

УДК 349.3(075.8)

<http://doi.org/10.5281/zenodo.1171347>

orcid.org/0000-0001-9533-1555

© Марченко М.С., 2017

М.С. Марченко

ЩОДО ПИТАННЯ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ НОРМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИМ ЖИТЛОМ У ПРАВІ УКРАЇНИ

Анотація. У статті викладено результати дослідження відповідності норм соціального житла в Україні європейським стандартам. Аналізуються протиріччя між низькими нормами соціального житла та програмою Організації Об'єднаних Націй (ООН) у боротьбі з бідністю. Обґрунтовується вибір оптимізації організаційно-правової форми соціального захисту – забезпечення соціальним житлом з урахуванням європейських орієнтирів.

Ключові слова: соціальне житло, норми соціального житла, соціальний захист, організаційно-правова форма.

Аннотация. В статье изложены результаты исследования соответствия норм социального жилья в Украине европейским стандартам. Анализируются противоречия между низкими нормами социального жилья и программой Организации Объединенных Наций (ООН) по борьбе с бедностью. Обосновывается выбор оптимизации организационно-правовой формы социальной защиты – обеспечения социальным жильем с учетом европейских ориентиров.

Ключевые слова: социальное жилье, нормы социального жилья, социальная защита, организационно-правовая форма.

Abstract. The article presents the results of the study on the compliance of the standards of social housing in Ukraine with European standards. The contradictions between low social housing standards and the United Nations Poverty Reduction Program are analyzed. The choice of optimization of organizational-legal form of social protection – provision of social housing taking into account European landmarks is substantiated.

Key words: social housing, norms of social housing, social protection, organizational and legal form.

Постановка проблеми. «Ми визнаємо, що ліквідація бідності у всіх її формах і проявах, включаючи крайню бідність, є найважливішим глобальним завданням і однією з необхідних умов сталого розвитку», – саме так задекларовано в резолюції Генеральної Асамблеї ООН 25 вересня 2015 року «Перетворення нашого світу: Порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року» [1]. Безумовно, забезпечення людей житлом – одна із складових цієї загальносвітової програми в боротьбі з бідністю. Соціальне житло – один із способів вирішення житлової проблеми. Але саме по собі соціальне житло може провокувати бідність. Парадокс? – Ні. Помилки в програмах соціального житла і небажання людей до змін (освіти, соціального

статусу, рівня доходів, способу мислення) створюють підґрунтя для застою та зuboжіння. Уявляється логічним, що спонукати людей до змін без зміни підґрунтя у вигляді продуманих, а іноді відкоригованих програм соціального захисту, у нашому випадку – розвитку соціального житла, не має ніякого сенсу.

Теоретичним підґрунтям для цієї статті автором вважаються дослідження авторитетних фахівців зі спеціальності «Трудове право. Право соціального забезпечення» С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко, О.В. Москаленко, М.І. Іншина, С.С. Лукаш, Л.П. Шумної, Є.П. Яригіної, Т. Р. Федосєєва.

Наразі повертаємося до фабули статті – яким чином програми соціального житла можуть генерувати бідність? Уточнимо географію нашого дослідження. Внаслідок політики розширення, 1 травня 2004 року Європейський союз (ЄС) отримав спільні кордони з Україною, тоді до союзу приєдналися десять країн, у тому числі Польща, Угорщина, Словаччина. Наразі спільна протяжність кордонів України та ЄС становить 1390,742 км. Україна знаходиться на першому з етапів вступу до ЄС – підписання Угоди про асоціацію (підписання політичної частини – 21 березня 2014 р., а 27 червня 2014 р. – економічної (ратифіковано 2017 року). Виходячи з цього, наше дослідження буде вестись виключно оперуючи показниками ЄС, з яких певна частина мають стати для України стандартами. Один з них – стаття 31 Європейської соціальної хартії, а саме: 1 – сприяння доступові до житла належного рівня; 2 – запобігання бездомності та її скорочення з метою її поступової ліквідації; 3 – встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб [2].

Програми розвитку соціального житла в тій чи іншій країні ЄС – лише похідна від державної моделі соціального захисту. Вибір же самої моделі соціального захисту корелюється як з макроекономічними показниками країни, так і з загально статистичними, насамперед із розміром території та демографічними показниками. Практика останніх років довела, що вдалий досвід соціальних реформ у країнах з невеликою територією та кількістю населення, наприклад – Данія, Нідерланди, Люксембург, неможливо використати чи імплементувати в більш масштабних за загальною площею, територією, населенням та економікою країнах. Автором вбачається пряма кореляція між розмірами території та кількістю населення і відповідними організаційно-правовими формами, які можливо застосовувати в тій чи іншій країні стосовно соціального житла. Для ілюстрації цього твердження проаналізуємо показники, що характеризують житлові умови населення країн ЄС, які, для зручності, зведемо до таблиці.

Узагальненим показником, що використовується для оцінки фактичного рівня забезпеченості населення житлом, є розмір загальної житлової площі в квадратних метрах (кв. м) у розрахунку на 1 особу. В економічно розвинених країнах ЄС значення даного показника є на рівні 40 кв. м на одну особу. А в незначних за територією та кількістю населення – перевищує: – Люксембург – 66,3 кв. м; – Данія – 51,4 кв. м. Останні не внесені в таблицю №1 як незначні за територією та кількістю населення. Україна з показником в 23,8 кв. м на одну особу значно відстає від європейських країн та й позитивна динаміка приросту

житлової площі в нашій країні останніми роками відбувалася, значною мірою, за рахунок скорочення чисельності населення.

Таблиця №1

Країна	Показники									
	площа	кількість населення	загальна житлова площа на 1 особу		кількість кімнат на 1 особу		розподіл житлових приміщень за кількістю кімнат, %			
			кв. км	млн. ос.	рік	кв. м	рік	одиниць	рік	менше 3-х
Велика Британія	242 516	60,776	2001	44,0	2000	2,3	1991	5,0	60,1	34,9
Німеччина	357 021	81,1	2006	42,9	2008	2,2	2010	8,3	70,2	21,6
Франція	543 965	66,553	2006	39,9	2006	1,8	2002	18,3	65,5	16,3
Італія	301 308	62	2001	36,5	2000	1,6	1991	8,5	76,2	15,3
Іспанія	504 782	46,5	2008	33,0	2008	1,8	2001	3,0	67,8	29,3
Україна	603 628	42,297	2013	23,8	2013	1,0	2013	56,4	43,2	0,4

Разом з тим про якість житлових умов населення можна судити за середньою кількістю кімнат у розрахунку на людину. Україна за даним показником (близько 1 кімнати на особу) є аутсайдером серед європейських країн, відстаючи від лідерів в 1,5–2,5 рази. Аналіз структури побудованого житла свідчить, що в більшості європейських країн понад 50 % житлового фонду становлять 3–5-кімнатні житлові приміщення. Привертає увагу й той факт, що у розвинених країнах досить високою є частка 6-кімнатних і більших приміщень, причому в деяких країнах вона є досить вагомою – понад 20 %. Наприклад, у Німеччині – 21,6 %, в Іспанії – 29,3 %, у Великій Британії – 34,9 %. В Україні частка такого житла була найнижчою серед усіх країн, що аналізуються, і складала на початок 2014 року усього 0,4 % загального житлового фонду [3].

Результати проведених Державною службою статистики України спеціальних обстежень домогосподарств свідчать про значне відхилення, у бік погіршення, фактичних умов проживання значної частини населення від середнього показника кількості кімнат по країні, що припадають на 1 особу [4].

Так, близько 60 % усіх домогосподарств, що займають одну кімнату, мають чисельний склад 2 і більше осіб, у понад 40 % домогосподарств, що займають дві кімнати, їх чисельний склад перевищує 2 особи, понад 25 % домогосподарств, що займають три кімнати, мають у своєму складі 4 та більше осіб.

Як наслідок, станом на 2014 рік, житлова площа, що припадає на 1 особу, у 39,8 % домогосподарств країни становила менше величини офіційно встановленої у ст. 47 Житлового кодексу України норми у 13,65 кв. м, у тому числі у 9,7 % господарств вона була меншою за 7,5 кв. м, а в ряді регіонів

країни (Львівська, Полтавська, Рівненська, Тернопільська області) частка таких домогосподарств становила понад 12 %, а найбільше у м. Києві – 19,8 % [5]. Одночасно в Україні діють Державні будівельні норми (ДБН) В.2.2-15-2015 на житлові будинки, де визначається, що є житло I категорії (комерційне) – житло з нормованими нижніми і ненормованими верхніми межами площ квартир та одноквартирних житлових будинків (чи котеджів), які забезпечують рівень комфорту проживання не нижче за мінімально допустимий, та житло II категорії (соціальне) – житло з нормованими нижніми і верхніми межами площ квартир та житлових кімнат гуртожитків відповідно до чинних санітарних норм, які забезпечують мінімально допустимий рівень комфорту проживання [6]. Чинний Житловий кодекс України на 01.12.2017 року визначає житлову норму на одну особу в 13,65 кв. м [7]. Одночасно 6 кв. м метрів житлової площі на одну особу в соціальних гуртожитках для проживання сімей та одиноких громадян та у розмірі 22 кв. метрів загальної площі на сім'ю із двох осіб і додатково 9,3 кв. метра загальної площі на кожного наступного члена сім'ї у квартирах, садибних (одноквартирних) будинках із житлового фонду соціального призначення [8].

Таким чином, на законодавчому рівні закріплені житлові норми, які, по-перше – є відправними для всіх існуючих житлових програм в Україні, по-друге – з огляду європейської практики – знаходяться за межею бідності. Тобто будівництво та розподіл соціального житла в нашій країні свідомо генерує бідність. Зміна соціального стану особи, яка отримала соціальне житло, в кращому випадку призведе до звільнення житлової площі для подальшого використання, за умови доброї волі наймача, в гіршому – подальшим використанням цієї житлової площі тією ж особою. На цей час моніторинг соціального стану наймача покладений на органи місцевого самоврядування, які і повинні надавати соціальне житло шляхом надання особою, яка отримала соціальне житло, або бажає його отримати, довідки про свій фінансовий стан щорічно. Іншого декларування доходів та механізму його моніторингу стосовно наймачів соціального житла на державному рівні не передбачено, що потенційно ускладнює перевірку достовірності даних.

Таким чином, будівництво нового соціального житла в Україні згідно з чинними будівельними нормами перетворюється в осучаснення «хрущовок», а розподіл того житла особам, потребуючим соціального захисту, не має надійного механізму моніторингу. Соціальне житло збудоване за нормами, які нині діють в Україні, чекає та ж сама доля «хрущовок», побудованих за колишнього СРСР, з тією відмінністю, що безвізовий режим для українців з країнами ЄС прискорить їх деградацію в рази. Відсутність механізму моніторингу наймачів соціального житла призведе до зупинки самої ідеї соціального житла як організаційно-правової норми соціального захисту.

Для того щоб обминути ці дві надскладні проблеми, які виводять Україну «з бідності в бідність», пропонуємо наступне:

– осучаснити будівельні стандарти та норми соціального житла до середньоевропейського рівня;

- запровадити будівництво лише «комерційного» житла з характеристиками, відповідно до стандартів ЄС;
- передати моніторинг осіб, які потребують та отримали соціальний захист фіскальній службі, з механізмом декларування доходів та видатків щоквартально;
- замінити видачу соціального житла в натуральній формі механізмами субсидування оренди житла та впровадити суборенду для осіб, які потребують соціального захисту, з метою використання як соціального житла різних форм власності та наднормативної житлової площі.

Література

1. Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12.01.2006 р. № 3334-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/3334-15>;
2. Європейська соціальна хартія (переглянута) Страсбург, 3 травня 1996 року ратифіковано із заявами Законом № 137-V від 14.09.2006 р., ВВР, 2006, № 43, ст. 418. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/994>;
3. Тищенко О.П. Європейський підхід до розвитку житлового господарства: орієнтири для України // Актуальні проблеми економіки. – 2015. – №3 (165). – С. 303–304;
4. Шевчук Т.В. Забезпечення населення соціальним житлом: світовий досвід / Т.В. Шевчук // Науковий вісник НЛТУ України. – 2014. – Вип. 24.5. – С. 309–315;
5. Економічна і соціальна географія України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://subject.com.ua/geographic/maslyak/138.html>;
6. Про затвердження Державних будівельних норм України «Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення ДБН В.2.2-15-2005: Наказ Держбуду України від 18.05.2005 р. №80. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.giocs.kiev.ua;
7. Житловий Кодекс Української РСР від 30.06.1983 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>;
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 р. № 219 «Про встановлення тимчасових мінімальних норм забезпечення соціальним житлом». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show>.