

## СОЦІАЛЬНЕ ЖИТЛО В СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

### THE SOCIAL HOUSING IN THE SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION

Марченко М.С.,

*пошукач кафедри цивільно-правових дисциплін,  
господарського та трудового права*

*Харківського національного педагогічного університету імені  
Г.С. Сковороди*

Хибне уявлення про організаційно-правові форми соціального забезпечення призводить до невизначеності сфери їх дії. З метою усунення цього проведено аналіз відповідності поняття «соціальне житло» організаційно-правовим формам соціального забезпечення за критеріями спеціальних завдань, соціальних ризиків, видів забезпечення, кола суб'єктів, джерел та порядку фінансування.

**Ключові слова:** організаційно-правова форма, соціальне житло, право на соціальне житло, соціальні ризики, спеціальні завдання соціального житла, малозабезпеченість, відсутність житла.

Ложное представление об организационно-правовых формах социального обеспечения приводит к неопределенности сферы их действия. С целью устранения этого проведен анализ соответствия понятия «социальное жилье» организационно-правовым формам социального обеспечения по критериям специальных задач, социальных рисков, видов обеспечения, круга субъектов, источников и порядка финансирования.

**Ключевые слова:** организационно-правовая форма, социальное жилье, право на социальное жилье, социальные риски, специальные задачи социального жилья, малообеспеченность, отсутствие жилья.

A false idea of the organizational and legal forms of social security leads to uncertainty in their sphere of action. In order to eliminate this, an analysis of the conformity of the concept of "social housing" with the organizational and legal forms of social security according to the criteria of special tasks, social risks, the types of security, the range of subjects, the sources and order of financing has been carried out.

**Key words:** organizational and legal form, social housing, right to social housing, social risks, special tasks of social housing, low income, lack of housing.

**Постановка проблеми.** Нечітке позиціонування соціального житла в системі соціального забезпечення та притаманна «соціальному житлу» термінологія житлового права вводить в оману навіть досвідчених правників щодо рецензування наукових статей та полеміки.

**Метою статті** автор ставить визначення поняття «соціальне житло» в «системі координат» соціального захисту.

**Виклад основного матеріалу.** Соціальне (лат. socialis – товариський, громадський) – одна з основних категорій соціології та соціальної філософії. Вперше вона була введена до наукового обігу К. Марксом для позначення характеристики однієї зі сторін суспільного життя та визначала сукупність певних рис та особливостей суспільних відносин, інтегрована індивідами чи спільнотами у процесі спільної діяльності в конкретних умовах, яка виявляється в їхніх стосунках, ставленні до свого місця в суспільстві, соціальних явищ і процесів. «Соціальне житло» в Україні, як термін, законодавчо визначене з 2006 року з прийняттям Верховною Радою України Закону «Про житловий фонд соціального призначення» [1]. У цьому Законі визначено державну політику щодо надання малозабезпеченим верствам населення соціального житла, а також визначено коло осіб, котрі мають право на цю допомогу. Тобто, наявне законодавче позиціонування соціального житла в системі соціального захисту. Проте для правників не визначене питання – до якої

організаційно-правової форми соціального захисту належить «соціальне житло»?

Пошук відповіді розпочнемо з визначення поняття організаційно-правова форма соціального захисту. Увагу на визначення цього поняття звернули багато вчених-правників: В.С. Андреев, К.С. Батигіна, О.В. Бермічева, В.Я. Бурак, Т.Д. Вікуліна, І.В. Гушнін, В.П. Галаганов, Є.М. Голенко, Ж.А. Горбачова, М.Л. Захаров, В.В. Курочкіна, О.Є. Мачульська, О.В. Москаленко, М.І. Полупанов, С.М. Синчук, А.К. Соловйов, С.М. Прилипко, В.А. Рудик, І.М. Сирота, Е.Г. Тучкова, В.І. Шарін, Л.П. Шумна. Всі вони розглядали вирішення цього питання по-різному.

У своїй статті «Організаційно-правові форми соціального забезпечення» Л.П. Шумна, піддавши аналізу вищезазначені наукові підходи, виокремила такі суттєві ознаки категорії «організаційно-правова форма соціального забезпечення»:

- а) вона передбачена чинним законодавством;
- б) вона має спеціальні завдання;
- в) вона є способом організації здійснення права громадян на соціальне забезпечення;
- г) вона зумовлена соціальними ризиками, видами забезпечення, колом суб'єктів, які їх отримують та які їх надають, а також джерелами і порядком формування відповідних коштів [2, с. 206].

Що переважає з О.М. Ярошенком: організаційно-правова форма соціального забезпечення – це законодавчо передбачений спосіб організації здій-

снення права громадян на соціальне забезпечення, зумовлений соціальними ризиками, видами забезпечення, колом суб'єктів, які їх отримують та які їх надають, а також джерелами і порядком формування відповідних коштів [3, с. 25].

Сучасний перелік соціальних ризиків, що зумовлюють право особи на соціальне забезпечення, визнаний міжнародним співтовариством (Загальна декларація прав людини (1948), Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966), Європейська соціальна хартія (Рада Європи, 1961 р., переглянута у 1996 р.), Європейський кодекс соціального забезпечення (Рада Європи, 1964 р., переглянутий у 1990 р.), Конвенції та Рекомендації Міжнародної Організації Праці – № 102 «Про мінімальні норми соціального забезпечення» (1952 р.), № 128 «Про допомоги по інвалідності, по старості і в разі втрати годувальника» (1967 р.), Європейська хартія про основні соціальні права трудящих (Європейський Союз, 1989 р.) та закріпленій у національному законодавстві (ст. 46 Конституції України). Правова природа соціального ризику зумовлює особливу природу права соціального забезпечення та визначає такі функції: попередження можливих матеріальних негараздів особи або надання допомоги особі, яка перебуває в особливому матеріальному чи соціальному становищі. Об'єктивна необхідність у матеріальному забезпеченні населення від соціального ризику стала передумовою для виникнення особливої групи суспільних відносин – відносин щодо соціального забезпечення.

Під соціальним ризиком нині варто розуміти ймовірні події, які породжуються об'єктивними соціально-значимими причинами і призводять до втрати заробітку, зниження доходів нижче прожиткового мінімуму, необхідності в медичній допомозі та інших соціальних послугах [4, с. 26]. Ознаки соціального ризику:

- мають об'єктивний характер, настають незалежно від волі особи;
- виникнення цих обставин завжди впливає на матеріальний, життєвий рівень особи;
- закріплені у законодавстві, їх перелік вичерпний, тобто розширеному тлумаченню не підлягає;
- є підставою для призначення того чи іншого виду соціального забезпечення, тобто є обов'язковою частиною юридичного складу, який спричиняє виникнення, зміну або припинення соціально-забезпечувальних правовідносин.

Класифікація соціальних ризиків може проводитись за різними критеріями. Так, за критерієм організаційно-правової форми розрізняють: страхові та не страхові соціальні ризики. За змістом можна виділити такі основні соціальні ризики: непрацездатність, безробіття, малозабезпеченість, втрата годувальника. У Конституції України окреслюється менш вузьке коло соціальних ризиків, ніж передбачено іншими нормативно-правовими документами. Так, у Конституції йдеться про втрату працездатності, старість, втрату годувальника, безробіття [5, ст. 46]. Проаналізувавши сучасне соціально-

забезпечувальне законодавство, можна зобразити таку систему соціальних ризиків:

- безробіття;
- малозабезпеченість;
- втрата працездатності: постійна і тимчасова;
- втрата годувальника (смерть).

Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» вказує на спеціальні завдання соціального житла, а саме

- створення умов для реалізації конституційного права громадян на житло, підвищення рівня забезпечення соціально незахищених верств населення, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства;
- забезпечення фінансування та будівництва необхідного обсягу житлового фонду соціального призначення.

Стаття 10 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», яка визначає підстави виникнення у громадянина права на взяття на соціальний квартирний облік у пункті 2-б вказує на те, що соціальним ризиком, пов'язаним із соціальним житлом, є малозабезпеченість. За наведеною вище класифікацією малозабезпеченість є не страховим соціальним ризиком та забезпечується в системі державної соціальної допомоги (за рахунок коштів місцевих бюджетів). Уперше цей соціальний ризик набув законодавчого закріплення у Законі України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [6, ст. 1]. Відповідно до цього Закону фінансова підтримка надається сім'ям, які постійно проживають в Україні та мають середньомісячний сукупний дохід нижче встановленого прожиткового мінімуму. До того ж, враховується не тільки фінансовий, а й майновий стан сім'ї, зайнятість її працездатних членів та інші фактори. Частина друга статті 10 цього Закону говорить, що правом на взяття на соціальний квартирний облік користуються громадяни України, для яких таке житло є єдиним місцем проживання або які мають право на поліпшення житлових умов відповідно до закону, тобто у цих громадян відсутнє житло. Відсутність житла та малозабезпеченість, своєю чергою, в праві соціального забезпечення є детермінованими соціальними ризиками.

Подальший аналіз Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» визначає:

- види забезпечення соціальним житлом (статті 1, 3), а саме соціальне житло – 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. До житла із житлового фонду соціального призначення належать: 1) квартири у багатоквартирних житлових будинках, садибні (одноквартирні) житлові будинки, які надаються громадянам у порядку черги на одержання соціального житла; 2) житлові приміщення у соціальних гуртожитках, які надаються громадянам на час їх перебування на соціальному квартирному обліку за умови, що таке житло є єдиним місцем їх проживання;

– коло суб'єктів, які отримують соціальне житло та які його надають (стаття 4), а саме отримують громадяни України, які відповідно до законодавства визнані такими, що потребують соціального захисту та мають право на отримання соціального житла; надають органи місцевого самоврядування;

– джерела та порядок формування фінансів на соціальне житло (статті 5, 29), а саме житловий фонд соціального призначення формується органами місцевого самоврядування шляхом: 1) будівництва нового житла; 2) реконструкції наявних житлових будинків, а також переобладнання нежилых будинків у житлові; 3) отримання житла, переданого в дар органам місцевого самоврядування українськими та іноземними юридичними та фізичними особами, міжнародними громадськими організаціями; 4) передачі в комунальну власність житла, вилученого на підставі судових рішень або визнаного в установленому законом порядку безхазяйним або відумерлим; 5) передачі забудовниками місцевим радам частки житлової площі в новозбудованих будинках на підставах, передбачених законодавством; 6) передачі з державної в комунальну власність соціального житла, побудованого за рахунок коштів державного бюджету; 7) використання на договірних засадах приватного житлового фонду; 8) набуття права власності на житло на інших підставах, не заборонених законом.

Формування житлового фонду соціального призначення здійснюється за рахунок коштів держав-

ного та місцевих бюджетів, а також коштів приватних юридичних та фізичних осіб.

Констатуємо:

– соціальне житло в системі соціального захисту України має своє законодавче визначення – Закон України «Про житловий фонд соціального призначення»;

– соціальними ризиками, пов'язаними із соціальним житлом, є малозабезпеченість та відсутність житла;

– має законодавчо визначені види забезпечення [1, ст. 1, 3];

– має законодавчо визначене коло суб'єктів, які його отримують та які його надають [1, ст. 4];

– має законодавчо визначені джерела й порядок формування відповідних коштів [1, ст. 5, 29].

**Висновки.** Таким чином, за всіма ознаками соціальне житло – окрема організаційно-правова форма соціального захисту населення України, яка потребує окремого дослідження з метою більш раціонального розподілу фінансово-матеріальних ресурсів на соціальне забезпечення та їх використання на підставі принципу соціальної справедливості. Чітке встановлення цієї форм – важлива гарантія реалізації конституційного права людини на соціальний захист. Детермінація організаційно-правової форми соціального забезпечення призводить до визначеності сфери її дії, що забезпечує підґрунтя для прийняття нового й удосконалення чинного законодавства.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12.01.2006 р. № 3334-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/3334-15>.
2. Шумна Л.П. Організаційно-правові форми соціального забезпечення. Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2014, серія «ПРАВО». Випуск 24. Том 2. С. 205–208.
3. Ярошенко О.М. Право соціального забезпечення в Україні: підручник. (4-те вид., переробл. і доп.). Харків, «Право», 2015. 458 с.
4. Мачульська Е.Е. Право социального обеспечения: учебник. М.: Юрайт, 2010. 582 с.
5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
6. Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 р. №1768-14. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1768-14/ed20050821>.