



ПРАВО ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

УДК 351.778.532(477) +316.334.3-054.73(477)

doi: 10.20998/2227-6890.2024.2.13

Л.М. ГРЕНЬ, А.М. СОСПАТРОВ

СОЦІАЛЬНИЙ КЛАСТЕР ЯК НАБІР СОЦІАЛЬНО ОРІЄНТОВАНИХ ІНСТРУМЕНТІВ ЕФЕКТИВНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У ЖИТЛОВІЙ СФЕРІ

У статті підкреслено, що обов'язком держави є забезпечення реалізації права громадян на житло; соціальний кластер розглянуто як набір соціально орієнтованих інструментів житлової політики держави; визначено роль соціального кластера у розв'язанні житлової проблеми щодо підтримки соціально вразливих верств населення та зміцненні соціальної згуртованості; виокремлено три види завдань щодо забезпечення житлом ВПО; доведено, що законодавче регулювання сектору соціального житла в Україні суттєво відстає від викликів та вимог сьогодення; зроблено висновок, що кожен з інструментів соціального кластера має застосовуватися індивідуально у певних життєвих обставинах претендентів на соціальне житло.

Ключові слова: соціальний кластер, соціальне житло, соціальна послуга, держава, інструменти соціального кластера.

L.M. HREN, A.M. SOSIPATROV

SOCIAL CLUSTER AS A SET OF SOCIALLY ORIENTED TOOLS OF EFFECTIVE STATE POLICY IN THE HOUSING SPHERE

It is emphasized that the duty of the state is to ensure the realization of citizens' right to housing; the social cluster is considered as a set of socially oriented tools of the state's housing policy; the role of the social cluster in solving the housing problem regarding the support of socially vulnerable segments of the population and strengthening of social cohesion is determined; three types of tasks related to providing housing for IDPs are singled out; it has been proven that the legislative regulation of the social housing sector in Ukraine significantly lags behind today's challenges and requirements; it was concluded that each of the tools of the social cluster should be applied individually in certain life circumstances of applicants for social housing.

Key words: social cluster, social housing, social service, state, social cluster tools.

Постановка проблеми. Конституційне право громадян України на житло належить до категорії фундаментальних прав людини, і обов'язок забезпечення реалізації цього права є одним із головних соціальних завдань держави. Національна економіка України понесла значних збитків через військову агресію Росії: в Україні зруйновано сотні тисяч будинків, а деякі міста і населені пункти підлягають поновленню будівництва, велика кількість населення втратила роботу, що створило проблему у житловому фонді країни, зменшило кількість житла.

За даними Міжнародної організації з міграції станом на серпень 2024 р. в Україні внаслідок широкомасштабного вторгнення близько 3,669 млн. людей були внутрішньо переміщеними особами (надалі – ВПО) [24]. З війною багато викликів виникло у житловій сфері, що загострило потребу в її реформуванні.

Мільйони людей змушені мігрувати в пошуках більш безпечного місця. У процесі цього масового переміщення людей виявилось, що в територіальних громадах критично бракує житла для поселення. Й поки у світі пропагують ідею соціального житла, в Україні прихистками подекуди слугують школи, дитячі садки, спортивні зали та будинки культури, які є лише умовно пристосованими для проживання приміщеннями. Розв'язанню житлової проблеми, на нашу думку, допоможе створення соціального кластера як набору соціально орієнтованих інструментів житлової політики держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Темі державної житлової політики присвятили свої праці такі закордонні дослідники: Adabre M. A., Andoni D., Barbaro S., Boelhouwer P., van Bortel G., Chan A.P.C., Christophers B., Czischke D., Çetin S., Elizondo L., Friesenecker M., González C.L., Granath Hansson A., Gruis V., Kazepov Y., Kemeny J., King J., Kholodilin K.A., Kohl S., Lundgren B., Müller F., Napoli G., Porrás

Salazar J.A., Reisenbichler A., Robinson J., Ryan-Collins J., Schwartz A.F., Straub A., Todes A., Trovato M.R., Wijburg G. та інші.

Також увагу згаданих тематиці приділили й такі українські автори: Анісімова О.Ю., Балюк Б., Бобкова А.Г., Боброва А., Галантич М.К., Гончаренко А., Гопанчук В.С., Ємельянова О., Заїка Ю.О., Затонацька Т.Г., Кіндій А.С., Крупчан О.Д., Левицький Д., Огороднік О., Поплавська О.М., Фаренюк Я.В., Хожило І.І., Чернова І., Шевчук Т.В. та інші.

Кластери як категорію, їх роль та сутність активно вивчають провідні українські вчені: В. Базилевич, Є. Безвужко, І. Бураковський, З. Варналій, М. Войнаренко, В. Геєць, Б.Губський, П. Єщенко, Я. Жаліло, Б. Кваснюк, Ю. Ковальов, С. Кримський, Д. Лук'яненко, І. Михасюк, А. Мокій, С. Мочерний, В. Новицький, Ю. Павленко, А. Поручник, В. Савченко, В. Сизоненко, С. Соколенко, М. Тимчук, А. Філіпенко та інші [21].

Враховуючи ключову роль, яку соціальні кластери відіграють у розв'язанні житлової проблеми щодо підтримки соціально вразливих верств населення та зміцненні соціальної згуртованості, існує очевидна потреба в більш широкому дослідженні.

Метою статті є розкриття поняття соціального кластера як набору соціально орієнтованих інструментів житлової політики держави.

Виклад основного матеріалу. Кластер – це система співпраці, щільно пов'язаних і територіально близьких підприємницьких мереж та організаційних структур (виробників, постачальників, споживачів, уряду, громадських, наукових та освітніх установ, об'єктів інфраструктури, технопарків), з метою організації, раціонального використання і нарощування виробництва продукції світового рівня (інноваційної спрямованості) [21].

На переконання Т. Мірзодаєвої, «соціальний кластер може стати центральним ланцюгом локалізованої мережі соціальних організацій, чия діяльність тісно пов'язана через обмін знаннями, досвідом і послугами» [6, с. 201].

Функціональну доцільність формування соціального кластера підтверджує його продукт – соціальна послуга [1, с. 230], яка виявилася у наданні житла внутрішньо-переміщеним особам (ВПО), всім, хто залишився без житла. Через процес масового переміщення людей виявилася, що в територіальних громадах критично бракує житла для поселення. і культури, які є лише умовно пристосованими для проживання приміщеннями.

На нашу думку, соціальний кластер слід розглядати як набір, пул, палітру соціально орієнтованих інструментів житлової політики держави, до яких належать довгострокове соціальне житло; тимчасове житло (приблизно на один рік для ВПО); кризове житло (від однієї ночі до кількох місяців). Розглянемо більш детально кожний з означених інструментів.

Соціальне житло – це житловий актив, що надається в найм за субсидованою ціною. На таке житло можуть претендувати люди, які потребують соціального захисту. Соціальне житло передбачає проектування, будівництво й виділення помешкань державними, муніципальними органами або

некомерційними організаціями на безоплатній або пільговій основі.

Ціна найму може залежати від таких показників: дохід претендента; середньо ринкова ціна найму; характеристики житла; собівартість утримання житла [7].

Особливістю соціального житла є те, що воно не може бути приватизоване (як це масово відбувалося в Україні з 1992 р.), продане чи передане в заставу наймачем. Термін користування соціальним житлом визначається в договорі найму.

Згідно із ст. 1 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» соціальне житло визнається як 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 [9]. Таке формулювання є близьким до визначення в записці Організації економічного співробітництва та розвитку (надалі – ОЕСР) «Social housing: A key part of past and future housing policy»: «У цій записці соціальне житло визначається як наймане житло, що надається за цінами, нижчими за ринкові, і яке є цільовим та розподіляється відповідно до певних правил, таких як встановлені потреби або черги на отримання житла» [26].

Наведене визначення містить дві ключові ознаки соціального житла:

– житло надається в найм за ціною, що є нижчою за ринкову (соціальний, пільговий або субсидований найм – то практично синоніми);

– право на пільговий найм не є загальним, а надається за певними критеріями [5].

Важливо відмежувати поняття соціального житла від поняття доступного житла, яке є значно ширшим. У згаданій записці ОЕСР доступне житло визначається як «наймане та власне житло, яке стає доступнішим для домогосподарств завдяки широкому спектру інструментів регулювання попиту та пропозиції (включаючи житлові дотації або ваучери, субсидії або податкові пільги для тих, хто вперше купує житло)» [26].

Існують численні чинники зробили житло менш доступним із часом. У багатьох країнах ОЕСР та ЄС попит на доступне житло перевищує його пропозицію. Це обумовлено такими структурно-економічними й політичними причинами:

– усереднено в ОЕСР державні інвестиції у житлове будівництво знижувалися протягом останніх двох десятирічч, а загальні інвестиції (як державні, так і приватні) були нерівномірними; обсяги власних інвестицій громадян також скорочуються, що зменшує можливості розвитку сектору соціального житла;

– вартість будівництва житла зростає, оскільки сучасні вимоги екологічності й енергоефективності передбачають застосування дорожчих інноваційних будівельних технологій та матеріалів; у деяких країнах здорожчання пов'язане з дефіцитом земельних ресурсів або законодавчими обмеженнями на їх використання;

– демографічні зміни передбачають як зменшення, так і збільшення попиту на житло (все більше старших людей потребують соціального житла); варто звернути увагу, що цей пункт корелює з першим, оскільки матеріальні ресурси цієї групи

населення відносно скромніші (за оцінками експертів старші люди витрачають на оплату житла понад 40% доходів, що для них є вельми суттєвим тягарем);

– низькі відсоткові ставки сприяють доступності житла, але для цього фінансовим інституціям потрібно мати достатньо ресурсів, а економічна ситуація має бути стабільною [23].

Погіршення ж економічної ситуації під час війни призводить, навпаки, до зменшення доступності житла. За умов втрати житла частина людей не зможе самостійно придбати чи наймати інше житло. Дехто зможе розраховувати на допомогу рідних і близьких, проте іншим потрібна спроможна система довгострокового соціального найманого житла. Є ризик розкоординації підходів до житлової політики держави, спрямованих на різні соціальні групи, зокрема сприйняття соціального житла як житла для вузького переліку найбільш вразливих категорій людей. Однак із початку широкомасштабного вторгнення потреба в житлі диверсифікувалася, і тепер довгострокового соціального найму потребують різні, не лише найуразливіші, категорії населення [2].

Будь-яке житло, що надається на умовах субсидованого найму незалежно від його строку й відсотку субсидування (безоплатно або за знижену плату), є соціальним за визначенням. Однак соціальне житло відрізняється від категорій житла, яке надається на інших правових підставах, аніж найм. Прикладом у законодавстві України може бути договір про надання соціальних послуг, який є підставою для користування будинком нічного перебування [8]. Іншим прикладом із законодавства інших країн і частково України є «прихистки у надзвичайних ситуаціях» («emergency shelters»), підставою користування якими є прямі вказівки законодавства та/або окремі акти й розпорядження органів влади [5].

Способи забезпечення житлом залежно від строку проживання можна класифікувати так:

- 1) умовно безстрокове – соціальне житло;
- 2) середньострокове – тимчасове житло (до одного року з можливістю продовження);
- 3) короткострокове – «кризове» (від однієї ночі до кількох місяців) [20].

Перші дві категорії офіційно закріплені в законодавстві України як два окремі типи житлового фонду. Проте поняття «кризове житло» в українських нормативно-правових актах немає. Деякі з типів житла, які можна віднести до категорії «кризове» – наприклад, притулки для бездомних людей, – у законодавстві віднесені до житла соціального. Попри це, притулки принципово відрізняються від іншого соціального житла, адже в них не можна проживати довго [11]. Їх, як і інші види притулків, кризового житла, центрів соціальної адаптації або реінтеграції, варто розглядати як транзитні прихистки, завдяки яким суспільство могло б екстрено реагувати на кризові ситуації, надавати людям дах над головою та соціальний захист, доки не з'явиться можливість запропонувати їм житло довгострокове.

Крім того, в Україні формально поза сектором соціального житла перебуває також житло державної форми власності, яке було надане для безоплатного проживання із правом приватизації, але неприватизоване його мешканцями у процесі масової

безоплатної приватизації. Після початку широкомасштабного вторгнення в Україні було задіяно велику кількість кризового й тимчасового житла. Це дозволило задовольнити нагальну потребу в прихистку для багатьох людей. Водночас зростає потреба в середньо- й довгостроковому житлі. Щоб її задовольнити, потрібні комплексні рішення, які повинні ґрунтуватися на аналізі сучасного стану й вихідної ситуації у житловій політиці держави до початку широкомасштабного вторгнення [20].

Можна виокремити три види завдань щодо забезпечення житлом ВПО:

1) табори для ВПО на відстані щонайменше 60 км від лінії фронту для тих, хто хоче залишитися поблизу своїх домівок та підприємств;

2) тимчасове житло для ВПО в центральних та західних областях України, яке має забезпечити інтеграцію ВПО до місцевих територіальних громад та не спричинити конфлікти, погіршення місцевої безпеки або послаблення відчуття захищеності;

3) довгострокові сталі житлові рішення: 2022 р. уряд України заявив про плани завершити будівництво 100 000 нових житлових одиниць [25].

Європейське соціальне житло – це результат довгострокових та послідовних політик, які впроваджували роками. виправити ситуацію із житлом в Україні у короткостроковій перспективі – завдання складне. Погіршує ситуацію попередній курс держави протягом трьох десятиріч років на заохочення приватної власності. Житло, яке перейшло у «спадок» від СРСР, було приватизовано в 90-х роках ХХ ст. Наявна в Україні ринкова модель житла сфокусована на створенні помешкань, які можна здати в комерційний найм або продати, на жаль, часто за рахунок втрати громадських просторів у житлових районах. Більшість державних та муніципальних програм були спрямовані на субсидування власності. Такий підхід є економічно проґрашним та далеким від соціальної справедливості [7].

Внаслідок цього механізми соціального, тимчасового і кризового житла були розвинені слабко й залишалися на другому плані державних політик. Системи забезпечення різними типами такого житла працюють окремо одна від одної, а спільна стратегія їхнього розвитку відсутня. Із середини 2000-х років в Україні формально діють фонди тимчасового й соціального житла. Обидва інструменти повинні надавати підтримку людям у СЖО й гарантувати право на житло тим, у кого відсутня можливість його самостійно придбати або наймати. Поява таких фондів є важливим кроком, оскільки цим засвідчено потребу суспільства в неприбутковому житлі.

Проте паралельне існування двох фондів із схожими функціями й завданнями породжує нові виклики й суперечності в житловій політиці держави. Тимчасове житло частково дублює функції соціального. Ці два житлові фонди плутають навіть відповідальні за їхній розвиток посадовці. У випадку тимчасового житла брак цілісної законодавчої бази вказує на ймовірну «тимчасовість» самого механізму. Такий підхід, з одного боку, дозволив швидко створити передумови для формування фонду тимчасового житла, а з іншого боку, не забезпечив злагоджену і зрозумілу систему для розбудови й

утримання такого фонду. Проте виклики, які обумовили потребу в тимчасовому житлі, не зникли, а навпаки, кількість цих викликів збільшується. Тимчасове житло – і як механізм житлового забезпечення, і як саме житло – фактично стало безстроковим [20].

Забезпечення соціальним і тимчасовим житлом є децентралізованим, тобто саме ОМС відповідають за те, щоб формувати й утримувати такі житлові фонди. З одного боку, такий підхід надає можливість ОМС самостійно оцінювати потребу в такому житлі й розвивати його. З іншого боку, їм часто бракує спроможності утримувати й фінансувати такі фонди самостійно. Значна децентралізованість управління соціальним і тимчасовим житлом виявилася надмірним тягарем для ОМС. Тому частина цього житла перебуває у поганому технічному стані. Крім того, слабо поставлено роботу із забезпечення прозорості й підзвітності управління житлом комунальної власності. Попри те, що є вимога громадського нагляду за розподіленням житла, спеціальні процедури громадської участі відсутні. Такими механізмами могли б стати наглядові, громадські ради або спілки мешканців, які репрезентували б їхні інтереси [20].

Через широкомасштабне вторгнення кілька мільйонів громадян України виїхали за кордон, і за даними ООН станом на 15 жовтня 2024 р. за кордоном перебували 6,752 млн українців [27]. Очевидно, що якась частина цих людей не повернеться до України. Це збільшує кількість житла в Україні, яке такі люди можуть продати або надати в найм.

Міністерством розвитку громад та територій України запроваджено урядову соціальну програму «Прихисток» [8]. Основною метою цієї програми є надання власникам житла компенсації витрат за безоплатне тимчасове розміщення ВПО у приватних житлових приміщеннях, розташованих у більш безпечних районах України. В рамках реалізації програми заплановано розселити у відносно безпечних районах до півмільйона переселенців. На ці заходи держава передбачила кошти в розмірі 225 млн. грн. на міс. за розміщення ВПО або 450 грн на міс. за одну людину. 2022 року цією програмою скористалися 682,3 тис. громадян України [22].

Іншим інструментом житлової політики держави в період дії воєнного стану є розташування тимчасових модульних містечок на території відносно безпечних районів України. Найбільше число модульних містечок – у Київській, Львівській та Чернігівській областях. Такі модульні містечка надійшли як гуманітарна допомога від Польщі, а саме від Агентства стратегічних резервів [22].

Проте відокремлення соціального житла від різноманітних інших житлових програм і розпорощення відповідальності за них поміж різними міністерствами й відомствами може поглибити фрагментарність житлової політики держави та сприяти маргіналізації соціального житла як житла для найбільш вразливих категорій людей. Для уникнення цього соціальне житло повинне бути частиною комплексної стратегії відбудови [2].

Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» містить складний (із перехресними посиланнями) набір визначень

соціального житла з точки зору його складових. Наприклад, застосовується поняття «соціальний гуртожиток» як «соціальне житло, яке надається громадянам України на час їх перебування на соціальному квартирному обліку за умови, що таке житло є єдиним місцем їх проживання». При цьому в наведеному вище визначенні соціального житла міститься застереження «крім соціальних гуртожитків» [9]. Тому варто розрізнити вживання в законі поняття «соціальне житло» у вузькому й широкому розуміннях.

Соціальне житло в широкому розумінні, або ж житловий фонд соціального призначення – це вся сукупність соціального житла, яка містить:

- власне, соціальне житло у вузькому розумінні: «квартири в багатоквартирних жилих будинках, садибні (одноквартирні) жилі будинки, які надаються громадянам у порядку черги на одержання соціального житла»;

- соціальні гуртожитки, приміщення в яких «надаються громадянам на час їх перебування на соціальному квартирному обліку за умови, що таке житло є єдиним місцем їх проживання».

Як бачимо з аналізу норм Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» [9] та прийнятих на його виконання підзаконних актів [12; 10], відмінність між цими двома видами соціального житла полягає у такому:

- видах та характеристиках житла, що надається людям (окремі квартири й садибні будинки або ж приміщення в гуртожитку);

- нормах забезпечення соціальним житлом (для соціальних гуртожитків нижчі);

- порядку надання (приміщення в гуртожитку громадянам, для яких соціальне житло є єдиним житлом, мають надаватися одночасно із взяттям на соціальний квартирний облік, без очікування в «квартирній черзі»).

Крім того, закон згадує також про «установи соціального обслуговування»:

- спеціалізований будинок для ветеранів війни та праці, громадян похилого віку та осіб з інвалідністю;

- спеціалізований будинок для бідних та безпритульних;

- тимчасовий притулок для дорослих.

Ці установи, хоч і згадуються в Законі України «Про житловий фонд соціального призначення», прямо не віднесено ним до такої категорії житлового фонду. Тож, постає питання: «Чи можуть вони розглядатися як частина житлового фонду соціального призначення?» Пряма відповідь на це запитання в законі відсутня. За логікою підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих на його виконання, поселення в спеціалізованих будинках відбувається на підставі договору найму соціального житла й на потенційно постійній основі [14; 15]. Поселення ж у тимчасовому притулку — на підставі направлення відповідного ОМС на тимчасовій основі [11].

В рамках концепції субсидованого найму як ключової ознаки соціального житла видається помилковим розглядати установи соціального обслуговування як соціальне житло. Оскільки йдеться не просто про найм житла, але й про надання низки додаткових послуг, наприклад, медичних,

забезпечення їжею та догляду. Такі послуги для відповідних категорій громадян поряд із забезпеченням житлом також важливі. Договір соціального найму як підстава перебування в таких установах виглядає як певне юридичне непорозуміння. Для порівняння, підставою користування будинком нічного перебування (згідно із Законом України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей») є договір про надання соціальних послуг, а не договір найму соціального житла [16].

Тож, можна вважати, що порядок та умови створення й функціонування установ соціального обслуговування, по суті, не належать до предмету регулювання Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», й відповідні положення видається за доцільне з нього прибрати.

Охарактеризуємо ще й таку категорію, як фонди житла для тимчасового проживання. 2003 р. Житловий Кодекс (далі – ЖК) України було доповнено статтями 132-1 та 132-2, які запровадили поняття фондів житла для тимчасового проживання [4]. Спрощено, таке житло призначається для двох основних категорій осіб:

– громадян, які втратили житло внаслідок звернення на нього стягнення;

– біженців, осіб, які потребують додаткового захисту, громадян, які вимушені залишити жиле приміщення внаслідок його аварійного стану, стихійного лиха або з інших підстав, які загрожують стану та безпеці відповідного жилого приміщення.

За умовами надання й використання такого житла воно є подібним, як буде видно з подальшого викладу, до соціального житла. Житло для тимчасового проживання цілком відповідає вживаному тут поняттю соціального житла за винятком хіба що застереження про «безкоштовність» користування ним (яку можна розглядати і як 100% субсидію на найм). ЖК України визначив умови надання такого житла, в тому числі заборону його приватизації, але не визначив порядку формування фондів такого житла, передоручивши це Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України, справді, визначив такий порядок, але передбачив формування фондів житла для тимчасового проживання органами місцевого самоврядування [17]. Не передбачивши при цьому гарантій державного (спів)фінансування. Проте, оскільки на рівні закону такого обов'язку на ОМС прямо покладено не було, підзаконним актом, яким є урядова постанова, цього зробити також неможна. Тож, фактично ухвалення рішень щодо формування фондів житла тимчасового проживання залишалось на розсуд ОМС, і зрештою, визначалося наявністю бюджетних коштів та політичною волею їх виділяти на цю потребу [5].

Після широкомасштабного вторгнення Кабінет Міністрів України своєю постановою від 29 квітня 2022 р. № 495 «Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб» затвердив низку порядків щодо формування та використання фондів житла тимчасового проживання для ВПО [3]. Серед іншого, було передбачено надання субвенцій із державного бюджету місцевим, а також надання житла Держмолодьжитлом України. Як і раніше,

через регулювання цієї сфери підзаконним актом, ОМС не розглядали формування фондів тимчасового житла як свій юридичний обов'язок. Однак 08 листопада 2023 р. до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [18] було внесено зміни, які законодавчо закріпили обов'язок ОМС формувати фонди житла, призначеного для тимчасового проживання ВПО [19]. Ці зміни набрали чинності з 30 грудня 2023 р. Таким чином, можна виокремити таку категорію житла, як тимчасове житло, що за всіма ознаками відповідає визначенню соціального житла, проте має окреме законодавче регулювання.

Попри наявність в Україні спеціального закону про соціальне житло, на загальнодержавному рівні передбачено ще кілька інструментів забезпечення житлом поза сферою регулювання Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» [9]. Навіть якщо залишити поза увагою інструменти допомоги в придбанні житла у власність, можна виокремити принаймні дві процедури найму житла на пільгових умовах за ЖК України: безстроковий найм житла державної та комунальної власності (з можливістю подальшої приватизації) та строковий найм житла для тимчасового проживання [4]. Крім того, можливість користування житлом надають і установи соціального обслуговування. Основне нововведення Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» полягало у спробі запровадження інституту субсидованого строкового найму житла [9]. Закон визначив жорсткіші, ніж у ЖК України, умови надання соціального житла; прямо передбачив, що житло, надане як соціальне, не підлягає приватизації. Проте, на практиці прийняття згаданого закону не призвело до вирішення питання «квартирної черги» за допомогою інструменту соціального житла, а лише призвело до появи ще однієї «квартирної черги» – соціальної (за вказаним законом) додатково до загальної (за ЖК України). Можна назвати дві причини цього:

1) збереження архаїчних положень ЖК України щодо забезпечення житлом [4];

2) внутрішні суперечності Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» [9]. Отже, законодавче регулювання сектору соціального житла в Україні суттєво відстає від викликів та вимог сьогодення.

Висновки. На підставі викладеного вище можемо зробити висновок, що по-перше, у країні необхідним є як централізоване державне забезпечення соціальним житлом, так і формування сприятливих для розвитку сектора соціального житла «правил гри» законодавства, що дозволить залучити до фонду соціального житла й децентралізовано нерухомість і приватної форми власності, і комунальної; по-друге, кожен з інструментів соціального кластера має застосовуватися індивідуально у певних життєвих обставинах (СЖО) претендентів на соціальне житло.

Список джерел інформації

1. Біль М.М. (2013). Концептуальні підходи формування соціальних кластерів як необхідної умови сталого розвитку територіальних міграційних систем. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. Вип. 3 (101). С. 225–234.

2. Боброва А. (2023). Житло і війна: житлова політика першого року повномасштабної війни. *Cedos*. Retrieved from <https://cedos.org.ua/researches/zhytlo-i-vijna-richnyj-oglyad/>
3. Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 р. № 495. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2022-%D0%BF/print>
4. Житловий Кодекс України : Закон України від 30.06.1983 р. № 5464-X. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10/print> (
5. Левицький Д. (2024). *Рекомендації для органів влади щодо формування фонду соціального житла* : звіт. Проект «Житло для життя: комплексні рішення для ВПО». Програма «Підтримка організацій громадянського суспільства» в Україні за фінансової підтримки Посольства В. Британії. 58 с.
6. Мірзодасва Т.В. (2012). Кластерні технології як засіб регіональної соціалізації економіки. *Вісник Чернігівського державного технологічного університету*. № 1 (56). С. 195–202.
7. Огороднік О., Балюк Б. (2022). Чому варто будувати соціальне житло: світові уроки для України. *Рубрика*. Retrieved from <https://rubryka.com/blog/social-housing/>
8. Прихисток : Урядова соціальна програма. Житло для біженців. Retrieved from <https://prykhystok.gov.ua/>
9. Про житловий фонд соціального призначення : Закон України від 12.01.2006 р. № 3334-IV. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3334-15#Text>
10. Про затвердження Типового договору про надання соціальних послуг : Наказ Мінсоцполітики України від 23.12.2020 р. № 847. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0214-21#n15>
11. Про затвердження Порядку відновлення документів громадян, які перебувають у тимчасових притулках для дорослих : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2007 р. № 415. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2007-%D0%BF/print>
12. Про встановлення тимчасових мінімальних норм забезпечення соціальним житлом : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 р. № 219. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/219-2008-%D0%BF/print>
13. Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для осіб, які потребують соціального захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2007 р. № 783. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2007-%D0%BF/print>
14. Про затвердження Порядку утворення спеціалізованого будинку для ветеранів війни та праці, громадян похилого віку та інвалідів і надання житлових приміщень у такому будинку та Типового положення про спеціалізований будинок для ветеранів війни та праці, громадян похилого віку та інвалідів : Постанова Каб. Міністрів України від 31.01.2007 р. № 76. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2007-%D0%BF/print>
15. Про затвердження Типових положень про заклади соціального захисту для бездомних осіб та звільнених осіб : Наказ Мінпраці України від 14.02.2006 р. № 31. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0475-06#Text>
16. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей : Закон України від 02.06.2005 р. № 2623-IV. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-15/print>
17. Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2004 р. № 422. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422-2004-%D0%BF/print>
18. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18/print>
19. Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» щодо деяких питань забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом для тимчасового проживання : Закон України від 08.11.2023 р. № 3446-IX. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3446-20/print>
20. Соціальне, тимчасове і кризове житло: з чим Україна зустріла повномасштабну війну. *Cedos*, 2022. Retrieved from <https://cedos.org.ua/researches/soczialne-tymchasove-i-kryzove-zhytlo/>
21. Федорова В.Г. (2011). Теоретико – методичні підходи до визначення поняття «кластер». *Ефективна економіка*. № 9. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=704>
22. Хожило І. (2023). Житлова політика як пріоритет розвитку територіальних громад України в умовах війни та післявоєнної відбудови. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. Вип. 1. С. 53–57. DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.1.8>
23. Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable. *Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs*. Paris : OECD, 2021. 32 p. Retrieved from https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1060_1060075-Oejk314uil&title=ENG_OECD-affordablehousing-policies-brief
24. Displacement Tracking Matrix. International Organization for Migration. Retrieved from <https://dtm.iom.int/ukraine>
25. Future Images for Ukraine / Образи майбутнього України : Proceedings from four seminars with Ukrainian and Swedish architects during 2022-2023. *Матеріали чотирьох семінарів з українськими та шведськими архітекторами протягом 2022-2023 років*. Стокгольм, Київ : UREHERIT CPD Ukraine, 2024. Retrieved from <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:1831876>
26. Social housing: A key part of past and future housing policy. *Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs*. Paris : OECD, 2020. 32 p. Retrieved from <http://oe.cd/social-housing-2020>
27. Ukraine Refugee Situation. Operational Data Portal of UNHCR. Retrieved from <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

References (transliterated)

1. Bil M.M. (2013). Kontseptualni pidkhody formuvannia sotsialnykh klasteriv yak neobkhidnoi umovy staloho rozvytku terytorialnykh mihratsiinykh system. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*. Vyp. 3 (101). S. 225–234.
2. Bobrova A. (2023). Zhytlo i viina: zhytlova polityka pershooho roku povnomasshtabnoi viiny : Cedos. Retrieved from <https://cedos.org.ua/researches/zhytlo-i-vijna-richnyj-oglyad/>
3. Deiaki zakhody z formuvannia fondiv zhytla, pryznachenoho dlia tymchasovoho prozhyvannia vnutrishno peremishchennykh osib : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29.04.2022 r. № 495. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2022-%D0%BF/print>
4. Zhytlovyi Kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 30.06.1983 r. № 5464-X. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10/print> (
5. Levytskyi D. (2024). Rekomendatsii dlia orhaniv vlady shchodo formuvannia fondu sotsialnoho zhytla : zvit. Proiekt «Zhytlo dlia zhyttia: kompleksni rishennia dlia VPO». Prohrama «Pidtrymka orhanizatsii hromadianskoho suspilstva» v Ukraini za finansovoi pidtrymky Posolstva V. Brytanii. 58 s.

6. Mirzodaieva T.V. (2012). Klasterni tekhnolohii yak zasib rehionalnoi sotsializatsii ekonomiky. № 1 (56). Visnyk Chernihivskoho derzhavnogo tekhnolohichnogo universytetu. S. 195–202.
7. Ohorodnik O., Baliuk B. (2022). Chomu varto budувaty sotsialne zhytlo: svitovi uroky dlia Ukrainy. Rubryka. Retrieved from <https://rubryka.com/blog/social-housing/>
8. Prykhystok : Uriadova sotsialna prohrama. Zhytlo dlia bizhentsiv. Retrieved from <https://prykhystok.gov.ua/>
9. Pro zhytlovyi fond sotsialnoho pryznachennia : Zakon Ukrainy vid 12.01.2006 r. № 3334-IV. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3334-15#Text>
10. Pro zatverdzhennia Typovoho dohovoru pro nadannia sotsialnykh posluh : Nakaz Minsotspolityky Ukrainy vid 23.12.2020 r. № 847. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0214-21#n15>
11. Pro zatverdzhennia Poriadku vidnovlennia dokumentiv hromadian, yakii perebuvauiut u tymchasovykh pryutulkakh dlia doroslykh : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.03.2007 r. № 415. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2007-%D0%BF/print>
12. Pro vstanovlennia tymchasovykh minimalnykh norm zabezpechennia sotsialnym zhytлом : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 19.03.2008 r. № 219. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/219-2008-%D0%BF/print>
13. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro sotsialnyi hurtozhytok dlia osib, yakii potrebuiut sotsialnoho zakhystu : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.05.2007 r. № 783. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2007-%D0%BF/print>
14. Pro zatverdzhennia Poriadku utvorennia spetsializovanoho budynku dlia veteraniv viiny ta pratsi, hromadian pokhyloho viku ta invalidiv i nadannia zhytlovykh prymishchen u takomu budynku ta Typovoho polozhennia pro spetsializovanyi budynok dlia veteraniv viiny ta pratsi, hromadian pokhyloho viku ta invalidiv : Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 31.01.2007 r. № 76. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2007-%D0%BF/print>
15. Pro zatverdzhennia Typovykh polozhen pro zaklady sotsialnoho zakhystu dlia bezdomnykh osib ta zvilnenykh osib : Nakaz Minpratsi Ukrainy vid 14.02.2006 r. № 31. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0475-06#Text>
16. Pro osnovy sotsialnoho zakhystu bezdomnykh osib i bezpryutulnykh ditei : Zakon Ukrainy vid 02.06.2005 r. № 2623-IV. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-15/print>
17. Pro zatverdzhennia Poriadku formuvannia fondiv zhytla dlia tymchasovoho prozhyvannia ta Poriadku nadannia i korystuvannia zhytlovymy prymishchenniamy z fondiv zhytla dlia tymchasovoho prozhyvannia : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 31.03.2004 r. № 422. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422-2004-%D0%BF/print>
18. Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib : Zakon Ukrainy vid 20.10.2014 r. № 1706-VII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18/print>
19. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib shchodo deiakyykh pytan zabezpechennia vnutrishno peremishchenykh osib zhytлом dlia tymchasovoho prozhyvannia : Zakon Ukrainy vid 08.11.2023 r. № 3446-IX. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3446-20/print>
20. Sotsialne, tymchasove i kryzove zhytlo: z chym Ukraina zustrila povnomashtabnu viinu : Cedoss, 2022. Retrieved from <https://cedos.org.ua/researches/soczialne-tymchasove-i-kryzove-zhytlo/>
21. Fedorova V.H. (2011). Teoretyko – metodychni pidkhody do vyznachennia poniattia «klastery». Efektyvna ekonomika. № 9. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=704>
22. Khozhylo I. (2023). Zhytlova polityka yak priorytet rozvytku terytorialnykh hromad Ukrainy v umovakh viiny ta pislivoiennoi vidbudovy. Dniprovskiy naukoviy chasopys publichnogo upravlinnia, psykholohii, prava. Vyp. 1. S. 53–57. DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.1.8>
23. Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable. Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs. Paris : OECD, 2021. 32 p. Retrieved from https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1060_1060075-0e1k314uil&title=ENG_OECD-affordablehousing-policies-brief
24. Displacement Tracking Matrix. International Organization for Migration. Retrieved from <https://dtm.iom.int/ukraine>
25. Future Images for Ukraine / Образи майбутнього України : Proceedings from four seminars with Ukrainian and Swedish architects during 2022-2023. матеріали чотирьох семінарів з українськими та шведськими архітекторами протягом 2022-2023 років. Стокгольм, Київ : UREHERIT CPD Ukraine, 2024. Retrieved from <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:1831876>
26. Social housing: A key part of past and future housing policy. Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs. Paris : OECD, 2020. 32 p. Retrieved from <http://oe.cd/social-housing-2020>
27. Ukraine Refugee Situation. Operational Data Portal of UNHCR. Retrieved from <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

Надійшла (received) 12.12.2024

Відомості про авторів / About the Authors

Грень Лариса Миколаївна (Hren Larysa) – Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри педагогіки та психології управління соціальними системами ім. акад. І.А. Зязюна, Харків, Україна; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4466-6018>;

Сосипатров Артем Михайлович (Sosipatrov Artem) – Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти; Харків, Україна.