

Кочин В. В.,

*кандидат юридичних наук,
старший дослідник,*

*провідний науковий співробітник відділу проблем приватного права
Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака
Національної академії правових наук України,
науковий консультант судді Конституційного Суду України*

ПРАВО НА ЖИТЛО У СОЦІАЛЬНІЙ ДЕРЖАВІ: РИНКОВІ ТА СОЦІАЛЬНО-ОРІЄНТОВАНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ЖИТЛОВИХ ВІДНОСИН

THE HOUSING RIGHT IN THE SOCIAL STATE: MARKET AND SOCIALLY ORIENTED GROUNDS OF HOUSING RELATIONS REGULATION

Стаття аналізує засоби реалізації права на житло у соціальній державі відповідно до ринкових та соціально-орієнтованих засад регулювання житлових відносин. Сучасний розвиток права та соціально-економічних умов життя характеризується низкою чинників, що впливають на здійснення суб'єктивних житлових прав. Житлові права як один із елементів системи людських прав мають сприйматися через належне розуміння таких категорій як «життєвий рівень» та «достатнє (належне) житло». Існують несприятливі тенденції лібералізму в аспекті надання індивідам «повної самостійності» в ухваленні ними рішень (здійснення суб'єктивних прав) та несенні ними тягаря негативних наслідків об'єктивного та суб'єктивного характеру. Соціальна держава не лише виконує обов'язки із розподілу соціальних благ, а головним чином формує основу для розвитку індивіда та громадянського суспільства. Житло розглядається як особливий об'єкт правових відносин не лише в межах реалізації окремого права, а забезпечує належне здійснення усіх соціальних прав. Комплексність проблем цивільно-правового, підприємницького та житлового характеру вимагають належного сприйняття житлово-правової матерії. Право на житло у соціальній державі не може розглядатися як обов'язкова вимога індивіда до публічних органів про надання у користування житла. Декларування державою гарантії забезпечити кожного житлом є проявом відголосків «недобудованого соціалізму» та популізму. Держава формує правопорядок (зокрема систему нормативно-правових актів), який має сприяти існуванню достатнього життєвого рівня (гідних умов життя людини) відповідно до існуючих соціально-економічних умов розвитку суспільства, правове регулювання спрямовується відповідно до ринкових засад розвитку. Соціальна складова права на житло реалізується виключно щодо громадян, які потребують соціального захисту. Слід переглянути підходи до системи житлового фонду, кодифікації житлового законодавства, формування засад розвитку соціально-орієнтованих елементів у ринковій економіці на ділянці реалізації житлової потреби. Перспективними напрямами наступних наукових досліджень є забезпечення реалізації прав людини у житловій сфері.

Ключові слова: *житлове право, житлові відносини, засади правового регулювання, ринкова економіка, соціальна держава, житло, ринок житла.*

The article analyses the means of realizing the housing right in the welfare state in accordance with the market and socially oriented grounds of housing relations regulation. The modern development of law and socio-economic living conditions are characterized by a number of factors affecting the implementation of subjective housing rights. Housing rights as one of the elements of the human rights system which should be perceived through proper understanding of such categories as «standard of living» and «adequate (proper) housing». There are unfavourable tendencies of liberalism in the aspect of giving individuals «full autonomy» in their decision-making (exercise of subjective rights), and bearing the burden of negative consequences of an objective and subjective nature. The welfare state not only fulfils the duties of distribution of social benefits, but also mainly forms the basis for the development of the individual and civil society. Housing is considered as a special object of legal relations not only within the scope of the implementation of a separate right, but also ensures the proper implementation of other social rights. Complexity of problems of civil law, business and housing nature requires proper perception of housing law matter. The housing right in a welfare state cannot be considered as a mandatory requirement of an individual to public bodies to provide housing for use. The state's declaration of a guarantee to provide everyone with housing is a manifestation of echoes of «unfinished socialism» and populism. The state forms a legal order (in particular, a system of normative legal acts) that should contribute to the exist-

ence of a sufficient standard of living (decent living conditions for a person) in accordance with the existing socio-economic conditions of the development of society, legal regulation is directed in accordance with the market principles of development. The social component of the housing right is implemented exclusively for citizens who need social protection. Approaches to the housing stock system, codification of housing legislation, formation of foundations for the development of socially oriented elements in the market economy in the area of realization of housing needs need to be reviewed. Ensuring the realization of human rights in the housing sector is perspective area of further scientific research.

Key words: housing law, housing relations, grounds of legal regulation, market economy, social state, housing, housing market.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток права та соціально-економічних умов життя характеризується низкою чинників, що впливають на здійснення суб'єктивних житлових прав. Основою унормування є відповідна соціально-економічна політика держав, що ґрунтується на закріплених конституційних правах людини та гарантіях їх реалізації шляхом належного внормування відносин. Житлові права як один із елемент системи людських прав мають сприйматися через належне розуміння таких категорій як «життєвий рівень» та «достатнє (належне) житло».

Єдині соціальні житлові стандарти піддаються змін залежно від економічної ситуації, реалізації державної політики (зокрема відсутності реформ у сфері житлового законодавства) та потреб у кількісних та якісних показників житла. Ця чутлива для окремих категорій громадян України проблема становить соціальну складову сутності житлових відносин, натомість іншим її проявом є сформований в державі ринок житла (житлової нерухомості), правове регулювання кого лежить у площині цивільного законодавства (щодо обороту житлової нерухомості) та господарського законодавства (щодо державного регулювання будівельної галузі). Поєднати всю цю окреслену проблематику вкрай важко, тому першочерговим завданням є формування принципів (основ) житлового права у сучасних умовах.

Стан дослідження. У вітчизняних приватноправових дослідженнях право на житло розглядається у різних аспектах. Серед останніх робіт слід виділити наукові пошуки, присвячені правовим засадам реформування житлового законодавства в сучасних умовах [17], теоретичним засадам приватноправового регулювання житлових відносин [4], а також житловій політиці в умовах післявоєнної відбудови країни та правові гарантії житлових прав громадян [5]. До інших аспектів слід віднести

дослідження житла у проблематиці об'єктів цивільних прав [13] або ж філософсько-правові засади реалізації житлової політики [9]. Окрім теоретичних проблем житлові відносини не мають сучасного нормативного унормування, що спричиняє неоднозначність правозастосовної практики та негайно вимагає належної кодифікації.

Метою статті є аналіз засобів реалізації права на житло у соціальній державі відповідно до ринкових та соціально-орієнтованих засад регулювання житлових відносин.

Виклад основного матеріалу. Конституція України встановлює такі стійкі властивості держави: суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова (стаття 1). Конституційний Суд України сформував юридичну позицію, за якою «ознаками України як соціальної держави є соціальна спрямованість економіки, закріплення та державні гарантії реалізації соціальних прав громадян, зокрема їх прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень (статті 46, 48), тощо. Це зобов'язує державу відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян» (абзац третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 17 березня 2005 року № 1-рп/2005).

Теорія права містить усталене твердження, що соціальна держава визначає людину найвищою соціальною цінністю, надає соціальну допомогу індивідам, які потрапили у важку життєву ситуацію, з метою забезпечення кожному гідного рівня життя, перерозподіляє економічні блага відповідно до принципу соціальної справедливості і своє призначення вбачає в забезпеченні громадянського миру і злагоди в суспільстві [14, с. 526]. Серед останніх досліджень слід виокремити роботу М. І. Даніліної, котра визначає поняття «соціальна держава» як аксіологіч-

ну концепцію, яка спрямована на реалізацію соціальних цінностей (гідність, рівність, свобода, справедливість, безпека, соціальна солідарність), досягнення якої забезпечується шляхом провадження державою високих стандартів соціальної політики, розробкою законодавчої бази регулювання соціальної сфери та відповідної юридичної процедури [8, с. 17].

Нині існують несприятливі тенденції лібералізму (навіть лібертаріанства) в аспекті надання індивідам «повної самостійності» не лише в ухваленні ними рішень (здійснення суб'єктивних прав), а й у несенні ними тягаря негативних наслідків об'єктивного та суб'єктивного характеру. Ф. Фукуяма наголошує, що ідея «особиста відповідальність» є ліберальним концептом, який неолібералісти довели до крайнощів: «якщо держава платить людям за те, щоб вони не працювали, вони працюватимуть менше; якщо вона страхує людей від багатьох ризиків, то вони підуть на нерозумний ризик», тобто існує моральне занепокоєння про залежність осіб від держави та послаблення самопідкування громадян [2, с. 27].

Слід розуміти, що держава є лише особливим учасником суспільних відносин, а головним чином є формою організації суспільства, в якому мають збалансуватися суспільні (колективні чи публічні) та приватні (групові) потреби. Переконані, що в сучасних умовах держава має створювати правові механізми, які дозволяють індивідам самостійно реалізовувати власні законні приватні інтереси відповідно до об'єктивних закономірностей розвитку суспільства та економіки. «Активне» втручання держави можливе скоріше як виняток, зокрема у випадках об'єктивної неможливості здійснення особою суб'єктивних прав.

О. Д. Крупчан стверджує, що «право не може визнаватися інструментом подолання економічної кризи, але цілком може виступити засобом зменшення масштабу і наслідків. Діяльність держави стосовно приватного права включає й формування стійкого розуміння того, що право – це не тільки обмежувальний і каральний механізм, що застосовується державою до правопорушників, а й система гарантій і заходів забезпечення особистих свобод, суб'єктивних прав, законних інтересів фізичних та юридичних осіб» [10, с. 8].

До таких гарантій та заходів забезпечення слід віднести існування та утвердження у державі громадянського суспільства, яке є об'єктивним явищем у демократичній державі. Д. Г. Севрюков визначає тенденцію розвитку соціальної держави на сучасному етапі еволюції, яка полягає у посиленні її політичної ролі у (ре)формуванні соціальної політики, розподілу фінансової відповідальності та соціального захисту з громадянським суспільством, сприянні розширенню участі недержавних інституцій в соціальних програмах [12, с. 361].

Отже, соціальне держава не лише виконує обов'язки із розподілу соціальних благ, а головним чином формує основу для розвитку індивіда та громадянського суспільства. Останнє у свою чергу виконує додаткову роль у межах реалізації теорії провалу ринку або уряду (*market / government failure theory*), теорії провалу трастів або контрактів (*trust / contract failure theory*), теорія донорства (*donative theory*), теорія держави благополуччя (*welfare state theory*) та теорії взаємозалежності (*interdependence theory*) [1, с. 23–28].

Міжнародне визнання соціальних прав здійснене відповідно до Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, прийнятого Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року. Відповідно до цього пакту держави «визнають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя» (перше речення частини першої статті 11).

С. П. Головатий стверджує, що цей компромісний для демократичного та комуністичного правопорядків документ поєднав і класичний («ліберальний») погляд на права як природньо властиві свободи особи, що слугують обмеженням легітимних повноважень владних органів (держави), і «соціалістичний» погляд, який робить наголос на обов'язку влади дбати про соціальну безпеку і соціальні рівність її громадян; останнє в умовах диктаторського соціалізму та ідеї відданості соціально-економічної справедливості сформувало відповідну ціну – відсутність політичної свободи [7, с. 280–281].

За Європейською соціальною хартією (переглянутою) від 3 травня 1996 року право на житло виокремлено в окрему норму статті 31:

«з метою забезпечення ефективного здійснення права на житло Сторони зобов'язуються вживати заходів, спрямованих на: 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».

Поруч із цим «житло» міститься й у інших нормах цієї хартії, зокрема щодо: права осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства, а саме щодо доступу до житла (стаття 15); права сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист, а саме надання сім'ям житла (стаття 16); права трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей на захист і допомогу, а саме сприяння з питань житла (стаття 19); права осіб похилого віку на соціальний захист, а саме забезпечення житла, пристосованого до їхніх потреб і стану здоров'я, або шляхом надання належної допомоги для реконструкції їхнього житла (стаття 23); права на захист від бідності та соціального відчуження, а саме стосовно надання житла (стаття 30).

Отже, житло розглядається як особливий об'єкт правових відносин не лише в межах реалізації окремого права, а забезпечує належне здійснення інших соціальних прав. Такий підхід обумовлений у різноманітних проявах людської гідності (зокрема як призми захисту соціальних прав [15, с. 319]) та способах її забезпечення, зокрема шляхом розуміння достатнього життєвого рівня що має матеріалізований прояв. Так, за статтею 48 Конституції України кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло.

Зважаючи на це, для правового регулювання житлових відносин мають значення два поняття: *житловий фонд* та *житло*. Так, за статтею 4 ЖК України житловий фонд утворюють жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях, що знаходяться на території України (частина перша). Наступними приписами цієї статті житловий фонд державний житловий фонд, громадський житловий фонд, фонд житлово-будівельних кооперативів, приватний житловий фонд, житловий фонд соціального призначення. Такий підхід спричинив наступну структуру кодексу, однак у сучасних умо-

вах ці підходи не відповідають конституційній моделі реалізації права на житло (стаття 47 Основного Закону України) та утворюють єдиний порядок публічного управління житловим фондом.

ЦК України унормував відносини щодо житла як місця проживання та як об'єкта права власності. У юридичній літературі звертається увага на певну непослідовність застосування досліджуваних понять, тому пропонується застосовувати поняття «житло» як більш усталене, а тому недоцільним є використання терміну «помешкання» (наприклад, частина перша статті 812 ЦК України), адже воно підкреслює публічно-правовий аспект об'єкта реєстрації як житла [16, с. 88–89].

Звертаємо увагу, що в межах інституту власності ЦК України окремо унормував відносини лише щодо землі (земельних ділянок) (глава 27) та житла (глава 28). Ці дві категорії безсумнівно є вкрай важливими у системі суспільних та приватних потреб, що за висловом Гегеля сформувало «цікавий спектакль, як тут взаємодіють усі взаємозв'язки, як групуються особливі сфери, мають вплив на інших, отримують від них їхню підтримку чи зазнають перешкод» [6, с. 174–175].

Отже, в умовах ринкових відносин житло безумовно є об'єктом обороту як і будь-яка інша нерухомість з відповідними особливостями, про які наголошує В. Л. Скрипник: проведення оцінювання житла, особлива процедура набуття у власність чи користування, порівняно з іншими об'єктами нерухомості, установлення певних обмежень у користуванні та підстав припинення права на конкретне житло [13, с. 132–133].

Подібна особливість відома й іноземним правопорядкам. М. Джордан підкреслює необхідність аналізу житлового питання як політико-економічної проблеми, в основі якої лежить конфлікт між житлом як місцем проживання, соціальним простором і житлом як інструментом отримання прибутку – конфлікт між житлом як домом (*home*) і як нерухомістю (*real estate*) [3, с. 70].

Іншою проблемою є використання інвестиційних механізмів для отримання житла, тобто йдеться про підприємницькі інструменти для досягнення непідприємницької мети (отриман-

ня житла без мети його наступного продажу). Т. Я. Рим виділяє наступні способи інвестування коштів у будівництво житла – фонди фінансування будівництва, фонди операцій з нерухомістю, інститути спільного інвестування та участь у житлово-будівельних кооперативах [11, с. 199].

Саме тому проблеми цивільно-правового, підприємницького та житлового характеру вимагають належного сприйняття явища, котре О. Є. Аврамова називає житлово-правовою матерією як систему принципів, норм, юридичних норм, актів, приписів, спрямованих на правове врегулювання житлових відносин, і характеризує об'єктивну дійсність, що виникає стосовно проживання в житлі [4, с. 29].

Як результат, виникає проблема щодо обов'язкової наявності у особи житла та ролі держави у відносинах з його набуття. Безмовно, що розуміння житла як однієї із загальноцивілізаційних цінностей, що забезпечує гідне існування людини відповідно до достатнього життєвого рівня, формує обов'язок соціальної держави забезпечити природне неособисте немайнове право на місце проживання (стаття 310 ЦК України). Однак, таке місце має матеріалізовану форму – житло – об'єкт, який за Конституцією України «кожен громадянин матиме змогу побудувати <...>, придбати <...> у власність або взяти в оренду» (частина перша статті 47). І виключно щодо громадян, які потребують соціального захисту житло надається безоплатно або за доступну для них плату (частина друга статті 47).

Отже, існування соціального житла (житлового фонду соціального призначення) є скоріше винятком у випадках, коли особа із об'єктивних причин не може реалізувати своє право на житло за частиною першою статті 47 Конституції України – приватноправовими способами. Відсутність приватноправової можливості набуття права на житло може свідчити про обмежен-

ня суб'єктності особи. Йдеться про соціальну справедливість у розподілі такого ресурсу як житло, домірності витрат на його утримання, формування державної політики щодо комплексного підходу реалізації приписів статті 47 Конституції України.

Так, С. О. Комнатний доводить необхідність визначення керівних принципів формування сучасної державної житлової політики, завдяки якій житлові права громадян й обов'язки держави мають бути збалансованими, соціально й економічно обґрунтованими, а саме: «принцип праворозуміння права на житло як однієї з категорій природних прав людини; принцип справедливості; принцип доступності; принцип транспарентності; принцип сталого розвитку» [9, с. 29].

Висновки. Право на житло у соціальній державі не може розглядатися як обов'язкова вимога індивіда до публічних органів про надання у користування житла. Декларування державою гарантії забезпечити кожного житлом є проявом відголосків «недобудованого соціалізму» та популізму. Зважаючи на те, що держава формує правопорядок (зокрема систему нормативно-правових актів), який має сприяти існуванню достатнього життєвого рівня (гідних умов життя людини) відповідно до існуючих соціально-економічних умов розвитку суспільства, правове регулювання спрямовується відповідно до ринкових засад розвитку. Соціальна складова права на житло реалізується виключно щодо громадян, які потребують соціального захисту. Зважаючи на це, є необхідність перегляду підходів до системи житлового фонду, кодифікації житлового законодавства, формування засад розвитку соціально-орієнтованих елементів у ринковій економіці на ділянці реалізації житлової потреби. Перспективними напрямками наступних наукових досліджень є забезпечення реалізації прав людини у житловій сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Cicoria C. Nonprofit Organizations Facing Competition. The Application of United States, European and German Competition Law to Not-for-Profit Entities. Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH Europäischer Verlag der Wissenschaften, 2006. 286 с.
2. Fukuyama F. Liberalism and its discontents. London: Profile books, 2022. 178 с.
3. Jordan M. Contesting Housing Inequality: Housing Rights and Social Movements. *The Modern Law Review*. 2024. Вип. 87. № 1. С. 52–79.

4. Аврамова О. Є. Теоретичні засади приватно-правового регулювання житлових відносин в Україні: монографія. Тернопіль: ЗУНУ, 2021. 426 с.
5. Галянтч М. К., Заїка Ю. О. Житлова політика в умовах післявоєнної відбудови країни та правові гарантії житлових прав громадян. *Правнича наука та законодавство України: європейський вектор розвитку в умовах воєнного стану: монографія*. За ред.: Журавель В. А., Кузнецова Н. С., Бандурка О. М. Харків: Право, 2023. С. 857–865.
6. Гегель Георг В. Ф. Основи філософії права, або Природне право і державознавство. Київ: Юніверс, 2000. 336 с.
7. Головатий С. П. Про людські права. Лекції. Київ: ДУХ І ЛІТЕРА, 2016. 760 с.
8. Даніліна М. І. Україна як соціальна держава: теорія та практика: дис. докт.філос. ... 081. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2023. 236 с.
9. Комнатний С. О. Філософсько-правові засади реалізації житлової політики в Україні в контексті сучасних суспільних трансформацій: дис. ... д.ю.н. ... 12.00.12. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2023. 409 с.
10. Крупчан О. Д. Антиетатизм приватного права. *Приватне право і підприємництво*. 2018. № 18. С. 5–9.
11. Рим Т. Я. Еволюція правового регулювання інвестування у житлове будівництво. *Правові засади реформування житлового законодавства України в сучасних умовах. Монографія*. За ред.: Галянтч М. К. Київ: Юрінком Інтер, 2023. С. 189–199.
12. Севрюков Д. Г. Еволюція соціальної держави в Західній Європі: історико-теоретичні аспекти: монографія. Київ: «Талком», 2014. 422 с.
13. Скрипник В. Л. Житло як об'єкт цивільних прав. *Теоретичні і методологічні проблеми об'єктів цивільних прав: монографія*. Кременчук: Вид. Щербатих О. В., 2020. С. 119–134.
14. Цвік М. В., Петришин О. В., Авраменко Л. В., та ін. Загальна теорія держави і права. За ред.: Цвік М. В., Петришин О. В. Харків: Право, 2011. 584 с.
15. Основні права людини: німецько-український вирім: монографія. За ред.: Мельник Р. С. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 404 с.
16. Право власності на житло в Україні: доктрина та реалізація: монографія. За ред.: Крупчан О. Д., Луць В. В. Київ: Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2016. 247 с.
17. Правові засади реформування житлового законодавства України в сучасних умовах. Монографія. За ред.: Галянтч М. К. Київ: Юрінком Інтер, 2023. 298 с.