» уклали аналітичну записку, у якій, з поміж іншого, окреслено принципи житлової політики. І. Вербицький. Л. Федорова та А. Боброва запропонували взяти за основу стратегії забезпечення права на житло такі принципи: *1) рівність, щодо доступу до способів забезпечення житлом відповідно до потреб і можливостей особи; 2) справедливість (пріоритет забезпечення права на житло перед сприянням у засобам реалізації цього права); 3) солідарність (житлова політика як засіб соціальної інклюзії); 4) інклюзивність (врахування потреб і можливостей різних, зокрема вразливих груп людей); 5) обґрунтованість – діяльність на основі даних щодо житлових потреб і житлової ситуації; 6) прозорість, як відкритість і комунікація щодо дій у сфері житла; 7) партисипативність – залучення громадськості та зацікавлених сторін до розробки та реалізації житлової політики; 8) збалансованість, як врахування потреб розвитку і комерційного, і соціального житла* (Вербицький та ін., 2023).

Колектив фахівців Інституту ім. В. Корецького на чолі з І. Кучеренко, у свою чергу, запропонував, щоби у новому законодавстві були закріплені наступні принципи: *рівність громадян щодо способів житлового забезпечення; доступність житла відповідно до фінансових спроможностей чи соціальних гарантій; прогнозування органами влади напрямів і засобів вирішення житлових проблем; етапність житлозабезпечення громадян відповідно до Загальнодержавної, цільових і регіональних програм* (Кучеренко та ін., 2012, с. 290).

Існують також інші визначення кола житлово-правових принципів. Наприклад, М. Галянтич наголошує на принципах законності здійснення права на житло, неприпустимість позбавлення права власності на житло, свободи реалізації права на помешкання (Галянтич, 2011, с. 290), а С. Комнатний на перше місце ставить принцип розуміння законодавцями права на житло як природного права людини та залучає принцип сталого розвитку (Комнатний, 2023, с.29).

Більшість із названих принципів враховано у запропонованому фахівцями Мінінфраструктури проекті Закону України «Про основні засади житлової політики», який покликаний запровадити в Україні нові концептуальні підходи до реалізації права на житло. Зокрема, гарантується дотримання таких принципів, *як безбар'єрність і доступність отримання житла, рівний доступ до житла, правова*

*і соціальна справедливість, прозорість (транспарентність), громадська участь в реалізації житлової політики* (*партисипативність)* (Проєкт Закону, 2024).

Закон розроблений згідно з положеннями Женевській хартії ООН про стале житлове господарство (The Geneva, 2015), що є ключовим міжнародним документом в цій галузі, визначено чотири основних принципи сталого житлового господарства: *збереження навколишнього природнього середовища, економічна ефективність, соціальна інтеграція; відповідність культурним особливостям суспільства* (The Geneva, 2015). Звичайно, дотримання декларованих принципів відповідає визначеної Конституцією правової соціальної держави і сприятиме утворенню відповідного сучасним реаліям України правого поля житлової політики.

Проте, у тлумаченні принципів української житлової політики спостерігаються істотні розбіжності, пов'язані, з різними поглядами на їх роль і значення. на практиці. Як зауважила І. Спасибо-Фатєєва, частина науковців розглядає принципи права як занадто високу та абстрактну наукову матерію, що заважає їх безпосередньому застосуванню на практиці (Спасибо-Фатєєва, 2003, с. 141–142). З іншого боку, М. Галянтич наголошує, що правові принципи можуть набувають практичного значення тільки у випадку їх втілення у практичній діяльності і служать правовими рамками, що забезпечують єдність і законність судової практики (Галянтич, 2011. с. 131, 132).

Для розуміння процесів, які охоплюють житлову галузь треба розглянути їх у історичній динаміці та врахувати не тільки правові диспозиції, а й явища, пов'язані з іншими соціальними та економічними сферами, зокрема ринками фінансів, землі, зайнятості тощо. Для такого розгляду в основному придатна схема періодизації А. Ляшевої і П. Федорова, розроблена на матеріалах лідера житлобудівництва Києва (Ляшева, 2018), але релевантна для інших міст і доповнена нашими спостереженнями та правками. За критерії виділення п'яти періодів розвитку житлового сектора автори взяли визначальні явища зовнішнього і внутрішньодержавного характеру: приплив зарубіжних інвестицій, світова економічна криза 2008 р., кризу 2014–2015 років, хоча як показує наш аналіз, враховано і політичні процеси в Україні та деякі правові заходи.

1. Період застою 1990-х років:

країна переживала загальний спад в економіці та обсягах будівництва, розпочалася масова приватизація житла, відбувалося становлення будівельних підприємств, утворився ринок нерухомості, зокрема житла, та сформувався банківський сектор. Між 1990 та 1995 роками населення стрімко зубожіло а обсяг будівництва житла впав удвічі (Ляшева, 2018). Закон «Про приватизацію державного житлового фонду» прийнятий Верховною Радою у червні 1992 року (Закон, 1992), надав можливість людям безкоштовно приватизувати своє житло, що позбавило державу витрат на його утримання і надало перевагу приватизаторам-містянам перед сільськими власниками житла, збудованого своїм коштом. Проведена у 1990-х роках масова приватизація житла проводилася безкоштовно і дозволила дещо послабити вплив негараздів ринкових трансформацій на населення України та скоротити «квартирні черги».

Водночас приватизація скоротила житловий фонд у суспільній власності, тим самим обмеживши маневр державної влади для зменшення соціальної нерівності. Молодій державі явно бракувало також фінансово-економічних стимулів до розвитку сектору оренди та кредитування, що могло би задовольнити потреби частини населення у житлі. Так, якщо у 1985 р. обсяги житлового будівництва в Україні склали 19,1 млн м$^2$, то у 2000 р. – 5,5 млн, що фактично означало втрату ролі головної держави у будівництві житла (Кучеренко та ін., 2012, с. 9).

Особи, що бажали і могли покращити свій житловий стан, в умовах слабкого банківського сектору використали альтернативні механізми інвестування, зокрема через банк «Аркада» (1993–2018), який став творцем перших механізмів із залучення коштів населення для будівництва житла, якими наразі користується більшість забудовників. Але це не могло задовольнити попит на житло, враховуючи міграцію із села у місто та потреби молодих сімей.

У 1995 р. Постановою Верховної Ради було схвалено Концепцію державної житлової політики, яка, крім загальної мети створення умов для реалізації права громадян на житло, передбачала створення бірж, інвестиційних фондів, іпотечних і житлових банків, страхових

компаній та інших ринкових структур і установ, що посприяло розвитку житлового будівництва.

2. Поступовий ріст (кінець 1990-х – 2003 р.):

відбулося формування складу основних акторів та механізмів житлової системи (державні холдинги, житлові кооперативи (ОСББ), приватні власники); виникнення нових схем фінансування, як-от, залучення коштів клієнтів житлобудами, як правило, ще на ранніх етапах будівництва; створення коаліції ринкового росту внаслідок злиття державних структур і бізнес-еліт, діяльності фінансово-промислових груп («кучмівська олігархія»); мінімальне залучення до будівництва житла банків, які орієнтувалися на комерційне будівництво і відмивання коштів; безладне міське планування.

Наприкінці 1990-х років, за прем'єрства В. Ющенка, активізовано ринкові реформи, прив'язкою до американського долара стабілізовано гривню й почалося економічне зростання. «Дочки» західних банків стали давати споживчі кредити населенню, зокрема на іпотеку, а позичальники, враховуючи високі темпи росту економіки і ріст інфляції, охоче їх брали, в тому числі у валюті.

3. Бізнесовий і будівельний бум 2003–2008:

макроекономічна стабілізація на зламі 2000-х років і ринкові реформи стимулювали ріст економіки та притік інвестицій, зокрема в банківську сферу; активна діяльність філій іноземних банків на ринку кредитування – як споживчого, так і для бізнесу та іпотеки (застави), формування відповідної нормативно-правової бази, зокрема для житлової іпотеки; доларизація економіки, неофіційна комерціалізація землі; прискорення житлового будівництва; зростання цін і спекулятивних оборудок на ринку житла. (Giucci et al., 2008, p. 6).

Правова система того часу надала перевагу невеликій кількості великих компаній-монополістів на кшталт «Київміськбуду», які мали тісні фінансові зв'язки з місцевими органами влади і наддоходи. Ціна квадратного метра площі житла між 2000 і 2008 роками зросла більш ніж на 1000 % і досягла еквіваленту тому, що середньостатистичний українець заробляв за чотирнадцять місяців праці, (Runey, 2012). Правова ситуація була настільки жахливою, що Україна займала 180 місце (із 183 досліджених країн) у рейтингу легкості ведення бізнесу Світового банку (Runey, 2012). Видача іпотечних кредитів і стрімкий ріст обсягів ринку нерухомості сформували «бульбашку» – спекулятивний розрив у співвідношенні ціни до оренди чи продажу й ціни до високого доходу власників комерційного житлофонду.

4. Глобальна криза та відновлення росту економіки 2008–2013 р.:

обмеження на фінансових ринках не дозволило українським банкам реструктурувати видані кредити; спад обсягів експорту й економіки змусило уряд та НБУ «відпустити» обмінний курс гривні до долара; падіння обсягів будівництва, кредитування та зниження цін на ринках нерухомості; частина забудовників, які сподівалися на вкладників або позики у банках, не закінчили будівництво; низка кредиторів не змогла обслужити свої іпотечні договори. У результаті між 2007 р. і кризовим 2009 р. темпи будівництва житла впали на 33% (Ляшева, 2018).

Внаслідок світової соціально-економічної кризи 2008 р. і розриву «бульбашки» житлове будівництво скоротилося і далеко не задовольняло потреби населення. Затяжні судові справи внаслідок недобудов і невиконань зобов'язань банків загальних втрат не компенсували. Найбільше постраждав від кризи середній клас. Загалом 2009 р. на одну особу в Україні припадало близько 22 м$^2$ житлової площі, тоді як на громадянина США приходилось 64,3 м$^2$, Норвегії – 57,0 м$^2$, Російської Федерації – 30 м$^2$. Середній показник забезпечення житлом українців був нижчим встановленого ООН мінімуму 30 м$^2$, а у 42% домогосподарств – нижчим встановленого Житловим кодексом України мінімуму 13,65 м$^2$ на особу (Кучеренко та ін., 2012, с. 9).

Щоправда, після стабілізації економіки будівництво відновилося, а забудовники знайшли нові шляхи фінансування: розстрочку, фонди житлобуду тощо, таким чином покращивши справи.

Прийнята законом у 2009 р. п'ятирічна Загальнодержавна програма регулювання і розвитку житлово-комунального господарства істотних зрушень у цій галузі не спричинила. Проведений у 2012 р. моніторинг державних житлових програм виявив, що прийняті заходи на їх реалізацію не виправдані економічно та соціально несправедливі. Тобто ситуація

залишалася незадовільною і щодо стану забезпечення житлових потреб, і щодо організаційно-правових заходів на його покращення. Понад те, за президентства В. Януковича розширився «тіньовий сектор» економіки, корупція і спекуляції охопили фінансовий і житловий ринок (Runey, 2012).

5. Криза 2014 р. та поступове піднесення ло 2022 р.:

девальвація гривні, криза банківського сектору після російського вторгнення в Крим і на Донбас; зубожіння населення і падіння цін на житло; спрямування коштів з банківських депозитів на інвестиції в житлове будівництво для подальшої оренди або продажу; відхід від іпотеки до фінансування житлової нерухомості з особистого бюджету покупців у 2014–2015 рр. (Ляшева, 2018). Спостерігалось також відновлення механізмів іпотеки; продовження доларизації економіки, комерціалізації землі; прискорення житлового будівництва та зростання цін на житло; доповнення комплексу нормативно-правових актів. Склалася характерна для України ситуація, коли житло начебто стало доступнішим фізично, але вартість цих квартир була надто високою відносно доходів більшості населення.

Вважаємо, що треба виділити і шостий період розвитку житлового сектора, який розпочався разом із повномасштабним вторгненням військ російських військ в Україну 2022 р. Цей етап ознаменувався інтенсивною розробкою проектів закону «Про основні засади житлової політики» і програм житлового будівництва. Натомість житлобудівництво стрімко згорталося, а кількість недобудованих будинків різко зросла. Держава і громадські організації більше переймалися розміщенням переміщених осіб, ремонтами гуртожитків, ніж житлобудом. Деяку допомогу у відбудові житла на визволених територіях надавали західні союзники. Частина з них пропонують також пільгові кредити для придбання житла в Україні для ВПО та обладнання соціального житла.

На сьогодні очевидно, що в умовах військового стану і масової руйнації людських помешкань декларовані в проекті Закону України «Про основні засади житлової політики», принципи безбар'єрності і доступності отримання житла, рівного доступу до нього, як і принцип прогнозованості, не можуть бути належно впроваджені на практиці. Держава і регіональні адміністрації загалом дотримуються принципів правової і соціальної справедливості, інклюзивності, прозорості, партисипативності, але це не добавляє житлового фонду.

Проблема безбарєрного і рівного доступу до житла набула особливої гостроти для внутрішніх переселенців з тимчасово окупованих територій України (ТОТ). Так, на початку 2023 р. 38% внутрішньо переміщених осіб (ВПО) зізналися, що не мають достатньо коштів, щоб орендувати квартири чи будинки. Станом на середину 2024 р. рашисти зруйнували понад 50 млн $м^2$ житлових площ в Україні, тоді як понад 650 тис. громадян все ще стоять у чергах на житло, право на яке декларовано Конституцією та законами (Горобчук, 2024). Тобто мова йде про катастрофічний стан житлозабезпечення.

Ситуація з безпекою людей і житловим фондом, що склалася після рашистських бомбардувань пояснює, чому в Україні один із найнижчих у світі рівень народжуваності. Адже відсутність власного житла займає друге місце в переліку причин відмови батьків від народження дітей і вкрай негативно впливає на взаємовідносини подружжя (Кучеренко та ін., 2012, с. 8–9) та опосередковано стимулює еміграцію.

Кожен із виокремлених етапів позначився змінами можливостей громадянина в реалізації ним права на житло та змінами житлового законодавства. За роки незалежності в Україні прийнято десятки підзаконних актів та галузевих програм забезпеченням населення житлом, проте вони, головним чином, стосувалися розширення права власності на житло, тоді як влада так і не спромоглася створити житлові фонди соціального житла та помешкань тимчасового користування. Тож, як спостерегли дослідники цього питання, публічний сектор оренди після масової приватизації надто вузький, а приватний кепсько врегульований, що не забезпечує належного захисту орендарів житла (Федоров, Ломоносова, 2019, с. 9).

Проблема забезпечення житлом, яка наразі загострилася, має хронічний характер, позаяк існує постійний розрив між декларованим державою обов'язком забезпечити житлом кожного громадянина і спроможністю це зробити регулюванням «зверху». Щоби вплинути на таку ситуацію, потрібно переглянути все законодавче поле, яке формує житлову політику.

Понад те, складність житлової проблематики становить той факт, що правове регулювання, крім власне житлового права, лежить водночас у площині цивільного законодавства (щодо ринкового обігу житлової нерухомості) та галузі господарського права (щодо регулювання будівельної галузі). Вочевидь реалізації вимог законодавства у названих галузях має передувати формування принципів (засад) житлового права з наступним максимально можливим дотриманням їх як у обставинах військового стану так і на перспективу перемоги України.

Водночас держава має подолати рецидиви радянського патерналізму і надати більше можливостей громадянам самостійно реалізовувати законні приватні інтереси в забезпеченні житлом шляхом створення дієвих правових механізмів, а з іншого боку – окреслити коло засадничих принципів житлової політики, завдяки яким обов'язки держави набудуть оптимального балансу з правом громадян на житло (Кочин, 2023. с. 18).

Треба зазначити, що державні посадовці і науковці загалом розуміють сутність нагальних житлових проблем і здійснюють певні кроки на їх вирішення. Наприклад, учасник міжнародного «Круглого столу», заступник міського голови Вінниці А. Очеретний розповів, що у місті реалізується програма «Муніципальне житло», у будівництві якого дотримано наступних вимог: «Пріоритетами є безбар'єрність, доступність, інклюзія, енергоощадність і головне – безпека (Проблеми. 2024). Отже, забудовники у Вінниці дотримуються важливих правових принципів правової політики, безпекових та економічних критеріїв.

Інші учасники міжнародного форуму аналізували недоліки системи житлозабезпечення України, наголошуючи на необхідності подолання розпорошеності житлових програм, розширенні фонду соціального житла, надання компенсацій за зруйноване житло і пільгових кредитів на його придбання переміщеним особам та інші. Фахівці запропонували шляхи вирішення злободенних житлових потреб і рішення на післявоєнну перспективу, що має бути предметом спеціальних досліджень.

**Висновки.** Таким чином, встановлено, що науковці України, визначаючи принципи житлового права, як правило, поєднують загальноправові і спеціальні засадничі ідеї, зокрема, власне принципи державної політики і громадянських прав, але не дійшли консенсусу з цього питання. Відтак, спостережено деяку еклектику у визначенні правових принципів житлового права, що потребує чіткого визначення критеріїв їх підбору та ступеня пріоритетності.

З'ясовано, що державна політика України із спрямування і регулювання процесу житлозабезпечення громадян загалом не набула сталого та ефективного характеру, позаяк зазнала різновекторних зовнішніх і внутрішніх впливів військового, політичного, соціального, макро і мікроекономічного чинників на різних історичних етапах. За сукупністю політичних і соціально-економічних критеріїв виділено шість хронологічних періодів розвитку житлового сектора України та встановлено особливості кожного з них.

Виявлені істотні прогалини у законодавчій базі і реалізації житлової політики держави за роки незалежності, а також сучасні напрямки житлової політики, стан житлового фонду і рівень задоволення потреб громадян у житлі. Невідповідність житлової політики деяким важливим правовим принципам і потребам людей у житлі засвідчують наведені статистичні дані про нижчий, ніж встановлені міжнародні норми, рівень житлозабезпечення українців.

Зрозуміло, що в умовах війни, коли агресор щоденно руйнує житлові і будівельні ресурси України, навіть ефективна гармонізація правових принципів, нормативно-правової бази, програм і механізмів здійснення житлової політики сама по собі не дасть сподіваного результату. Понад те, українське суспільство як ніколи гостро потребує цілісної, прозорої та збалансованої державної житлової політики, транспарентність і партисипативність якої та надання правої допомоги наддасть розуміння кожному громадянину її принципів. Чітко визначені і реалізовані правові принципи житлової політики допоможуть у вирішенні проблем узгодження законодавства та оптимального вирішення житлового питання, виробленню єдиної державної стратегії житлової політики, а також розробки алгоритму створення умов і механізмів реалізації права на житло.

Проте перш, ніж прийняти Закон України «Про основні засади житлової політики»

та новий Житловий кодекс, доцільно провести моніторинг стану житлового господарства та облік даних житлового фонду, що, звичайно, складно зробити в умовах військового стану, динамічної лінії фронту та постійних руйнувань житла. Понад те, в Україні поки що не існує єдиного реєстру осіб, які потребують поліпшення житлових умов. Складання такого реєстру також ускладнює рашистська війна проти України, яка призвела до загибелі сотень тисяч і еміграції мільйонів українців.

Такий стан справ створює труднощі для оцінки ефективності житлової політики держави і її відповідності правовим принципам, але не спростовує потреби розробки рекомендацій для розвитку житлової галузі. Тож динаміка та особливості житлового забезпечення за роки незалежності України і його правові принципи потребують подальшого дослідження для розуміння сучасного стану і перспектив задоволення права людини на гідне житло.

**Список використаних джерел:**


Авер'янов, В. та ін. (2003). Конституція України: Науково-практичний коментар / ред. кол. В.Я. Тацій та ін. Харків: Вид.-во «Право»; Київ: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 808 с.

Аврамова, О. (2021). Теоретичні засади приватно-правового регулювання житлових відносин в Україні: монографія. Тернопіль: ЗУНУ, 426 с.

Боброва, А. (2023). Житло і війна: житлова політика першого року повномасштабної війни. URL: https://cedos.org.ua/researches/zhytlo-i-vijna-richnyj-oglyad/

Вербицький, І., Федорова, Л., Боброва, А. (2023). Основні засади державної житлової політики: рекомендації до розробки закону URL: https://cedos.org.ua/researches/osnovni-zasady-derzhavnoyi-zhytlovoyi-polityky-rekomendacziyi-do-rozrobky-zakonu-2/

Галянтич, М. (2006). Теоретико-правові засади реалізації житлових прав громадян в умовах ринкових перетворень. Київ: Наук.-досл. ін-т приват. права і підприєм. 512 с.

Галянтич, М. (2011). Правові принципи у житловому праві України: проблеми правозастосування. *Приватне право і підприємництво: зб. наук. пр. / Крупчан О.Д. (гол. ред.) та ін.*, 10, 131–133.

Горобчук, Б. (2023). Реформа житлової політики в Україні: Що на папері? Як в житті? Що на перспективу? URL: https://upravbud.info/golovna/reforma-zhytlovoyi-polityky-v-ukrayini-shho-na-paperi-yak-v-zhytti-shho-na-perspektyvu/

Житловий Кодекс України. 30. 06. 1983 р. (1983). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text

Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. (1948). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» (1992). Відомості Верховної Ради України, 1992, 36.

Комнатний, С. (2023). Філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій: дис. ... д.ю.н. 12.00.12., Київ, 409 с.

Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (1996). *Відомості Верховної Ради України,* 30, ст. 47.

Кочин, В. В. (2023). Право на житло у соціальній державі: ринкові та соціально-орієнтовані засади регулювання житлових відносин. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*, 5, 16–21.

Кучеренко, І., Кучеренко, О., Запатріна, І. (2012). Житлова політика України: сучасність та майбутнє. Київ: Видавничий центр спілки власників, 304 с.

Ляшева, Алена. (2018). «Жилье в Киеве: почему мне негде жить?». *Спільне. Журнал соціальної критики.* https://commons.com.ua/uk/ zhile-v-kieve-pochemu-mne-negde-zhit/

Макодрай, П., Бурдік, В. (2024). Правові принципи та актуальні проблеми житлової політики в сучасній Україні: історіографічний дискурс. *Наукове сьогодення: теоретико-прикладні дослідження та перспективи. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 15 листопада 2024 р.)* / Уклад.: С. Гришко, А. Крилова, О. Непша, С. Пачев, І. Арсененко (с. 55–58). Запоріжжя: АА Тандем.

Правові засади реформування житлового законодавства України в сучасних умовах. Монографія / Заг. ред. М. Галянтича. (2023). Київ: Юрінком Інтер, 298 с.

Правові принципи внормування житлових відносин в сучасних умовах / Заг. ред. М. Галянтича. (2023). Київ: НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 100 с.

Проблеми та перспективи житлової політики: круглий стіл. (2023). URL: https://mistosite.org.ua/articles/problemy-ta-perspektyvy-zhytlovoi-polityky-kruhlyi-stil?locale=en

Проєкт Закону України "Про основні засади житлової політики". (2024). URL: https://mtu.gov.ua/news/35482.html?PrintVersionc

Спасенко, К. (2024). Правові засади державного регулювання у сфері житлово-комунального господарства в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал,* 2, 78–79.

Спасибо-Фатєєва, І. (2003). Трансцендентна судова мімікрія, або про принципи права, аналогію закону та права у судовій практиці. *Вісник Академії правових наук України.* Харків, 4, 141–142.

Федоров, П., Ломоносова, Н. (2019). Державна житлова політика в Україні: сучасний стан та перспективи реформування. Київ: Аналітичний центр CEDOS, 132 с.

Giucci, R., Kirchner, R. & Voznyak, R. (2008). The Housing Construction Sector in Ukraine: Reasons for the Current Recession and Policy Implications. Berlin/Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting. 13 p.

Runey, M. (2012). Housing and Corruption in Ukraine. Transparency International Ukraine. URL: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/12/ corruption_ and_the_housing_ sector_in_ukraine_-_by_ti_ukraine_eng.pdf

Teremetskyi, V., Avramova, O., Maikut, K., Tserkovna, O. & Kramar, R. (2024). Current situation and transformation ways of housing policy in Ukraine. Social & Legal Studios, 1, 164–173. doi: 10.32518/sals1.2024.164

The Geneva UN Charter on Sustainable Housing (2015). URL: https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/EN_Geneva_UN_Charter_on_Sustainable_Housing.pdf

**References:**

Aver″yanov, V. ta in. (2003). Konstytutsiya Ukrayiny: Naukovo-praktychnyy komentar [The Constitution of Ukraine: Scientific and Practical Commentary] / red. kol. V.YA. Tatsiy ta in. Kharkiv: Vyd.-vo «Pravo»; Kyyiv: Kontsern «Vydavnychyy Dim «In Yure», 808 s. [in Ukrainian].

Avramova, O. (2021). Teoretychni zasady pryvatno-pravovoho rehulyuvannya zhytlovykh vidnosyn v Ukrayini: monohrafiya [Theoretical Principles of Private Legal Regulation of Housing Relations in Ukraine: Monograph]. Ternopil′: ZUNU, 426 c. [in Ukrainian].

Bobrova, A. (2023). Zhytlo i viyna: zhytlova polityka pershoho roku povnomasshtabnoyi viyny [Housing and War: Housing Policy of the First Year of the Full-Scale War]. Retrieved from: https://cedos.org.ua/researches/zhytlo-i-vijna-richnyj-oglyad/ [in Ukrainian].

Verbyts′kyy, I., Fedorova, L., Bobrova, A. (2023). Osnovni zasady derzhavnoyi zhytlovoyi polityky: rekomendatsiyi do rozrobky zakonu [Basic principles of state housing policy: recommendations for the development of the law]. Retrieved from: https://cedos.org.ua/researches/osnovni-zasady-derzhavnoyi-zhytlovoyi-polityky-rekomendacziyi-do-rozrobky-zakonu-2/ [in Ukrainian].

Halyantych, M. (2006). Teoretyko-pravovi zasady realizatsiyi zhytlovykh prav hromadyan v umovakh rynkovykh peretvoren [Theoretical and legal principles of the implementation of housing rights of citizens in conditions of market transformations]. Kyyiv: Nauk.-dosl. in-t pryvat. prava i pidpryyem. 512 s. [in Ukrainian].

Halyantych, M. (2011). Pravovi pryntsypy u zhytlovomu pravi Ukrayiny: problemy pravozastosuvannya [Legal principles in housing law of Ukraine: problems of law enforcement]. *Pryvatne pravo i pidpryyemnytstvo: zb. nauk. pr.* / Krupchan O.D. (hol. red.) ta in., 10, 131–133 [in Ukrainian].

Horobchuk, B. (2023). Reforma zhytlovoyi polityky v Ukrayini: Shcho na paperi? Yak v zhytti? Shcho na perspektyvu? [Housing policy reform in Ukraine: What on paper? How in life? What for the future?]. Retrieved from: https://upravbud.info/golovna/reforma-zhytlovoyi-polityky-v-ukrayini-shho-na-paperi-yak-v-zhytti-shho-na-perspektyvu/ [in Ukrainian].

Zhytlovyy Kodeks Ukrayiny [Housing Code of Ukraine]. (1983). Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text [in Ukrainian].

Zahal′na deklaratsiya prav lyudyny [Universal Declaration of Human Rights]. Pryynyata i proholoshena rezolyutsiyeyu 217 A (III) Heneral′noyi Asambleyi OON vid 10 hrudnya 1948 r. (1948). Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text [in Ukrainian].

Zakon Ukrayiny «Pro pryvatyzatsiyu derzhavnoho zhytlovoho fondu» [Law of Ukraine "On Privatization of State Housing Stock"]. (1992). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny,* 1992, 36 [in Ukrainian].

Komnatnyy, S. (2023). Filosofs′ko-pravovi zasady realizatsiyi zhytlovoyi polityky v Ukrayini v konteksti suchasnykh suspil′nykh transformatsiy: dys. ... d.yu.n. 12.00.12. [Philosophical and legal principles of housing policy implementation in Ukraine in the context of modern social transformations: dissertation ... D.J. 12.00.12.]. Kyyiv, 409 c. [in Ukrainian].

Konstytutsiya Ukrayiny: pryynyata na p″yatiy sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 28 chervnya 1996 r. [Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996] (1996). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny,* 30, st. 47 [in Ukrainian].

Kochyn, V. (2023). Pravo na zhytlo u sotsial′niy derzhavi: rynkovi ta sotsial′no-oriyentovani zasady rehulyuvannya zhytlovykh vidnosyn [The right to housing in a social state: market and socially oriented principles of regulating housing relations]. *Aktual'ni problemy vitchyznyanoyi yurysprudentsiyi,* 5, 16–21 [in Ukrainian].

Kucherenko, I., Kucherenko, O., Zapatrina, I. (2012). Zhytlova polityka Ukrayiny: suchasnist′ ta maybutnye [Housing policy of Ukraine: present and future]. Kyyiv: Vydavnychyy tsentr spilky vlasnykiv, 304 s. [in Ukrainian].

Lyasheva, A. (2018). «Zhyl′e v Kyeve: pochemu mne nehde zhyt′?» ["Housing in Kiev: Why do I have nowhere to live?"]. *Spil'ne. Zhurnal sotsial'noyi krytyky.* Retrieved from: https://commons.com.ua/uk/ zhile-v-kieve-pochemu-mne-negde-zhit/ [in Russian].

Makodray P., Burdik, V. (2024). Pravovi pryntsypy ta aktual′ni problemy zhytlovoyi polityky v suchasniy Ukrayini: istoriohrafichnyy dyskurs [Legal principles and current problems of housing policy in modern Ukraine: historiographical discourse]. *Naukove s'ohodennya: teoretyko-prykladni doslidzhennya ta perspektyvy. Materialy Vseukrayins'koyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi (m. Zaporizhzhya, 15 lystopada 2024 r.)* / Uklad.: S. Hryshko, A. Krylova, O. Nepsha, S. Pachev, I. Arsenenko (s. 55–58). Zaporizhzhya: AA Tandem [in Ukrainian].

Pravovi zasady reformuvannya zhytlovoho zakonodavstva Ukrayiny v suchasnykh umovakh. Monohrafiya [Legal principles of reforming the housing legislation of Ukraine in modern conditions. Monograph] / Zah. red. M. Halyantycha. (2023). Kyyiv: Yurinkom Inter, 298 s. [in Ukrainian].

Pravovi pryntsypy vnormuvannya zhytlovykh vidnosyn v suchasnykh umovakh [Legal principles of regulating housing relations in modern conditions] / Zah. red. M. Halyantycha. (2023). Kyyiv: NDI pryvatnoho prava i pidpryyemnytstva imeni akademika F. H. Burchaka NAPrN Ukrayiny, 100 s. [in Ukrainian].

Problemy ta perspektyvy zhytlovoyi polityky: kruhlyy stil [Problems and prospects of housing policy: round table]. (2023). Retrieved from: https://mistosite.org.ua/articles/problemy-ta-perspektyvy-zhytlovoi-polityky-kruhlyi-stil?locale=en [in Ukrainian].

Proyekt Zakonu Ukrayiny "Pro osnovni zasady zhytlovoyi polityky" [Draft Law of Ukraine "On the basic principles of housing policy"]. (2024). Retrieved from: https://mtu.gov.ua/news/35482.html?PrintVersions [in Ukrainian].

Spasenko, K. (2024). Pravovi zasady derzhavnoho rehulvannya u sferi zhytlovo-komunal′noho hospodarstva v Ukrayini [Legal principles of state regulation in the sphere of housing and communal services in Ukraine]. *Yurydychnyy naukovyy elekyutronnyy zhurnal*, 2, 78–79 [in Ukrainian].

Spasybo-Fatyeyeva, I. (2003). Transtsendentna sudova mimikriya, abo pro pryntsypy prava, analohiyu zakonu ta prava u sudoviy praktytsi [Transcendent judicial mimicry, or on the principles of law, the analogy of law and law in judicial practice]. *Visnyk Akademiyi pravovykh nauk Ukrayiny.* Kharkiv, 4, 141–142 [in Ukrainian].

Fedorov, P., Lomonosova, N. (2019). Derzhavna zhytlova polityka v Ukrayini: suchasnyy stan ta perspektyvy reformuvannya [State housing policy in Ukraine: current state and prospects for reform]. Kyyiv: Analitychnyy tsentr CEDOS, 132 s. [in Ukrainian].

Giucci, R., Kirchner, R. & Voznyak, R. (2008). The Housing Construction Sector in Ukraine: Reasons for the Current Recession and Policy Implications. Berlin/Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting, 13 p. [in English].

Runey, M. (2012). Housing and Corruption in Ukraine. Transparency International Ukraine Retrieved from: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/12/ corruption_and_the_housing_ sector_in_ukraine_-_by_ti_ukraine_ eng.pdf [in English].

Teremetskyi, V., Avramova, O., Maikut, K., Tserkovna, O. & Kramar, R. (2024). Current situation and transformation ways of housing policy in Ukraine. Social & Legal Studios, 1, 164–173. doi: 10.32518/sals1.2024.164 [in English].

The Geneva UN Charter on Sustainable Housing (2015). https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/EN_ Geneva_UN_Charter_on_Sustainable_Housing.pdf [in English].