

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.2.29>

ПРАВО СПОЖИВАЧІВ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ НА ІНФОРМАЦІЮ ПРО ЖИТЛОВІ СУБСИДІЇ ТА ПОРЯДОК ЇХ НАРАХУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Куш О.Є.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного, адміністративного,
екологічного та трудового права
Полтавського юридичного інституту
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0002-7630-6298*

Куш О.Є. Право споживачів житлово-комунальних послуг на інформацію про житлові субсидії та порядок їх нарахування: адміністративно-правовий аспект.

Стаття присвячена аналізу процедури призначення уповноваженими суб'єктами житлових субсидій споживачам житлово-комунальних послуг та доведення інформації про їх види, порядок та умови надання до таких споживачів. Констатовано, що на сьогодні житлові субсидії є тим елементом державної соціальної допомоги, який дозволяє значній частині споживачів мати житло та отримувати необхідні для забезпечення їх достатнього життєвого рівня житлово-комунальні послуги. Здійснено аналіз досвіду надання житлових субсидій у країнах Центральної та Східної Європи, де житлові субсидії запроваджувалися у 1990-х роках та які за цей час накопичили великий досвід вирішення відповідних проблем. Виокремлено спільні риси та умови надання таких субсидій в цих країнах: на що надається, що враховується при призначенні, обов'язок споживачів сплачувати встановлену частину платежу самостійно, особливості адресної допомоги. Проаналізовано найбільш важливі аспекти процедури призначення житлових субсидій в Україні: правове регулювання, суб'єктів їх встановлення та надання, суб'єктів, які мають право на їх отримання, об'єкт таких субсидій, порядок та умови призначення. Аналіз переліку документів та інформації, яка надається споживачами житлово-комунальних послуг для отримання субсидій, порядку їх подання, множинності суб'єктів, до яких можна звернутися дозволяю зробити висновок, що дана процедура в Україні є максимально демократичною. Зокрема, передбачається обов'язок споживача надання мінімальної кількості інформації, а інші необхідні данні уповноважений орган самостійно отримує з різних реєстрів від органів державної влади чи місцевого самоврядування. Розглянуто окремі кроки держави по вдосконаленню процедури призначення житлових субсидій в напрямку спрощення останньої. Одним з варіантів такого спрощення було запропоновано автоматичне встановлення житлових субсидій для окремих категорій споживачів без їхнього звернення. Наведено власні аргументи про недоречність такого автоматичного встановлення, та запропоновано у якості напрямку вдосконалення процедури призначення житлових субсидій максимально інформувати споживачів житлово-комунальних послуг про види та доступність таких субсидій.

Ключові слова: житлова субсидія, споживач, житлово-комунальні послуги, інформація, процедура.

Kushch O.E. The right of consumers of housing and communal services to information about housing subsidies and the procedure for their calculation: administrative and legal aspect.

The article is devoted to the analysis of the procedure for assigning housing subsidies to consumers of housing and communal services by authorized entities and providing information about their types, procedure and conditions of provision to such consumers. It is stated, that today housing subsidies are that element of state social assistance that allows a significant part of consumers to have housing and receive the housing and communal services necessary to ensure their adequate standard of living. The experience of providing housing subsidies in the countries of Central and Eastern Europe, where housing subsidies were introduced in the 1990s and which have accumulated extensive experience in solving relevant problems during this time, has been analyzed. Common features and conditions of providing such subsidies in these countries have been identified: what is provided for, what is taken

into account when assigning, the obligation of consumers to pay the established part of the payment themselves, and the features of targeted assistance. The most important aspects of the procedure for assigning housing subsidies in Ukraine are analyzed: legal regulation, subjects of their establishment and provision, subjects entitled to receive them, the object of such subsidies, the procedure and conditions for assignment. An analysis of the list of documents and information provided by consumers of housing and communal services to receive subsidies, the procedure for their submission, the plurality of subjects to whom one can turn allows us to conclude that this procedure in Ukraine is as democratic as possible. In particular, the consumer is required to provide a minimum amount of information, and the authorized body independently obtains other necessary data from various registers from state authorities or local governments. The separate steps of the state to improve the procedure for assigning housing subsidies in the direction of simplifying the latter are considered. One option for such simplification was the automatic establishment of housing subsidies for certain categories of consumers without their application. The authors presented their own arguments about the inappropriateness of such automatic establishment, and proposed as a direction for improving the procedure for assigning housing subsidies to inform consumers of housing and communal services as much as possible about the types and availability of such subsidies.

Key words: housing subsidy, consumer, housing and communal services, information, procedure.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення житлові субсидії є тим механізмом, який дозволяє виживати значній частині населення України, адже наявність житла та отримання необхідних житлово-комунальних послуг у достатніх обсягах та якості є складовою частиною відповідного життєвого рівня особи. Тому, на наш погляд процедура отримання таких субсидій набуває особливої важливості та потребує наукового аналізу. Не менш важливим при цьому є належне інформування споживачів житлово-комунальних послуг про їхнє право на соціальну допомогу у цьому аспекті і не тільки у вигляді житлових субсидій. Адже, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», забезпечення права кожного на доступ до інформації, що становить суспільний інтерес є важливим елементом прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень [1].

Метою статті є дослідження процедури призначення житлових субсидій в Україні, аналіз напрямів вдосконалення цієї процедури та пошук ефективного адміністративно-правового механізму доведення інформації щодо житлових субсидій до споживачів.

Стан опрацювання проблематики. Різні аспекти вдосконалення процедури призначення житлових субсидій були предметом багатьох наукових досліджень. Ці питання досліджували, зокрема: В.В. Кирилук, Г.С. Лопушняк, Т.Ю. Хренова, І.І. Кичко та інші. Проте в аспекті пошуку державою шляхів вдосконалення цієї процедури, аналізовані питання не втрачають своєї важливості, що зумовлює актуальність обраної теми.

Виклад основного матеріалу. У більшості західноєвропейських країн житлові субсидії були запроваджені в 1960-х роках, щоб перейти від субсидування надавачів житла до субсидування наймачів житла та з метою регулювання ринку житла. У колишніх соціалістичних країнах Центральної Європи житлові субсидії запроваджувалися у 1990-х роках в рамках реформування сектору орендованого державного житла для підвищення орендної плати до ринкового рівня або до рівня відшкодування собівартості житлово-комунальних послуг [2]. В Україні процедура субсидування була запроваджена в 1995 році, але суттєво обмежувала коло осіб, які мали право на таку допомогу, а тарифи на оплату житлово-комунальних послуг не піднімалися такою мірою, як це було з 2015 року.

Відповідно до статті 47 Конституції України, кожен громадянин України має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Забезпечення соціального захисту громадян та соціальної справедливості є одним із пріоритетних напрямів діяльності держави, принципом державної політики. Зокрема, це стосується і сфери житлово-комунальних послуг (далі – ЖКП).

Державні субсидії на ЖКП є вагомим фактором, який стримує підвищення тарифів на такі послуги. Їх скасування, на якому неодноразово наполягав МВФ у своїх переговорах з Україною щодо валютних запозичень, може призвести до нелімітованого характеру підвищення тарифів, що, у свою чергу, загрожуватиме значними ускладненнями соціально-економічного плану [3].

У більшості країн Центральної та Східної Європи в тій чи іншій формі надається допомога малозабезпеченим домогосподарствам на оплату ЖКП (Угорщина, Польща) або послуг на опалення (Румунія, Болгарія, Македонія) Принцип врахування доходів застосовується в усіх названих країнах. У більшості країн такий критерій є доволі простим – кратною величиною мінімальної пенсії (Польща, Угорщина) або мінімального прожиткового мінімуму (Чеська Республіка). В усіх країнах домогосподарства повинні сплачувати встановлену частину платежу, яка залежить від урядової

політики (бюджету програми житлових субсидій) та набору послуг, на які надається допомога. Зазначена частка дорівнює 30% у Чеській Республіці, в Угорщині – 20%, у Польщі – 10-20%. У більшості випадків ця частка диференціюється (наприклад у Чеській Республіці – за регіонами, у Польщі – за розміром домогосподарства [4, с. 45].

Аналіз наведених прикладів в країнах ЄС щодо умов соціального захисту населення з оплати ЖКП мають одну спільну рису: адресність державної підтримки, тобто концентрація фінансових ресурсів на малозабезпечених верствах населення забезпечується через впровадження граничного рівня доходу, перевищення якого позбавляє домогосподарство права на субсидію (допомогу) [5].

В Україні забезпечення формування та реалізації державної політики з питань надання пільг з оплати житлово-комунальних послуг, твердого палива і скрапленого газу, а також житлових субсидій віднесено до одних з основних завдань Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України. Цей же орган наділений повноваженнями зі здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання такої соціальної підтримки [6].

Забезпечення доступу до інформації про види, порядок та умови надання цієї соціальної допомоги шляхом систематичного та оперативного оприлюднення такої інформації передбачено ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [1].

А безпосередньо порядок та умови надання таких субсидій регулюються Положенням про порядок призначення житлових субсидій 1995 року [7] (далі – Положення № 848).

Відповідно до останнього, житлова субсидія є безповоротною адресною державною соціальною допомогою вразливим споживачам житлово-комунальних послуг – мешканцям домогосподарств, що проживають в житлових приміщеннях і не можуть самотужки платити за житлово-комунальні послуги, оплачувати витрати на управління багатоквартирним будинком, витрати на комунальні послуги, витрати на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива в такому будинку.

Аналіз цього Положення дає можливість зробити висновок, що в Україні, житлові субсидії надаються населенню для відшкодування витрат на: а) житлові послуги (з управління багатоквартирним будинком); б) комунальні послуги (з постачання та розподілу природного газу, постачання та розподілу електричної енергії, постачання теплової енергії, постачання гарячої води, централізованого водопостачання, централізованого водовідведення, управління побутовими відходами).

Аналіз закордонного досвіду з цих питань дає можливість говорити, що в більшості європейських країнах надається певна допомога з оплати послуг опалення, у деяких – на покриття витрат на оренду житла чи його управління. Така ситуація, можливо, віддзеркалює відмінності у політиці фінансування енергетичного сектора і сектора орендованого житла. У окремих країнах допомога надається тільки на оплату послуг опалення, гарячого і холодного водопостачання (наприклад, у Литві). У Болгарії допомога надається на опалення та на оренду житла, але ці два види допомоги призначаються за різними правилами, причому правила призначення допомоги на оренду житла є суворішими [2].

Щодо суб'єктів, які мають право на отримання субсидії. Це право в Україні поширюється на споживачів відповідних житлово-комунальних послуг: громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, за наявності різниці між розміром плати за житлово-комунальні послуги і розміром обов'язкового відсотка платежу, установленого Кабінетом Міністрів України. При цьому одиницею призначення житлової субсидії є один із членів домогосподарства: зареєстрованого або є орендарями за місцем проживання в житловому приміщенні, чи фактично проживають у ньому (п. 22 Положення № 848).

Домогосподарство при цьому слід розуміти як сукупність осіб, які спільно проживають в одному житловому приміщенні або його частині, забезпечують себе всім необхідним для життя, ведуть спільне господарство, повністю або частково об'єднують та витрачають кошти. Домогосподарство може складатися з однієї особи [8].

Призначення житлових субсидій здійснюється починаючи з 1 грудня 2022 р. – органами Пенсійного фонду України (абз. 2 п. 9 Положення № 848), а сама процедура її отримання є достатньо простою. Споживачу житлово-комунальних послуг необхідно подати заяву, декларацію про доходи і витрати, інші документи, визначені п. 43 Положення № 848, у разі наявності. договір оренди (для орендарів). Зазначені документи можна подати структурному підрозділу з питань соціального захисту населення, посадовим особам виконавчого органу, центру надання адміністративних послуг за зареєстрованим, задекларованим, фактичним місцем проживання чи органу Пенсійного фонду України – незалежно від місця проживання. Форма подачі зазначених документів може бути як безпосередня, так і дистанційна: поштою чи в електронній формі (веб-портал, мобільний додаток, офіційний веб-сайт уповноважених органів або Портал Дія). Суворо забороняється вимагати будь-які інші документи, які не передбачені Положенням № 848.

Форма декларації є максимально спрощеною. Особа декларує лише загальні данні щодо житлового приміщення та домогосподарства і дані про види та суми доходів, інформація про які відсутня у відповідних Державних реєстрах. Інші відомості суб'єкт призначення отримує у п'ятиденний строк від суб'єктів, зазначених у п. 50 Положення № 848.

Рішення про призначення житлової субсидії приймається уповноваженим органом протягом 10 календарних днів з дня подання зазначених документів та отримання вищевказаної від інших суб'єктів інформації. Важливим з точки зору мінімізації адміністративних процедур є п. 78 Положення № 848, відповідно до якого після закінчення строку отримання житлової субсидії уповноважені органи самостійно здійснюють призначення житлової субсидії на наступний період для домогосподарств, які отримували житлову субсидію у попередньому періоді.

В такому аспекті вдосконалення даної процедури цікавим видається проект Закону про внесення змін до Закону України «Про житлово-комунальні послуги» (щодо нарахування субсидій пенсіонерам та інвалідам) від 20.04.2015 р. № 2676. Проектом було передбачено нарахування субсидій уповноваженими суб'єктами для непрацюючих пенсіонерів та інвалідів, склад сім'ї яких складається лише з таких осіб – без звернення громадянина на підставі відомостей, що є в реєстрах органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Цей законопроект був прийнятий 19.06.15 р., але ветоаний Президентом України, яке Верховна Рада України не подолала. Але таке вдосконалення цієї процедури є достатньо цікавим та потребує наукового аналізу [9].

З одного боку, автоматичне надання житлових субсидій населенню стає можливим за рахунок існування державних та інших реєстрів, які містять необхідну інформацію. Тому, надання доступу до таких електронних ресурсів дозволить уповноваженим суб'єктам самостійно окреслювати коло осіб, які мають право на отримання житлових субсидій, а також вирахувати їх суму. Тим паче, що громадяни подають декларації у спрощеному вигляді і уповноважені органи зобов'язані самостійно зібрати необхідну інформацію.

Кількість домогосподарств, які отримують житлові субсидії постійно змінюється. Тому виникає питання доцільності автоматичного нарахування зазначених видів компенсації. З одного боку, такий підхід в абсолютній мірі забезпечив би реалізацію принципів, які містяться в ст. 47 Конституції України [10], але, розглядаючи це питання, ми поглянули на нього також і з іншого боку. Цілком розділяючи аргументи Президента України при накладенні вета на цей законопроект [11], хотілося б навести додатково свої аргументи.

Так, по-перше, далеко не всі особи, скористались своїм правом на оформлення субсидій, а тому, автоматизувавши їх нарахування, буде порушено принцип вільного волевиявлення, на основі якого зараз побудована процедура отримання зазначених видів компенсації. По-друге, так, як джерелом фінансування субсидій є державний бюджет України, то відбувається свого роду економія державних коштів на тих громадянах, які в силу певних обставин не оформили ще житлові субсидії. По-третє, паралельно із житловими субсидіями існують пільги з оплати послуг за користування житлом (квартирна плата, плата за послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), комунальних послуг (централізоване постачання холодної води, централізоване постачання гарячої води, водовідведення, газо- та електропостачання, централізоване опалення, вивезення побутових відходів), паливом, скрапленням газом, телефоном, послуг із встановлення квартирних телефонів, які відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України 04.06.2015 № 389 «Про затвердження Порядку надання пільг окремим категоріям громадян з урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім'ї» отримують громадяни відповідно до свого соціального статусу (ветерани війни, особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи та ін.) [12]. Отримання пільг виключає можливість отримання субсидій, і навпаки (п. 13 Положення № 848). Зважаючи на це, особа може обрати, що їй вигідніше – отримати пільги на конкретний вид комунальних послуг (наприклад, на відповідну кількість води) або відповідно субсидію. А автоматичне надання житлових субсидій автоматично скасує існуючі пільги.

Висновки. Житлові субсидії є важливим інструментом соціального захисту вразливих споживачів житлово-комунальних послуг та потребує значної уваги з боку держави. Розуміючи це, держава постійно спрощує процедуру отримання таких субсидій, рухаючись у напрямку зменшення кількості документів, необхідних для їх отримання, до автоматичного продовження строку отримання житлової субсидії уповноваженим органом. І це, безумовно, є тими кроками, які підвищують довіру споживачів житлово-комунальних послуг до держави. Але при спробі ще більш спростити процедуру нарахування субсидій для окремих груп споживачів, шляхом їх автоматичного призначення без звернення останніх, держава може порушити ряд прав цих осіб. Зважаючи на це, ми вважаємо недоцільним запровадження надання автоматичних субсидій для населення. А подальше вдосконалення процедури призначення житлових субсидій ми пов'язуємо з масовим інформуванням споживачів житлово-комунальних послуг про види та доступність таких субсидій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про доступ до публічної інформації: Закон України 13 січня 2011 року № 2939-VI.
2. Політика житлових субсидій у країнах Центральної Європи. CASE Україна. URL: https://cost.ua/content/uploads/2020/09/Housing_Subs_CE_countries.pdf?utm_source=chatgpt.com (дата звернення 10.09.2025).
3. Ярош О.Б. Економічні ризики у сфері державної тарифної політики та послуг ЖКГ. *Економічна Україна*. 2012. № 12. С. 76–82.
4. Яковлев П.О. Адміністративно-правові засади регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги: дис. канд. юр. наук. Харків. 2016. 200 с.
5. Корчміт О.Ю. Удосконалення системи соціальної підтримки населення для забезпечення тарифної реформи у сфері комунальних послуг. *Інвестиції : практика та досвід*. 2013. № 12. С. 113–119.
6. Про Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України: постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 904. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/904-2025-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.09.2025).
7. Положенням про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1995 № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-95-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.09.2025).
8. Про Всеукраїнський перепис населення: Закон України від 19 жовтня 2000 року № 2058-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2058-14#Text> (дата звернення 10.09.2025).
9. Про внесення змін до Закону України «Про житлово-комунальні послуги» щодо нарахування субсидій пенсіонерам та інвалідам: проект Закону України від 20.04.2015 р. № 2676. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54835 (дата звернення 10.09.2025).
10. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 10.09.2025).
11. Пропозиції Президента України до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про житлово-комунальні послуги» щодо нарахування субсидій пенсіонерам та інвалідам» URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54835 (дата звернення 10.09.2025).
12. Про затвердження Порядку надання пільг окремим категоріям громадян з урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім'ї: Постанова Кабінету Міністрів України 04.06.2015 № 389. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.09.2025).