

УДК 347.2/3

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.22>

## ПОНЯТТЯ «ЖИТЛА», «СОЦІАЛЬНОГО ЖИТЛА» ТА «ДОСТУПНОГО ЖИТЛА» ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

**Рудаков Д.І.,**

суддя Личаківського районного суду м. Львова,  
аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін Інституту права  
Львівського державного університету внутрішніх справ  
<https://orcid.org/0009-0009-9058-6167>

### **Рудаков Д.І. Поняття «житла», «соціального житла» та «доступного житла» за цивільним законодавством України.**

Відповідно до ст. 47 Конституції України, кожному гарантовано право на житло, яке може бути реалізовано шляхом його будівництва, придбання у власність або взяття в оренду. Крім цього, Україна на конституційному рівні взяла на себе зобов'язання сприяти громадянам, які потребують соціального захисту у набутті ними житла. Зокрема, таким громадянам може бути надано житло державою або органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для такої категорії осіб плату відповідно до закону. Такий підхід до урегулювання суспільних відносин щодо забезпечення житлом громадян України свідчить про важливість та доцільність розгляду проблематики, пов'язаної із правовим режимом житла, зокрема, із поняттям житла, соціального житла та доступного житла.

Житлом фізичної особи є житловий будинок, квартира, інше жила приміщення, призначені та придатні для постійного або тимчасового проживання в них. Соціальне житло – це 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. Своєю чергою, відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», доступне житло визначено як збудовані і ті, що будуються за державної підтримки, житлові будинки (комплекси) та квартири.

Зважаючи на конституційний припис, виходячи зі змісту якого особливості надання житла державою або органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для громадян, які потребують соціального захисту, плату має здійснюватися відповідно до закону, ознаки «доступного житла» та «соціального житла», як і механізми набуття на них прав повинні бути ефективно врегульовані та деталізовані саме на рівні спеціальних законодавчих актів.

**Ключові слова:** житло, соціальне житло, доступне житло, цивільне законодавство, право власності, договір.

### **Rudakov D.I. Concepts of «housing», «social housing» and «affordable housing» according to the civil legislation of Ukraine.**

According to the Art. 47 of the Constitution of Ukraine, everyone is guaranteed the right to housing, which can be realized by building, owning or renting it. In addition, at the constitutional level, Ukraine undertook to assist citizens in need of social protection in purchasing housing. In particular, such citizens may be provided housing by the state or the local self-government bodies free of charge or for a fee that is affordable for this category of persons in accordance with the law. This approach to the regulation of social relations regarding the provision of housing for the citizens of Ukraine indicates the importance and expediency of considering issues related to the legal regime of housing, in particular, the concept of housing, social housing and affordable housing.

The housing of an individual is a residential building, apartment, other residential premises, intended and suitable for permanent or temporary residence in them. Social housing is housing of all forms of ownership (except social dormitories) from the housing fund of social purpose, which is provided free of charge to citizens of Ukraine who need social protection, on the basis of a contract of employment for a certain period. In turn, in accordance with the Part 1 of the Art. 4 of the Law of Ukraine «On preventing the influence of the global financial crisis on the development of the construction industry and housing construction», affordable housing is defined as built and those that are built with state support, residential buildings (complexes) and apartments.

Taking into account the constitutional prescription, based on the content of which features the provision of housing by the state or the local self-government bodies free of charge or at an affordable price for citizens in need of social protection, the payment must be made in accordance with the law, the characteristics of «affordable housing» and «social housing», as well as mechanisms the acquisition of rights to them must be effectively regulated and detailed precisely at the level of special legislative acts.

**Keywords:** housing, social housing, affordable housing, civil legislation, ownership, contract.

**Актуальність теми.** Відповідно до ст. 47 Конституції України, кожному гарантовано право на житло, яке може бути реалізовано шляхом його будівництва, придбання у власність або взяття в оренду. Крім цього, Україна на конституційному рівні взяла на себе зобов'язання сприяти громадянам, які потребують соціального захисту у набутті ними житла. Зокрема, таким громадянам може бути надано житло державою або органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для такої категорії осіб плату відповідно до закону. Такий підхід до урегулювання суспільних відносин щодо забезпечення житлом громадян України свідчить про важливість та доцільність розгляду проблематики, пов'язаної із правовим режимом житла, зокрема, із поняттям житла, соціального житла та доступного житла. При цьому, актуалізує ці питання і поточна ситуація, пов'язана із варварською війною росії проти Української держави та її народу, серед наслідків якої – знищення або пошкодження житла багатьох наших співвітчизників.

**Аналіз наукових публікацій.** Дослідженню цієї проблематики присвятили свої праці багато учених, серед яких: Л.І. Данчак, В.В. Козик, Х.В. Майкут, О.В. Сударенко, Ю.М. Юркевич та інші. Незважаючи на це, існує потреба у подальшому аналізі проблем житла, соціального та доступного житла в Україні та виокремлення його ознак.

**Метою** цієї статті є здійснення науково-теоретичного аналізу поняття житла, соціального житла та доступного житла та висловлення авторської позиції із досліджуваної проблематики.

**Виклад основного матеріалу.** Поняття житла закріплено у ст. 379 Цивільного кодексу України, відповідно до якої житлом фізичної особи є житловий будинок, квартира, інше жила приміщення, призначені та придатні для постійного або тимчасового проживання в них [1]. Виходячи із цього визначення, а також із приписів чинного законодавства України, можемо виокремити такі ознаки житла:

- призначеність для фізичних осіб;
- житловий будинок, квартира чи інше жила приміщення, тобто належність до об'єктів нерухомого майна;
- придатність для постійного або тимчасового проживання;
- особливий порядок набуття речових прав.

Відповідно до ст. 4 Житлового кодексу України, жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях, що знаходяться на території України, утворюють житловий фонд. При цьому, житловий фонд включає: державний житловий фонд; громадський житловий фонд; фонд житлово-бу-

дівельних кооперативів; приватний житловий фонд; житловий фонд соціального призначення [2]. Звичайно, певною мірою ця норма є морально застарілою. Попри те, що 21.04.2022 року було прийнято Закон України «Про дерадянізацію законодавства України» [3], варто погодитися з Х.В. Майкут та Ю.М. Юркевичем, що, станом на сьогодні, очевидною є необхідність повного оновлення житлового законодавства України та введення його до сучасних реалій [4, с. 121].

Так, згідно з проектом Житлового кодексу України, розміщеним на офіційній веб-сторінці Міністерства розвитку громад та територій України, у ст. 6 терміни «житло» та «житловий фонд» вжито як синоніми, а у ст. 14 визначено, що житло – це житловий будинок, квартира, кімната (кімнати) в житловому будинку, кімната (кімнати, житлова блок/секція) в гуртожитку, житлові приміщення в нежитлових будівлях, спорудах, призначені та придатні для постійного та тимчасового проживання людей і прийняті в експлуатацію в установленому законодавством порядку. Крім цього, вказано, що: 1) житловий фонд – це сукупність житла на території України, та її адміністративно-територіальних одиниць; 2) залежно від суб'єктів права власності житловий фонд поділяється на: приватний житловий фонд; державний житловий фонд; комунальний житловий фонд; 3) залежно від цільового використання житловий фонд поділяється на: житловий фонд загального призначення – житло, яке використовується громадянами-власниками для особистого проживання чи проживання інших осіб, а також юридичними та фізичними особами, територіальною громадою, державою для проживання громадян на підставі цивільних чи трудових договорів; житловий фонд соціального призначення – житло, яке надається громадянам, що відповідно до закону потребують соціального захисту, на підставі договору соціального найму житла, договору безоплатного користування житлом (позички) тощо; житловий фонд спеціального призначення – житло, яке належить на праві власності державі або територіальній громаді та надається окремим категоріям працівників, військовослужбовцям, а також студентам державних та комунальних навчальних закладів на підставі договору найму (позички) житла (службового житла) [5].

Що стосується чинного законодавства України, то, відповідно до ст. 1 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», соціальне житло – це 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 [6]. Відтак, порівнюючи із поняттям «житла» як більш загальної юридичної категорії, доцільно зазначити про особливу ознаку «соціаль-

ного житла», а саме – можливість його надання винятково громадянам України. При цьому, варто згадати, що законодавче визначення соціального гуртожитку подано через поняття соціального житла, яке надається громадянам України на час їх перебування на соціальному квартирному обліку за умови, що таке житло є єдиним місцем їх проживання [6].

Стосовно поняття «доступного житла», то вперше чітко визначені його ознаки простежуємо зі змісту Указу Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом», виходячи з якого доступне житло – це недороге житло, яке спроможні придбати громадяни з невисоким рівнем доходів, що потребують поліпшення житлових умов, та яке має реалізовуватись на засадах:

- надання одноразової цільової державної допомоги зазначеним громадянам для здійснення ними першого внеску на будівництво доступного житла;
- визначення забудовника (замовника) такого житла виключно на конкурсній основі;
- безоплатного надання в користування забудовнику (замовнику), який здійснює будівництво доступного житла, земельних ділянок для такого будівництва;
- відмови від залучення коштів населення, коштів державного та місцевих бюджетів, що використовуються для будівництва доступного житла, на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури відповідного населеного пункту;
- будівництва забудовником (замовником) житла, що матиме невисоку вартість;
- своєчасного підведення магістральних та інших інженерних мереж до межі земельної ділянки, на якій споруджується доступне житло, власниками цих мереж [7]. У подальшому було також прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 1249 від 11.11.2009 року «Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки» [8].

Позаяк, як вбачається із приписів законодавчих норм, ознаками доступного житла є не тільки його невисока вартість та можливість придбання громадянами з невисоким рівнем доходів, але й ціла низка інших, що пов'язані із необхідністю надання одноразової грошової допомоги покупцям, конкурсних засад визначення забудовника тощо.

О.В. Сударенко звертає увагу, що, з метою подолання кризи у будівельній галузі та забезпечення можливостями громадянам скористатися програмою «Доступне житло» прийнято Закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву», «Про запобігання впливу фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва»,

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення фінансових механізмів здійснення інвестицій у будівництво житла». Крім того, акцентувала учена, механізми реалізації державної підтримки у сфері фінансування будівництва доступного житла визначено постановами Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо здешевлення вартості будівництва житла», «Деякі питання іпотечного кредитування», «Про затвердження порядку державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом», розпорядженням Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення будівництва доступного житла» [9, с. 147].

Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», доступне житло визначено як збудовані і ті, що будуються за державної підтримки, житлові будинки (комплекси) та квартири [10]. Таке визначення, на наш погляд, має надто загальний характер та не відображає дійсних ознак «доступності» житла. Врешті, як випливає із Академічного тлумачного словника, слово «доступний» означає «який відповідає силам, здібностям, можливостям кого-небудь» [11]. Тому, визначення поняття «доступного житла» має здійснюватися: по-перше, через призму можливості набуття на нього прав особами, які мають невисокий рівень доходів; по-друге, винятково громадянами України.

Врешті, відповідно до п. 9 постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення громадян доступним житлом» визначено категорії осіб, які мають право на таку державну підтримку, серед яких, наприклад, особи, які перебувають на обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов, та члени їх сімей, які перебувають на такому обліку; особи, у яких відсутня на праві власності житлова площа, та члени їх сімей, у яких відсутня на праві власності житлова площа, за умови, що такі особи та члени їх сімей не мали у власності житлової площі протягом останніх трьох років до моменту звернення; особи, які мають у власності житлову площу (крім власності, розташованої на території, що є тимчасово окупованою відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», на території населених пунктів, зазначених у переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, затверджених відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України і т.д.) [12].

В.В. Козик та Л.І. Данчак уточнили трактування понять «соціальне житло» та «доступне житло», а саме: під соціальним житлом слід розуміти

житло, що будується (реконструюється) за кошти державного та / або місцевого бюджетів громадянам України, що потребують соціального захисту, відповідно до Державних будівельних нормам щодо такого типу житла та яке безоплатно надається із житлового фонду соціального призначення на підставі договору найму на певний строк без права приватизації, здачі в суборенду, передачі у спадок або відчуження в будь-який інший спосіб; а під доступним житлом – житло, яке будується (купується) шляхом спільного фінансування за рахунок коштів державного та / або місцевого бюджету і коштів громадян, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства, у співвідношенні відповідно 30/70 відсотків вартості будівництва згідно з мінімальними нормами забезпечення таким типом житла (перевищену норму сплачує громадянин за ринковою вартістю, визначеною договором про будівництво) та / або надання уповноваженим банком пільгового іпотечного житлового кредиту за умови сплати позичальником першого внеску і виплати вартості кредиту до 30 років, а після повної сплати його вартості стає власністю мешканців, яку протягом п'яти років забороняється здавати в оренду чи продавати [13, с. 172]. При цьому, державна підтримка надається з розрахунку не більш як 21 квадратний метр на одну особу та додатково 10,5 квадратних метра загальної площі житла на сім'ю, а решту вартості житла сплачує громадянин, який уклав договір про будівництво (придбання) доступного житла, за власні кошти [10].

Варто також згадати, що поняття доступного житла не згадується ні у Законі України «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому» [14], ані в Законі України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» [15].

**Висновки.** Підсумовуючи вищеподане, конкретизуючи деякі питання, вважаємо за доцільне зазначити, що дослідження понять «житло», «соціальне житло» та «доступне житло» є актуальним та на порядку денному. При цьому, зважаючи на конституційний припис, виходячи зі змісту якого особливості надання житла державою або органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для громадян, які потребують соціального захисту, плату має здійснюватися відповідно до закону, ознаки «доступного житла» та «соціального житла», як і механізми набуття на них прав повинні бути ефективно врегульовані

та деталізовані саме на рівні спеціальних законодавчих актів.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Цивільний кодекс України № 435-IV від 16.01.2003. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/conv#Text> (дата звернення: 26.03.2023).
2. Житловий кодекс України № 5464-X від 30.06.1983. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10/conv#Text> (дата звернення: 26.03.2023).
3. Про дерадянізацію законодавства України: Закон України № 2215-IX від 21.04.2022. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20/conv#Text> (дата звернення: 26.03.2023).
4. Юркевич Ю.М., Майкут Х.В. Деякі питання правового регулювання припинення права користування житлом. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. Випуск 73. Ч. 1. 2022. С. 118–122.
5. Проект Житлового кодексу України. *Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. URL: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyuu/proekt-zhytlovogo-kodeksu-ukrayiny/> (дата звернення: 26.03.2023).
6. Про житловий фонд соціального призначення: Закон України № 3334-IV від 12.01.2006. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3334-15/conv#Text> (дата звернення: 26.03.2023).
7. Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом: Указ Президента України № 1077/2007 від 08.11.2007. *ЛігаЗакон*. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/U1077\\_07](https://ips.ligazakon.net/document/U1077_07) (дата звернення: 26.03.2023).
8. Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України № 1249 від 11.11.2009. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1249-2009-%D0%BF/conv#Text> (дата звернення: 26.03.2023).
9. Сударенко О.В. Правове регулювання кредитування будівництва житла за програмою «Доступне житло». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 147–151.

10. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва: Закон України № 800-VI від 25.12.2008. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-17/conv#Text> (дата звернення: 26.03.2023).
11. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua/s/dostupnyj> (дата звернення: 26.03.2023).
12. Деякі питання забезпечення громадян доступним житлом: постанова Кабінету Міністрів України № 819 від 10.10.2018. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2018-%D0%BF/conv#Text> (дата звернення: 26.03.2023).
13. Козик В.В., Данчак Л.І. Соціальне та доступне житло: проблеми формування та фінансування. *Регіональна економіка*. 2009. № 3. С. 169–174.
14. Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому: Закон України № 2518-IX від 15.08.2022. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2518-20/conv#Text> (дата звернення: 26.03.2023).
15. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України: Закон України № 2923-IX від 23.02.2023. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20/conv#Text> (дата звернення: 26.03.2023).