



Cedos

Re•Housing  
for Ukraine

# **37 тез про сучасний стан, виклики і принципи нової житлової політики в Україні**

Як створити доступне, якісне та  
безпечне житло для всіх, хто його  
потребує



PRAGUE  
CIVIL  
SOCIETY  
CENTRE



МІЖНАРОДНИЙ  
ФОНД  
ВІДРОДЖЕННЯ

HEINRICH BÖLL STIFTUNG  
КИЇВ  
Україна

**B | S | T** The Black Sea Trust  
for Regional Cooperation  
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

 **ПРЯМУЄМО  
РАЗОМ**

← ПРОЕКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

Текст підготував аналітичний центр Cedos у рамках ініціативи Re.Housing for Ukraine за участі Анастасії Бобрової, Валерії Лазаренко, Івана Вербицького, Єлизавети Хассай

Редагування: Альона Вишницька, Роксолана Машкова

Верстка: Юлія Кабанець

Дякуємо всім, хто консультували нас у процесі написання цього тексту чи були долучені до створення попередніх напрацювань, які ми використовували під час написання, зокрема Алевтині Драженко, Альоні Ляшевій, Андрієві Сауку, Всеволоду Ніколаєву, Ользі Почеп, Павлові Федоріву.

Цей текст підготовлено за фінансової підтримки Європейського Союзу та Чорноморського фонду регіонального співробітництва; а також Празького громадянського центру, Фонду імені Гайнріха Бьоля, бюро Київ – Україна, Міжнародного фонд «Відродження».

Зміст цього тексту є виключною відповідальністю аналітичного центру Cedos і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу та Чорноморського фонду регіонального співробітництва, а також інших донорів і партнерів. Цей текст є позицією Cedos, яка може не

збігатися з позиціями людей, які нас консультували і чиї напрацювання ми використали у процесі його підготовки.

Просимо підтримати наближення перемоги через пожертви на допомогу [Збройним Силам України](#) та [гуманітарним ініціативам](#). [Пожертви](#), які Cedos зараз отримує на власну діяльність, будуть спрямовані на дослідження й аналітику стосовно впливу війни на українське суспільство. Ми дякуємо всім, хто підтримують нас.

Cedos – це незалежний аналітичний центр і спільнота, що працює над питаннями соціального розвитку з 2010 року. Ми віримо, що кожна людина має право на гідний рівень життя. Тому метою Cedos є пошук системних причин соціальних проблем і варіантів їхнього вирішення. Наш підхід базується на дослідженнях. Ми вивчаємо суспільні процеси і державні політики, поширюємо критичне знання, просуваємо прогресивні зміни, навчаємо і посилюємо спільноту прихильників цих змін.

Сайт Cedos: <https://cedos.org.ua/>

27 травня 2022 року

# Зміст

Резюме	4
Передмова	7
<b>Розділ 1 ● Сучасний стан</b>	<b>9</b>
<b>Розділ 2 ● Виклики</b>	<b>25</b>
<b>Розділ 3 ● Принципи</b>	<b>31</b>

# ● Резюме

## Сучасний стан

1. Більшість житла перебуває у приватній власності людей, які в ньому мешкають.
2. В Україні не існує єдиного системного підходу до забезпечення житлом, ця діяльність розподілена між різними органами влади й установами.
3. Наявні державні житлові програми не ефективні ні соціально, ні економічно.
4. Найпоширеніший механізм фінансування будівництва житла несе ризики для охочих придбати житло.
5. Будівництво нового житла часто супроводжується корупцією, порушенням законодавства та протестами.
6. Держава вкладає ресурси в розвиток іпотеки, але це не має великого успіху.
7. Оподаткування нерухомості не працює ефективно.
8. Управління житлом фрагментоване і неефективне.
9. Капітальні ремонти житла практично не проводять, тому його стан погіршується.
10. Оренда житла погано врегульована, права орендарів мало захищені.
11. Фондів соціального та тимчасового житла майже немає.
12. Існує неуспішний досвід використання модульного житла для розміщення внутрішньо переміщених осіб.
13. Громади не отримують справедливої плати за виділення земель під будівництво.
14. Застарілість, брак і суперечливість містобудівної документації призводить до хаотичної забудови.
15. Система збору даних про житло не дозволяє належно оцінити наявний стан і планувати майбутнє.
16. Трудові права зайнятих у сфері будівництва часто порушують.

## Виклики

17. Може відбутися повторне руйнування новозбудованого житла та комунальної інфраструктури.

18. Без актуальних даних про стан житлового фонду, переміщення і потреби населення відбудова й оновлення житлової політики будуть ускладнені.
19. Без оновлення принципів і пріоритетів державної політики житлова криза поглибиться.
20. Невиправдання завищених очікувань щодо швидкості та всеохопності відновлення може призвести до підвищення соціальної напруги.
21. Продовження неефективних програм забезпечення житлом не дозволить досягти цілей, які очікує суспільство.
22. Без зрозумілої системи розподілу нового житла, яка враховуватиме потреби різних соціальних груп, багато людей не зможуть реалізувати своє право на житло.
23. Без розуміння реального часу експлуатації існує ризик створення неякісного тимчасового житла, в якому люди змушені будуть жити довгостроково.
24. Без регулювання сектору оренди житла з боку держави зросте її недоступність і незахищеність.
25. Домінування інтересів забудовників може призвести до появи великої кількості неякісного житла і погіршення міського середовища.
26. Органам державної влади і місцевого самоврядування може бракувати інституційних спроможностей, щоб упоратися з усіма викликами житлової кризи.

## **Принципи**

27. Людина та її потреби мають стояти у центрі оновленої житлової політики.
28. Забезпечення доступу до житла є пріоритетнішим за відновлення активів.
29. Державне фінансування має збільшувати доступність житла і враховувати нагальність потреб.
30. Для захисту прав орендарів потрібне державне регулювання і підтримка сектору приватної оренди.
31. Держава має підтримувати і розвивати сектор неприбуткового орендного житла.

32. Оподаткування нерухомості має наповнювати місцеві бюджети, а також зменшувати частку порожнього житла і поширеність спекулятивного інвестування.
33. Мають запрацювати ефективні механізми запобігання погіршенню якості житлового фонду і надмірним втратам енергії.
34. Відновлення житлового фонду має відбуватися комплексно.
35. Житлова політика має бути обґрунтованою, базуватися на якісних і актуальних даних.
36. Житлову політику треба розробляти та реалізовувати партисипативно, а також враховувати потреби різних груп людей.
37. Для якісного оновлення житлової політики необхідне підвищення інституційної спроможності державних і місцевих органів влади.

## ● Передмова

Житлова політика є однією зі стратегічних тем роботи Cedos. Ми провели комплексне [дослідження](#) сучасного стану та перспектив розвитку житлової політики в Україні, випустили [навчальний курс](#), проаналізували [вплив пандемії на сферу](#) житла, підготували [юридичний порадиш](#) про оренду, підготували [десятки](#) тематичних матеріалів у медіа і дискусій.

Сьогодні організація продовжує моніторити вплив війни на доступ до житла й аналізувати варіанти кризового житлового забезпечення. Для координації роботи з пошуку сталих рішень відбудови житла й оновлення житлової політики в Україні ми заснували аналітично-дискусійну платформу [Re.Housing for Ukraine](#), у межах якої підготували цей документ.

Повномасштабна війна Росії проти України спровокувала безпрецедентну житлову кризу, яка зачепила більшість населення. Станом на 22 травня, за [підрахунками](#) ООН, близько 8 мільйонів людей в Україні стали внутрішніми переселенцями. Житло десятків тисяч людей було зруйноване або пошкоджене внаслідок війни. На початку квітня Міністерство розвитку громад і територій повідомляло про 6800 зруйнованих або пошкоджених будинків. Ці дані є неповними, адже частина територій залишаються тимчасового окупованими й оцінити масштаб руйнування там неможливо. Кількість пошкодженого житла може зростати, адже обстріли і ракетні удари тривають. Війна також загострила і зробила видимими проблеми житлової політики, які існували й раніше. Подолати цю кризу неможливо без оновлення принципів і підходів до забезпечення житлом.

Житло – базове право людини, яке гарантують як міжнародні документи, так і Конституція України. Житло відіграє важливу роль як в економічних, так і в соціальних процесах у суспільстві. З одного боку, нерухомість може бути інвестиційним активом. З іншого боку, дім є простором соціального відтворення, де люди відпочивають і спілкуються з рідними. Розташування та якість житла можуть впливати на доступ до освіти, чистого повітря, громадського

транспорту. Завдання держави – створити та втілити збалансовану житлову політику, яка підтримує і розвиває довгострокову оренду житла, сектор неприбуткового житла різних форм власності та підтримує відповідальну власність на житло.

Оновлена житлова політика в Україні повинна базуватися на принципах економічної й соціальної ефективності та справедливості. Вона має бути обґрунтованою, засновуватися на якісних даних і відповідати потребам різних груп людей. Житлова політика повинна бути прозорою та партисипативно. Її реформування не буде можливим без зниження рівня корупції у сфері будівництва та розширення доступу до житла. Вкрай важливим для відповіді на наявні виклики і вирішення житлової кризи є також підвищення інституційної спроможності органів влади, проведення досліджень житлової сфери та розвиток публічної дискусії.

У цьому тексті ми пропонуємо власне бачення майбутньої житлової політики, в центрі якої стоятимуть люди, їхні потреби та можливості.



# ● Сучасний стан

## **1. Більшість житла перебуває у приватній власності людей, які в ньому мешкають.**

Житлова політика сучасної України почала формуватися після розпаду Радянського Союзу. У 1992 році розпочалася безкоштовна передача житла у власність людям, які у ньому проживали. З одного боку, це стало способом підтримати населення під час економічної кризи. З іншого боку, приватизація скоротила житловий фонд у публічній власності та запустила процес комодифікації житла. За [даними](#) 2013 року лише близько 6% житлового фонду перебували у державній або муніципальній власності. Станом на 2018 рік Україна була однією з країн з найбільшою часткою житла у приватній власності (більше 90%). В Україні власниками часто виступають індивідуальні домогосподарства. Більшість людей, які отримали житло у власність внаслідок приватизації, використовують його як дім.

## **2. В Україні не існує єдиного системного підходу до забезпечення житлом, ця діяльність розподілена між різними органами влади й установами.**

Міністерство розвитку громад і територій формує та реалізує державну житлову політику в Україні. У його структурі існує окремий Департамент житлової політики та благоустрою. Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву виконує національні та місцеві програми забезпечення житлом, зокрема надає пільгове кредитування. Програму «Доступна іпотека» уряд фінансує через приватне акціонерне товариство «Українська фінансова житлова компанія».

Фонди житла соціального і тимчасового призначення поповнюють і адмініструють органи місцевого самоврядування, які можуть також впроваджувати місцеві житлові програми. Субвенції для будівництва або придбання житла до фонду тимчасового призначення для внутрішньо переміщених осіб адмініструє Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, цей орган також

частково опікується питаннями житла для внутрішньо переміщених осіб загалом. Різні профільні міністерства і центральні органи виконавчої влади працюють над забезпеченням житлом зайнятих у відповідних галузях (медиків, поліцейських, військових тощо). Міністерство соціальної політики відповідальне за те, щоб розв'язати проблеми бездомності на національному рівні, а на локальному рівні над цим працюють муніципальні органи соціального захисту.

Житлову політику в Україні регулює Житловий кодекс, а також окремі положення Цивільного, Сімейного, Земельного, Господарського кодексів. Однак Житловий кодекс України був розроблений і прийнятий ще за часів Радянського Союзу у 1983 році. Останній проект нової редакції кодексу Міністерство розвитку громад і територій розробило у 2021 році. Концепція державної житлової політики схвалена у 1995 році і також потребує актуалізації. Серед іншого законодавства, яке регулює житлову політику, є зокрема закони «Про іпотеку», «Про житловий фонд соціального призначення», «Про власність», «Про оренду землі», «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю», «Про приватизацію державного житлового фонду», постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб» та інші.

### **3. Наявні державні житлові програми не ефективні ні соціально, ні економічно.**

Протягом останніх тридцяти років державна житлова політика загалом була спрямована передусім на підтримку і розширення інституту приватної власності на житло. Цьому сприяли як державні програми співфінансування купівлі житла, так і низьке оподаткування нерухомості. Одним із головних виконавців державних житлових програм став Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. Фонд застосовував різні механізми компенсації частини вартості житла: сплату частини ціни, відсотків, кредитування за пільговими ставками тощо. Однак за

тридцять років своєї діяльності Держмолодьжитло забезпечив житлом лише близько 50 тисяч сімей. Попри невисоку ефективність такого підходу, житлові програми продовжували працювати, щоб частка житла у власності зростала — через сплату частини вартості, субсидування обслуговування кредиту на купівлю (податкова пільга, відшкодування частини відсотків), оренду з подальшим викупом або безоплатну передачу житла у власність. За схожими принципами працюють галузеві програми забезпечення житлом для медиків, військових, поліцейських, внутрішньо переміщених осіб. Такі пріоритети житлової політики створили нереалістичні очікування серед населення щодо житла від держави.

Досі існує «квартирна черга», тобто облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, який Україна успадкувала разом із радянським Житловим кодексом. Облік базується на нормах щодо житлової площі та кількості кімнат залежно від складу домогосподарств і не враховує їхніх фінансових ресурсів і доходів. У Радянському Союзі житловий фонд перебував у державній власності, а житло, яке люди отримували у користування в порядку «черги», неможливо було приватизувати. Водночас після проголошення незалежності механізм квартирної черги не був узгоджений із законодавством щодо приватизації. Люди майже одразу приватизували квартири, щойно отримували їх у користування. За часи незалежності квартирна черга скоротилася з 2 мільйонів до 650 тисяч людей у 2013 році. Частково таке скорочення спричинила ліквідація черг на підприємствах (через структурну реорганізацію підприємств, скорочення працівників, відмову від будівництва житла). Наразі облік не ведуть централізовано, його дані не оновлюють і не узгоджують з інформацією про людей, які вже скористалися іншими державними програмами.

#### **4. Найпоширеніший механізм фінансування будівництва житла несе ризики для охочих придбати житло.**

Комерційне будівництво житла в Україні зазвичай фінансується за кошти людей, які купують це житло. Договір оренди земельної ділянки не може бути [заставою](#) в банку. Отже, через нестачу власних коштів забудовники залучають гроші від населення. Забудовники можуть продавати майнові права на майбутнє житло на «нульовому» етапі готовності будинку. Людей, які купують житло таким чином, називають «інвесторами», навіть якщо нерухомість потрібна їм для власного проживання. Вперше схожу систему застосувала корпорація «Київміськбуд», яка заснувала для цього акціонерний банк «Аркада». Така система фінансування житлового будівництва має безліч ризиків. Один з них — компанія збанкрутує, а житло так і залишиться недобудованим. Зокрема так сталося і з «Аркадою», яка [збанкрутіла](#) у 2020 році, залишивши незавершеними 39 будинків.

#### **5. Будівництво нового житла часто супроводжується корупцією, порушенням законодавства та протестами.**

Пріоритети житлової політики сприяли активному будівництву нового житла, зокрема у великих містах із високою вартістю нерухомості. За даними Державної служби статистики, кількість введеного в експлуатацію житла у Києві та Київській області постійно зростала з 1995 року і була найвищою в країні. Відповідно, земля для будівництва стала предметом домовленостей і хабарів між забудовниками і представниками органів влади. Досить часто самі забудовники були депутатами або працювали у виконавчих органах місцевої влади.

Протягом останніх 30 років великі міста України є епіцентрами будівельних скандалів і антизбудовних протестів. Наприклад, 2021 року в Києві активісти виступали проти будівництва на території унікального ландшафтного парку «Осокорки». «Аркада» та пов'язані з нею підприємства отримали ділянки з порушеннями

законодавства, а згодом збанкрутіли і не змогли завершити будівництво. Ошукані інвестори вже декілька років вимагають в органів міської та державної влади профінансувати завершення будівництва. Ще однією відомою історією стала спроба знести модерністську будівлю «Квіти України» у Києві у 2021 році. Представники компанії Rockwill Group спершу зрізали багаторічний виноград на будівлі, а згодом намагалися демонтувати фасад. Це призвело до [протестів](#) місцевих жителів і тимчасового сквотування «Квітів України». Згодом суд [наклав арешт](#) на будівлю і заборонив проводити будь-які роботи, а Міністерство культури та інформаційної політики [внесло](#) «Квіти України» в реєстр архітектурних пам'яток місцевого значення, що забороняє її зносити або перебудовувати.

Такі випадки не є поодинокими; часто вони стають причиною того, що будинки, зведені з порушенням законодавства, роками не вводять в експлуатацію. Іноді власники квартир заселяються у не введені в експлуатацію будинки і змушені платити за комунальні послуги за промисловими тарифами. Інколи такі будинки залишаються взагалі незавершеними, і люди живуть там без централізованого постачання води, електрики або газу.

## **6. Держава вкладає ресурси в розвиток іпотеки, але це не має великого успіху.**

Розвиток іпотечного кредитування в Україні розпочався в середині 2000-х років. Однак після фінансової кризи 2008 року видачу іпотечних кредитів [заморозили](#). У 2021 році обсяг іпотеки до ВВП становив 0,7%. Того ж року розпочалася нова державна програма «Доступна іпотека 7%». Однак програма не є іпотекою в класичному значенні, вона передбачає, що держава компенсує банкам різницю між пільговою ставкою та реальною вартістю іпотеки. Справжній відсоток за іпотекою, за оцінками експертів, у 2021 році становив 15-16% річних і залежав від тривалості виплати, суми кредиту і типу житла. Через особливості фінансування та корупційні ризики будівництва нового житла [простіше](#) і дешевше було отримати

кредит на покупку житла на вторинному ринку. Для багатьох людей перешкодою для іпотеки була не лише її вартість, а й необхідність вносити перший внесок (15%). Станом на листопад 2021 року отримати кредит за зниженою ставкою змогли лише [1000 домогосподарств](#). Одним із ризиків також є нестача фінансування цієї програми з боку держави. Навіть у 2021 році на програму не [закладали](#) окремої статті у бюджеті і планували компенсувати ставки коштом Фонду розвитку підприємництва.

## **7. Оподаткування нерухомості не працює ефективно.**

Податок на нерухомість в Україні запровадили у 2013 році. Одне із головних завдань такого податку – додатково наповнити місцеві бюджети. Податок на нерухомість встановлюється на місцевому рівні, але не може перевищувати 1,5% мінімальної заробітної плати. Базою оподаткування є площа нерухомості, тобто ставка податку не залежить від її вартості. Існує також податкова пільга для квартир до 60м<sup>2</sup> і будинків до 120м<sup>2</sup>. Крім того, податок не є прогресивним, тобто за кожен наступний об'єкт нерухомості власник платить стільки ж, скільки за попередній. Однак за наявності у людини житлової нерухомості площею більше 300 квадратних метрів для квартири і 500 квадратних метрів для будинку вона повинна сплачувати додатково 25 000 гривень за кожен такий об'єкт щорічно. Через наявність податкових пільг і складнощів у адмініструванні власники нерухомості часто сплачували невеликі суми або не сплачували податок узагалі. Наприклад, станом на січень 2021 року в Києві за 1 «надлишковий» квадратний метр нерухомості власники повинні були [сплачувати](#) лише 90 гривень на рік. Частка доходів місцевих бюджетів від оподаткування нерухомості зростала [щороку](#). Проте доходи від оподаткування житлової нерухомості у 2018 році становили лише 11% усіх сплачених податків на нерухомість.

## **8. Управління житлом фрагментоване і неефективне.**

Українське законодавство визначає три форми управління багатоквартирними будинками: самотійна, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ), управитель. Приблизно в 21% багатоквартирних будинків створені ОСББ, у 3% — житлово-будівельний кооператив (ЖБК), 7% обрали самотійну форму управління, а 41% мають управителя, якого співвласники обрали самотійно або якого призначили органи місцевого самоврядування за результатами конкурсу. Близько 28% багатоквартирних будинків досі утримують житлово-експлуатаційні контори (ЖЕК).

Наявність ОСББ дозволяла співвласникам отримувати державну допомогу для проведення капітальних ремонтів, підвищення енергоефективності. Однак навіть попри це, динаміка створення ОСББ була досить повільною — [станом на липень](#) 2021 року ОСББ управляли лише 36 050 будинками. Бар'єром для управління багатоквартирними будинками є повний або частковий брак технічної документації. Крім того, повноцінному управлінню часто заважає брак інформації про всіх співвласників у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Навіть за умови створеного ОСББ і наявності обов'язкових внесків на ремонтний фонд майже неможливо провести капітальний ремонт або реконструкцію без програм співфінансування.

## **9. Капітальні ремонти житла практично не проводять, тому його стан погіршується.**

Велика кількість житлового фонду України була збудована ще за часів Радянського Союзу. За даними Держстату, станом на 2018 рік близько 89% домогосподарств живуть у будинках, зведених до 1990 року. Відповідно, без ремонтів і оновлення якості частини будинків щороку погіршувалася. Конструкції зношувались — це призводило до руйнування будинків.



Житлові будинки, термін експлуатації яких перевищує 30 років, перебувають у незадовільному технічному стані і не відповідають сучасним вимогам енергоефективності, що обумовлює значні витрати енергії. [За даними Мінрегіону](#), близько 40 тисяч багатоквартирних будинків потребують негайної термомодернізації. Нині в Україні діє Фонд енергоефективності, який надає гранти на впровадження енергоефективних заходів у будинках з ОСББ на умовах співфінансування. Однак ОСББ створені лише у невеликій частці всіх багатоквартирних будинків. Решта багатоквартирних будинків і приватний сектор, де проживає майже половина населення країни, не мають можливості отримати фінансову підтримку держави на підвищення енергоефективності.

Площа застарілого житла в Україні зростає. За даними Державної служби статистики, порівняно з 1991 роком, у 2019-му вона [подвоїлася](#) у Вінницькій, Київській, Полтавській, Сумській, Черкаській та Чернігівській областях. У 2021 році площа застарілого житла в Україні становила 4,31 мільйона метрів квадратних — [близько](#) 0,43% від загальної площі житла. Протягом останніх 15 років різні уряди неодноразово заявляли про необхідність проведення реновації застарілого житла. З 2018 року на базі Міністерства розвитку громад і територій тривають обговорення законопроекту про реконструкцію житла. Проте ні [Закон про реконструкцію](#) від 2007 року, ні новий законопроект не пропонували механізмів забезпечення від погіршення якості житла в майбутньому.

Однією з причин застарілості житла є брак обов'язкових відрахувань на капітальні ремонти у тарифах на утримання багатоквартирних будинків з 1998 року (можливість впровадити їх і накопичувати кошти з'явилася для ОСББ у 2001 році, а для всіх інших — лише у 2015-му). Тобто компанії-управителі не мали достатньо коштів, щоби ремонтувати будинки самостійно. З іншого боку, великий відсоток житла у приватній власності не означав, що у власників є можливість утримувати це житло і відкладати гроші на термомодернізацію чи капітальні ремонти. Наприклад, за результатами дослідження Cedos, близько половини сімей витрачають 20-40% свого доходу на оплату комунальних послуг.

Після підвищення тарифів на комунальні послуги кількість неплатоспроможних власників житла зросла. Протягом 2015-2020 років держава витратила на субсидії близько 11 мільярдів доларів. Водночас зростала і заборгованість за несплату комунальних послуг – у 2020 році вона становила понад 3 мільярди доларів<sup>1</sup>.

## **10. Оренда житла погано врегульована, права орендарів мало захищені.**

Ринок оренди в Україні переважно складається з приватних осіб. Відносини оренди є договірними і частково [регулюються](#) Цивільним кодексом України (глави 58 і 59, статті 29 і 311), а також статтею 47 Конституції України. Водночас регулювання ціни оренди житла немає і власники можуть встановлювати її на власний розсуд. Всупереч закону орендодавці часто не сплачують податок на прибуток зі своїх доходів від здачі житла.

Станом на 2019 рік, за даними опитування Cedos, у великих українських містах щонайменше 8% людей орендували житло. Однак реальна кількість людей, які орендують житло, може бути значно вищою. Орендарі перебувають у більш вразливому становищі, ніж люди, які мешкають у власному житлі. Вони витрачають більшу частку свого доходу на житло, стикаються з упередженнями і незаконними виселеннями. За результатами дослідження, 41% орендарів витрачають від третини до половини свого доходу на житло; 46% опитаних зазначили, що їм доводиться економити кошти, зокрема обмежувати витрати на відпочинок, аби вчасно сплачувати оренду.

Права як орендарів, так і орендодавців в Україні є мало захищеними. Більшість конфліктів орендарі й орендодавці вирішують особисто, не звертаючись до суду. Через брак політик щодо розвитку та захисту сектору оренди багато людей не можуть жити повноцінно в орендованому житлі. За результатами [опитування](#), лише близько

---

<sup>1</sup> Ніколаєв, В., Щербина, А. (2021). Токенізація житлової нерухомості: глобальні тенденції і фінансова специфіка в Україні. // *Міжнародний податковий конгрес [Електронне видання]* : збірник матеріалів, 396-403.

половини людей почувають себе безпечно в орендованому житлі, п'ята частина бояться виселення без попередження. Через незахищеність сектору люди сприймають орендоване житло як «тимчасове», більшість опитаних погоджуються, що лише житло у власності можна вважати по-справжньому своїм. Близько 18% людей, які орендують житло, кажуть, що стикалися з упередженнями під час його пошуку. Найчастіше [упередження пов'язані](#) з наявністю дітей, домашніх тварин або з походженням чи місцем офіційної реєстрації людини («пропискою»).

## **11. Фондів соціального та тимчасового житла майже немає.**

В Україні існують формально закріплені інститути неприбуткової державної оренди. Закон «Про соціальне житло» фіксує існування фонду житла соціального призначення, котре можуть надавати в довгострокову оренду людям, які потребують соціального захисту.

Законодавчо закріплене також існування державного фонду житла тимчасового призначення. До нього належать житлові приміщення для громадян, які не мають або втратили постійне житло. Таке житло надають у безоплатну оренду терміном на 1 рік з можливістю продовження. Питання наявності тимчасового житла загострилося у 2014 році з окупацією Криму, початком воєнних дій у Донецькій та Луганській областях і переселенням людей з цих територій.

До 2022 року як соціальне, так і тимчасове житло залишалися недофінансованими на державному рівні. Водночас місцеві органи влади мали обмежені ресурси, щоб наповнювати такі фонди самостійно. Станом на січень 2021 року лише у 12 областях впроваджували місцеві програми з розвитку соціального житла. Найбільше приміщень (26) за такими програмами планували придбати у Житомирській області. Відповідно, однією з проблем була нестача фондів як соціального, так і тимчасового житла. Наприклад, у Києві, за даними Київської міської державної адміністрації, станом на січень 2021 року були лише 72 квартири

соціального житла. Водночас фонду тимчасового житла у столиці не було.

Ще однією проблемою була невелика кількість вакантних приміщень у фондах як соціального, так і тимчасового житла. Особливо важливим це є для фондів тимчасового житла, адже саме з цього фонду людям мали б надавати терміновий прихисток у разі надзвичайних ситуацій. За даними Мінрегіону, навіть у областях з відносно великими фондами тимчасового житла вільних приміщень майже не залишалося. Наприклад, у Запорізькій області станом на січень 2021 року з 329 квартир і житлових приміщень вільними залишалися лише 9. Тобто тимчасове житло часто перетворювалося на постійне і люди жили в ньому довше, ніж 1 рік. Отримати соціальне чи тимчасове житло також складно, бо для того, щоб зареєструватися на обліку, потрібно зібрати велику кількість документів. У випадку тимчасового житла потрібно щороку підтверджувати потребу і поновлювати контракт.

З невеликою кількістю соціального та тимчасового житла пов'язано те, що доступ до нього обмежений. Зокрема, на соціальне житло можуть претендувати лише люди, яких держава визнає малозабезпеченими. Щодо тимчасового житла, то після 2014 року його будували здебільшого для переселенців. Крім того, програма була розрахована лише на найбільш вразливих людей. Такий адресний підхід залишав поза увагою людей, які, з одного боку, не підпадали під жодну з категорій, а з іншого, не мали достатньо грошей, аби зняти чи придбати житло самостійно. Це також не дозволяло оцінити, скільком людям в Україні може знадобитися таке житло.

## **12. Існує неуспішний досвід використання модульного житла для розміщення внутрішньо переміщених осіб.**

Після початку війни у 2014 році у семи містах України — Харкові, Павлограді, Нікополі, Запоріжжі, Дніпрі, Кам'янському, Кривому Розі — створили транзитні контейнерні містечка для внутрішньо

переміщених осіб. Їх будували за підтримки німецької урядової компанії GIZ і розраховували, що використовуватимуть до 3 років. Однак багато людей продовжували жити у цих містечках і до 2022 року. Однією з важливих проблем цього житла стала [соціальна ізоляція мешканців](#), бо деякі з поселень були розташовані далеко від міст і не були з'єднані з ними якісним громадським транспортом. Крім того, модульні будинки були розроблені як тимчасове житло, матеріали не були розраховані на тривалу експлуатацію, а тому швидко зношувалися.

### **13. Громади не отримують справедливої плати за виділення земель під будівництво.**

Одночасно з процесом приватизації житла в Україні розпочався і процес реструктуризації власності на землю. З 1992 року поряд із державною в Україні [впровадили](#) колективну та приватну власність на землю. У межах населених пунктів землю визнавали комунальною. Мешканці міст і сіл могли отримати землю для індивідуального житлового будівництва, а землю підприємств розпайовували між їхніми працівниками. Різкий перехід до ринкової економіки супроводжувався браком відповідного законодавства. Наявність прогалів уможливила появу корупційних схем, зокрема в земельному секторі. Разом із браком комплексного планування та зонування це призвело до хаотичної забудови міст. У Києві однією з найвідоміших стала схема отримання землі для підставних студентських кооперативів, з якою пов'язують колишнього міського голову Леоніда Черновецького.

Проблемним є також питання оподаткування і користування землею. Податок на землю в Україні відмінний від податку на нерухомість. Якщо компанія-забудовник не має землі у власності, вона орендує цю землю в громади. Під час зведення нерухомості компанія сплачує вартість оренди в місцевий бюджет. Разом із введенням будинку в експлуатацію земля під ним повертається у комунальну власність. Об'єднання співвласників будинку або інша компанія-управитель можуть оформити землю під будинком у

довгострокову оренду і відповідно сплачувати за неї кошти в міський бюджет. Однак більшість землі так і залишається у комунальній власності. З одного боку, громада назавжди втрачає доступ до землі, адже там вже збудоване житло. З іншого боку, дохід з її використання отримують забудовник і власники нерухомості, а належна компенсація не повертається до громад через податок на землю.

#### **14. Застарілість, брак і суперечливість містобудівної документації призводить до хаотичної забудови.**

Головним містобудівним документом в українських містах є генеральні плани (визначають основні засади розвитку, планування та забудови), плани зонування (визначають функціональні зони міста) і детальні плани територій. У багатьох українських містах немає актуальної та повної містобудівної документації. Де-юре будівництво в місті може відбуватися лише згідно з генеральним планом. Де-факто ж поширеними є порушення, зокрема через те, що детальні плани територій іноді всупереч закону не узгоджуються з генеральними планами. У Києві, наприклад, деякі детальні плани передбачають забудову територій, визначених генеральним планом як зелені зони. Розробка детальних планів територій зазвичай відбувається за кошти інвестора, зацікавленого у будівництві на цій території. Внаслідок цього плани часто відображають бізнес-інтереси, а не потреби громади міста. Процедура громадського залучення до створення містобудівної документації є занадто складними та інколи виконуються лише формально, тому багато людей фактично не можуть взяти у них участь. Станом на початок 2022 року у Києві тривала розробка проекту нового Генерального плану до 2040 року. Сам проєкт критикували за підтримку забудови міста без урахування можливостей інфраструктури, потреб мешканців і впливу на довкілля. Процес розробки критикували за непрозорість і низький рівень залучення незалежного експертного середовища та громадянського суспільства.

## **15. Система збору даних про житло не дозволяє належно оцінити наявний стан і планувати майбутнє.**

Частину інформації збирає Державна служба статистики. У щорічному збірнику вона публікує інформацію про загальну площу житлового фонду, його стан, кількість житла, введеного в експлуатацію, тощо. Однак ці дані не дозволяють оцінити ефективність житлової політики. Протягом кількох років облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, не ведеться централізовано. Існують різні обліки та черги, у яких люди чекають на житло, зокрема соціальне і тимчасове. Деякі люди зареєстровані одночасно на декількох обліках, що збільшує їхні шанси отримати житло, однак ускладнює оцінку потреб у житлі. Державний реєстр речових прав на нерухоме майно почав працювати у 2013 році. Проте він є неповним, адже містить оцифровану інформацію лише про нерухомість, операції з якою (купівля або продаж) відбувалися після 2013 року.

Більшість даних про населення Україна отримує через офіційну систему реєстрації місця проживання. Однак це джерело інформації є неточним, адже станом на 2019 рік щонайменше 12% людей проживали не за місцем реєстрації (серед людей, які орендують житло, — близько 25%). Останній перепис населення в Україні проводили у 2001 році. Наступна хвиля перепису мала відбутися у 2020 році, однак уряд прийняв рішення відкласти проведення перепису до 2023 року. Перепис населення та житлового фонду є джерелом ключової інформації для планування державних політик, зокрема у сфері житла. За допомогою перепису можна отримати унікальну інформацію про житловий фонд, його стан і структуру власності. Брак точних даних про кількість, склад і місце проживання населення ускладнює розробку довгострокових земельних, житлових, соціальних політик.

## **16. Трудові права зайнятих у сфері будівництва часто порушують.**

[Профспілка будівельників України](#) наголошує, що однією з основних проблем є [недотримання правил](#) безпеки на будівництві, що призводить до травмування і загибелі працівників. Крім того, багато будівельників [не працевлаштовані офіційно](#) і не мають трудових договорів, що робить їх вразливими до різноманітних порушень (невиплати або затримки заробітної плати, брак соціальних гарантій, оплачуваних лікарняних і відпусток).



# ● Виклики

## **17. Може відбутися повторне руйнування новозбудованого житла та комунальної інфраструктури.**

З початку повномасштабної війни російські війська вже зруйнували тисячі будівель. Ця кількість може зростати, адже обстріли території України тривають. Деякі міста перебувають у тимчасовій окупації, тому оцінити масштаби руйнувань у них неможливо. Одним із ключових ризиків відбудови є повторне руйнування новоствореного житла та комунальної інфраструктури.

## **18. Без актуальних даних про стан житлового фонду, переміщення і потреби населення відбудова й оновлення житлової політики будуть ускладнені.**

Для того, щоб якісно спланувати відбудову житла, потрібна інформація про потреби та можливості майбутніх мешканців, стан руйнування інфраструктури і потенційні витрати на відновлення. Війна ускладнює збір і аналіз даних, а також обмежує можливості планування майбутнього.

## **19. Без оновлення принципів і пріоритетів державної політики житлова криза поглибиться.**

Попередні принципи житлової політики в Україні, зокрема субсидування купівлі житла у власність, уже довели свою невисоку ефективність. Потреба у житлі значно ширша, ніж платоспроможний попит. Житлова політика, яка спрямована на розширення власності, ускладнює розвиток сектору неприбуткової оренди, перешкоджає створенню соціального і тимчасового житла. Брак оновленого підходу до забезпечення житлом може призвести до зростання кількості бездомних людей, перенаселення житла, сповільнення відновлення житлового фонду, зростання вартості купівлі й оренди житла, зниження якості та застарівання житла, зокрема новозбудованого, і зниження рівня доступності житла.

## **20. Невиправдання завищених очікувань щодо швидкості та всеохопності відновлення може призвести до підвищення соціальної напруги.**

На сьогодні йдеться про декілька можливих джерел фінансування відновлення житла: державний бюджет, гранти та кредити міжнародних партнерів, репарації. Кожен із цих варіантів має свої ризики і недоліки. Коштів державного бюджету може бути недостатньо для відбудови всього зруйнованого житлового фонду. Гранти та кредити міжнародних партнерів матимуть власні умови і вимоги, а у разі кредитного фінансування потрібно також закладати кошти на покриття боргу. Процес отримання репарацій, зокрема із заморожених активів Російської Федерації, може тривати не один рік. Ці виклики варто враховувати під час планування і комунікації процесу відбудови. Невиправдання завищених очікувань щодо швидкості та всеохопності відновлення може загострити соціальну напругу, відчуття несправедливості і знизити довіру до держави.

## **21. Продовження неефективних програм забезпечення житлом не дозволить досягти цілей, які очікує суспільство.**

Фінансування пільгових кредитів і підтримка іпотеки не є механізмами, що дозволять розв'язати проблему якомога більшої кількості людей в умовах житлової кризи й обмежених ресурсів. Вони фінансують придбання невеликої кількості квартир і націлені на людей, які вже мають заощадження. В умовах війни та повоєнної відбудови видавати багато таких кредитів ризиковано через брак коштів у населення і нестабільність економіки.

## **22. Без зрозумілої системи розподілу нового житла, яка враховуватиме потреби різних соціальних груп, багато людей не зможуть реалізувати своє право на житло.**

Процес відбудови триватиме щонайменше декілька років. Викликом є створення прозорої та зрозумілої системи розподілу нового житла. Без визначення пріоритетів і черговості існує ризик, що багато людей не зможуть реалізувати своє право на житло. Серед людей, які потребують житла, є не лише ті, чий дім було зруйновано, або ті, хто змушені були переїхати в іншу частину країни. Існують також інші групи людей, інтереси яких варто враховувати під час планування житлової політики та розподілу житла, у тому числі бездомні люди, які не мали житла до початку повномасштабної війни, а також люди, які орендували житло і внаслідок війни втратили можливість сплачувати за нього.

## **23. Без розуміння реального часу експлуатації існує ризик створення неякісного тимчасового житла, в якому люди змушені будуть жити довгостроково.**

Одним із найбільших викликів для місцевих органів влади є пошук тимчасового житла. Протягом першого місяця повномасштабної війни їм вдалося мобілізувати й переоблаштувати тисячі житлових і нежитлових приміщень (гуртожитків, шкіл, садочків, спортивних і культурних закладів, станцій метро) для потреб переселенців і людей, які втратили житло. Однак невдовзі постало питання пошуку більш сталих, комфортних і довгострокових рішень.

Одним із варіантів середньострокового житла є зведення так званих модульних містечок. Представники органів влади позиціонують такі будиночки як тимчасові, проте для багатьох людей вони можуть стати постійним житлом. Без розуміння реального часу експлуатації існує також ризик створення некомфортного житла, яке не буде інтегроване з рештою населеного пункту. За браку планування і стратегії розвитку таких поселень мешканці можуть не мати зручного доступу до шкіл, лікарень, садочків, кінотеатрів,

громадського транспорту і врешті ризикують опинитися в соціальній ізоляції.

#### **24. Без регулювання сектору оренди житла з боку держави зросте її недоступність і незахищеність.**

Кількість людей, які проживають в орендованому житлі, вже зросла і зростатиме далі. Без підтримки сектору оренди з боку держави можуть почастишати випадки незаконних виселень і порушень умов договорів. Існує ризик, що неконтрольоване зростання цін на оренду зробить її недоступною для ще більшої кількості людей і лише поглибить житлову кризу.

#### **25. Домінування інтересів забудовників може призвести до появи великої кількості неякісного житла і погіршення міського середовища.**

Оскільки великі будівельні та девелоперські компанії мають більше ресурсів для адвокації своїх інтересів, вони можуть отримати більше впливу на формування державних політик, ніж інші сторони, включно з людьми, які потребують житла. Показником ефективності відновлення житла може стати кількість збудованих квадратних метрів, а не доступність чи якість нового житла. Зважаючи на попередній досвід корупції у сфері будівництва, впровадження нових прозорих і добросовісних підходів може стати викликом. Без зрозумілих правил і стратегій відновлення житлового фонду існує ризик отримати велику кількість неякісного, некомфортного і непристосованого до зміни клімату житла. Відповідно, через кілька десятків років Україна може зіткнутися з новою проблемою зношеності та застарілості таких будинків. Існує ризик, що недобросовісні забудовники скористаються кризовою ситуацією для вирішення старих конфліктів із громадами на свою користь. Зрештою громади міст можуть отримати нове будівництво коштом зелених зон, публічних просторів і пам'яток архітектури.

## **26. Органам державної влади і місцевого самоврядування може бракувати інституційних спроможностей, щоб упоратися з усіма викликами житлової кризи.**

Протягом першого місяця повномасштабної війни органи місцевої влади досить успішно впоралися із забезпеченням прихистком людей, які втратили дім. Однак потреба відбудови і забезпечення постійним житлом збільшує кількість викликів, а їх вирішення ускладнюється. Розробці проекту оновленого Житлового кодексу не передувало оновлення концепції державної житлової політики. Брак комплексного концептуального бачення необхідних змін може бути викликом і в процесі відбудови. Як на національному, так і на місцевому рівні бракує досвіду та належних інструментів для утримання й управління житлом у комунальній чи державній власності, регулювання ринку нерухомості, розвитку неприбуткового сектору оренди й альтернативних форм власності.

# ● Принципи

## **27. Людина та її потреби мають стояти у центрі оновленої житлової політики.**

Ніхто не має залишатися без даху над головою — це ціль, на яку вона має бути спрямована. Державна житлова політика повинна створювати і розвивати такі моделі забезпечення житлом, які би найкраще відповідали потребам і можливостям різних людей. Необхідно відмовитися від виключного стимулювання приватної власності на житло, бо не всі можуть її собі дозволити, не всі мають таку потребу і бажання. Завданням держави є збалансований розвиток усіх механізмів забезпечення житлом, які передбачає Конституція України — не лише придбання житла, а й будівництво та оренда. Щоб це стало можливим, необхідно не лише відновлювати зруйнований житловий фонд, а й оновлювати державну житлову політику, що убезпечуватиме від повторення наявних проблем і ризиків.

## **28. Забезпечення доступу до житла є пріоритетнішим за відновлення активів.**

Відбудова має початися із забезпечення якісним і комфортним житлом усіх людей, які цього потребують. Ціль забезпечення комфортним житлом не повністю тотожна цілі відновлення втраченого майна, зокрема нерухомості. Частина людей, які потребують дому, не мали житла у власності до початку повномасштабної війни. Водночас частина зруйнованої нерухомості пустувала, отже, її відбудова не пов'язана з відновленням доступу до житла і в теперішніх умовах є менш нагальною.

## **29. Державне фінансування має збільшувати доступність житла і враховувати нагальність потреб.**

Через обмеженість фінансування зростає важливість його правильного розподілу. Ключовим принципом повинна стати



нагальність потреб різних груп людей. Передусім варто забезпечувати житлом тих, хто не має власних ресурсів; а вже після цього — людей, які мають гроші для оренди, але потребують допомоги з купівлею житла. Для найбільш ефективного використання ресурсів потрібно не розпорошувати їх і сформувати систему пріоритетів.

Перш за все держава повинна фінансувати програми створення і розвитку соціального та неприбуткового житла. Наступним кроком може стати підтримка альтернативних форм власності — наприклад, кооперативів, — а також людей, які купують житло вперше. Відповідно до цього мають бути реформовані державні житлові програми. Для підвищення їхньої ефективності необхідно реформувати механізми оподаткування, щоб вони, з одного боку, підтримували розвиток доступного житла, а з іншого боку, обмежували спекулятивне інвестування у нерухомість.

Необхідним кроком є завершення безоплатної приватизації житла. Усе житло, яке буде придбане чи збудоване за кошти бюджету або міжнародних донорів, має залишатися неприбутковим і не підлягати приватизації.

### **30. Для захисту прав орендарів потрібне державне регулювання і підтримка сектору приватної оренди.**

Оренда у приватних осіб становить в Україні більшість сектору оренди, тож є важливим механізмом житлового забезпечення. Необхідно розробити дієві механізми захисту як орендарів, так і орендодавців — від незаконних виселень, псування майна та інших порушень умов договору. Інструментом для досягнення цієї мети може бути регулювання цін на оренду житла — наприклад, встановлення граничної межі вартості оренди для різних регіонів, обмеження щорічного підвищення вартості в межах одного договору або інші механізми. У короткостроковій перспективі одним із рішень може стати мораторій на виселення з орендованого житла, зокрема на час воєнного стану.

Підтримка сектору оренди може стати одним зі способів розв'язати поточну житлову кризу. Серед перехідних рішень варто розглядати державні субсидії (ваучери) на оренду житла у приватних осіб; державне страхування нерухомості приватних осіб, які здають її за пільговими цінами; створення соціальних агенцій оренди, які оформлюють довгострокові договори з власниками житла і перездають його в оренду іншим людям.

### **31. Держава має підтримувати і розвивати сектор неприбуткового орендного житла.**

В довгостроковій перспективі варто не лише регулювати і підтримувати сектор приватної оренди, а й розвивати сектор неприбуткової оренди житла. Таким житлом можуть володіти державні інституції, кооперативи, приватні неприбуткові організації, які отримуватимуть державні субсидії.

В українському законодавстві вже існують категорії «соціального» і «тимчасового» житлових фондів, якими розпоряджаються органи місцевого самоврядування. Необхідно розробляти і впроваджувати державні програми, які дозволять регулярно розширювати такі житлові фонди. Крім того, можна сприяти виходу приватних неприбуткових організацій на ринок житла через субсидування і податкові пільги.

Потрібно спростити доступ до соціального і тимчасового житла, аби на нього могли претендувати різні категорії людей. Це дозволить уникнути маргіналізації соціального житла<sup>2</sup>. Поява додаткової пропозиції орендного житла хорошої якості за прийнятними цінами стримуватиме підвищення вартості оренди у приватному секторі. Наявність неприбуткового житла різних форм власності, зокрема державного, дозволить Україні ефективно реагувати і долати майбутні житлові кризи, які можуть бути пов'язані з воєнними конфліктами, стихійними лихами чи аваріями.

---

<sup>2</sup> Aalbers, M. B., & Christophers, B. (2014). "Centring Housing in Political Economy," *Housing, Theory and Society*, 31:4, 373-394, DOI: [10.1080/14036096.2014.947082](https://doi.org/10.1080/14036096.2014.947082).

## **32. Оподаткування нерухомості має наповнювати місцеві бюджети, а також зменшувати частку порожнього житла і поширеність спекулятивного інвестування.**

Необхідно вдосконалити адміністрування податку на нерухомість і реформувати базу оподаткування. Податок на нерухомість вважається «хорошим податком», бо не має значного впливу на економічну поведінку (виробництво, інвестиції в робочу силу та людський капітал). Податок на нерухомість є передбачуваним і стабільним. Крім того, його складно уникати, адже будівлі неможливо перемістити в інше місто чи країну. Якщо податок на нерухомість адмініструється на локальному рівні і становить значну частку доходів місцевих бюджетів, він сприяє більшій автономності органів місцевого самоврядування, а також стимулює їх витратити кошти на місцеву інфраструктуру (наприклад, на розвиток шкіл, лікарень, громадського транспорту). Доходи з оподаткування житлової нерухомості найбільш доцільно використовувати для покращення інфраструктури, адже ці податки переважно сплачуватимуть місцеві мешканці, які згодом користуватимуться нею<sup>3</sup>. Реформування податку дозволить громадам отримати свою справедливу частку доходу від використання земельних ділянок, виділених ними під будівництво. Це також сприятиме ефективному використанню нерухомості та появі на ринку нового орендного житла, яке до цього пустувало.

Одним із принципів оновлення житлової політики може стати впровадження вертикального оподаткування нерухомості. Податок повинен бути прогресивним і зростати для кожного наступного об'єкта нерухомості у власності. Для того, щоб ефективно реформувати податок на нерухомість і збільшити надходження до місцевих бюджетів, потрібно переглянути базу оподаткування, яка зараз пов'язана з площею. Базою оподаткування може стати оціночна вартість нерухомості, яка буде відрізнятися як для різного типу нерухомості, так і для її розташування.

---

<sup>3</sup> Slack, E., & Bird, R. M. (2014). The political economy of property tax reform.

### **33. Мають запрацювати ефективні механізми запобігання погіршенню якості житлового фонду і надмірним втратам енергії.**

Передусім потрібно встановити механізм накопичення грошей для підтримки та ремонту житлового фонду – наприклад, через повернення обов'язкових відрахувань на капітальні ремонти у тарифи на утримання будинків. Ще одним варіантом може стати обов'язкове страхування житла. Необхідно також розв'язати проблему управління багатоквартирними будинками. Передусім потрібно призначити управителів для будинків, форму управління якими ще не визначено. Система управління житлом має бути вдосконалена, щоб максимально оптимізувати витрати на експлуатацію будинків протягом життєвого циклу та продовжувати його зі збереженням комфортного рівня проживання.

Найбільш економічно доцільним способом скорочення витрат енергоресурсів є підвищення енергоефективності. З урахуванням масовості нового будівництва після війни доцільно підвищити чинні мінімальні вимоги щодо енергоефективності новобудов з наявного класу «С» до класу «А». Це дозволить майже вдвічі скоротити енергоспоживання на опалення й охолодження, заощадити енергоресурси і витрати мешканців на оплату комунальних послуг, а також дозволить скоротити викиди парникових газів під час експлуатації цих будівель.

### **34. Відновлення житлового фонду має відбуватися комплексно.**

Відновлення житлового фонду має відбуватися одночасно з оновленням систем водо- і теплопостачання та інших комунікацій, а також будівництвом доступної транспортної та соціальної інфраструктури (садочків, шкіл, лікарень, створення зелених зон, забезпечення громадським транспортом). Варто також впроваджувати інтегрований підхід до планування міст і районів. Він дозволить врахувати житлові, соціальні та інфраструктурні потреби

мешканців. Необхідно розробити і прийняти актуальну містобудівну документацію з використанням сучасних і партисипативних підходів, щоб зменшити ризики незаконної та хаотичної забудови міст. Нове будівництво і відновлення мають відбуватися за принципами людиноцентричності, соціальної та фізичної інклюзивності, гендерної чутливості, транзитно-орієнтованого проектування.

### **35. Житлова політика має бути обґрунтованою, базуватися на якісних і актуальних даних.**

Першим кроком має стати обстеження пошкодженого житлового фонду для оцінки збитків. Воно надасть інформацію про те, скільки житла не підлягає відновленню, а які будинки можна відремонтувати. Варто також провести комплексний аудит житлового фонду, аби краще розуміти, яке житло є в Україні та для чого його використовують. Аудит допоможе зрозуміти, скільки існує вакантного житла, яке можна використовувати для тимчасового поселення людей. Важливим є відновлення технічної документації на житлові будинки. Крім того, потрібно відновити централізований збір даних і ведення реєстру людей, яким потрібне житло. Це стосується не лише тих, хто втратили дім внаслідок війни, а й тих, хто не мали дому раніше. Важливим є змістовне, а не фасадне реформування системи реєстрації місця проживання, а також проведення перепису населення і житлового фонду, коли це стане можливим. Без якісних, актуальних і надійних даних неможливе ні точне визначення проблем, ні розробка рішень для їх вирішення, ні оцінювання ефективності попередніх політик.

### **36. Житлову політику треба розробляти та реалізовувати партисипативно, а також враховувати потреби різних груп людей.**

Потрібно розробити зрозумілі та доступні механізми залучення мешканців до процесу прийняття містобудівних рішень. Участь мешканців варто забезпечувати на всіх етапах — від ідеї до реалізації рішення. Інформування і початок обговорень повинні відбуватися на ранньому етапі розробки концепції. Процес участі має бути доступним, кожна людина незалежно від професійної діяльності повинна мати змогу долучитися.

Оновлену житлову політику також потрібно розробляти з максимально можливим залученням усіх зацікавлених сторін, зокрема населення, представників громадянського суспільства і незалежних експертів. Спрощення процедур ведення будівництва в Україні має відбуватися без послаблення захисту трудових прав будівельників. Крім того, не повинні зменшуватися можливості громадянської участі у процесі прийняття рішень щодо будівництва.

### **37. Для якісного оновлення житлової політики необхідне підвищення інституційної спроможності державних і місцевих органів влади.**

Для того, щоб розробляти та реалізовувати ефективні рішення на основі оновлених принципів житлової політики, потрібно багато часових і людських ресурсів. Ці завдання неможливо виконати силами волонтерських ініціатив чи громадських організацій. Щоб успішно подолати сучасну житлову кризу, потрібні спроможні державні інституції, які зможуть взяти на себе провідну роль у цьому процесі та залучити широкі кола незалежних експертів, активістів, дослідників.

Органи влади та установи, що будуть формувати, утримувати й управляти фондами соціального, тимчасового і неприбуткового житла, повинні мати прозорі правила та процедури, а також

запобіжники у вигляді громадського й експертного контролю. Такими запобіжниками можуть бути, наприклад, наглядові ради та об'єднання (профспілки) орендарів.

Зони відповідальності різних органів влади й установ, зокрема на місцевому і національному рівнях, повинні бути чітко розподілені і, у разі потреби, переглянуті. Необхідно розробити нову концепцію державної житлової політики, що стане основою для створення нової редакції Житлового кодексу.