

# Житло і війна: річний огляд

Житлова політика першого року  
повномасштабної війни



**Авторка:** Анастасія Боброва

**Редактор:** Іван Вербицький

**Коректура:** Роксолана Машкова

**Верстка:** Олександр Прима

Просимо підтримати наближення перемоги через пожертви на допомогу [Збройним силам України](#) та [гуманітарним ініціативам](#). [Пожертви](#), які Cedos зараз отримує на власну діяльність, спрямовуються на дослідження й аналітику впливу війни на українське суспільство, а також пошук шляхів розв'язання соціальних проблем, зумовлених війною.

Ми дякуємо тим, завдяки чій підтримці стала можливою підготовка цього тексту, зокрема людям, які зробили благодійні внески на діяльність Cedos, та нашим донорам. Цей документ підготовано за підтримки [Міжнародного фонду «Відродження»](#). Думки та позиції, викладені у цій публікації, не обов'язково відображають позицію Міжнародного фонду «Відродження».

У цьому звіті ми використовуємо іменник з відділеним «\_» гендерованим закінченням для позначення особи, гендер як\_ої невідомий чи не має значення в нинішньому кон-

тексті, чи групи осіб різного гендеру, гендер яких невідомий або гендер яких не має значення в нинішньому контексті. Ми однаково поважаємо жінок, небінарних осіб і чоловіків. Оскільки в україномовному інформаційному просторі сьогодні набагато частіше підкреслюється існування чоловіків, ніж усіх інших (тобто більшості людей), ми, з метою урівноваження цього перекося, тут і надалі використовуємо таку форму для позначення сукупності різних людей чи людини, гендер як\_ої невідомий.

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 та державні політики, поширюємо критичне знання, просуваємо прогресивні зміни, навчаємо і посилюємо спільноту прихильників цих змін.

Сайт Cedos: <https://cedos.org.ua/>

22 березня 2023 року

# Зміст

<b>Вступ</b>	<b>4</b>
<b>Контекст житлової політики в Україні</b>	<b>5</b>
● Втрати у житловому секторі, потреба у житлі та ставлення до житлової політики	5
● Трансформація міністерства	9
● Національний план відновлення	10
● Містобудівна реформа	11
● Розробка Соціального кодексу	12
<b>Програми, проєкти та рішення у сфері житла</b>	<b>13</b>
● Будівництво, купівля, відновлення житла	13
● Пільгові кредити для придбання житла	14
● Програми компенсації оренди та комунальних послуг	16
● Рішення та програми на місцевому рівні	16
<b>Висновки</b>	<b>20</b>

## Вступ

Повномасштабна російська війна проти України триває вже більше року. За цей час населення України стикнулося з безліччю викликів, які передусім пов'язані з безпекою та воєнним діями. Війна також призвела до зростання рівня безробіття, вимушеного переміщення і значних інфраструктурних руйнувань. У відповідь на житлову кризу протягом останнього року з'явилися нові житлові програми, а в деяких містах розпочалися проекти з будівництва соціального житла. Водночас загальні підходи до житлової політики залишилися незмінними, а окремим рішенням і проектам бракує систематичності.

Ця аналітична записка є оглядом деяких з основних тенденцій і змін, які відбулися у сфері житла в Україні з лютого 2022 року. Вона базується на аналізі рішень органів влади національного і місцевого рівня, а також публічних повідомлень та інформації офіційних установ і неурядових організацій. Ми також використали:

- дані опитування про ставлення населення до державних програм соціально-економічної підтримки і потреби у них, яке Cedos [провів](#) у жовтні 2022 року;
- дані опитування в рамках дослідження проблем і перспектив державної житлової політики в Україні, [зібрані](#) Cedos у 2019 році;
- результати досліджень Міжнародної організації з міграції, дані Державної служби статистики, Національного банку України, Міністерства освіти та науки.

Цей огляд не є вичерпним — зокрема, до нього не увійшли деякі питання, пов'язані з управлінням багатоквартирними будинками, містоплануванням, а також земельні питання, які є одними з ключових для оновлення житлової політики в Україні. Ця записка звертає особливу увагу на потреби в житлі, а також наголошує на важливості розвитку житлової політики, яка буде спроможна відповідати новим викликам.

# Контекст житлової політики в Україні

## ● Втрати у житловому секторі, потреба у житлі та ставлення до житлової політики

**Війна спричинила найбільшу в історії України житлову кризу.** Протягом останнього року тисячі будинків були зруйновані внаслідок російських атак. За різними оцінками, протягом 2022 року втрати у житловому фонді склали від 135<sup>1</sup> до 817<sup>2</sup> тисяч зруйнованих або пошкоджених будівель. Ці оцінки залишаються приблизними, бо в умовах активних воєнних дій обмеженими є можливості фізично обстежувати будівлі. У червні 2022 року Міністерство розвитку громад і територій [ухвалило наказ](#) про розробку системи моніторингу пошкоджень і руйнувань, яка повинна включати інформацію про житлові та громадські споруди. Проте офіційних даних, які були би зібрані за допомогою такої системи, поки немає. У березні 2023 року частина української території залишається окупованою, а рівень руйнувань там оцінити складно. Крім цього, воєнні дії та ракетні атаки російської армії на цивільну інфраструктуру тривають, що означає збільшення масштабів руйнувань і кількості людей, які втратили житло.

**Мільйони людей змушені були покинути свої домівки.** За даними Міжнародної організації з міграції, станом на січень 2023 року кількість вимушено переміщених осіб в Україні [становила](#) 5,4 мільйона людей. За оцінками МОМ, кількість ВПО поступово знижується — наприклад, у [грудні](#) 2022 року їх було 5,9 мільйона. Серед переселенців, які переїжджали більш ніж один раз, головними причинами стали неможливість заробляти (47%) і брак належного житла (41%).

**Протягом останнього року потреба в житлі не лише зросла, а й диверсифікувалася.** З'явилася потреба в тимчасовому кризовому розміщенні — наприклад, на час, доки триває відновлення пошкодженого житла, чи на період пошуку довгострокового орендного житла. На початку повно-

<sup>1</sup> Станом на 1 вересня 2022 року за оцінками Київської школи економіки.

<sup>2</sup> Станом на 1 червня 2022 року за оцінками Світового банку.

масштабного вторгнення місцеві органи влади переоблаштували тисячі закладів освіти, культури, гуртожитків та інших комунальних приміщень під тимчасове житло для людей, які через війну покинули свій дім. Наприклад, за [даними](#) Міністерства освіти та науки, у червні 2022 року 3500 закладів освіти використовувалися для гуманітарних цілей, зокрема і як житло для переселен\_ок. Попри те, що багато людей протягом року змогли знайти інше житло, повернулися у свої міста або переїхали в інші країни, значна кількість переселен\_ок залишаються жити у так званих колективних центрах. За [даними](#) Міжнародної організації з міграції, у вересні 2022 року близько 4% (близько 280 тисяч людей) серед усіх переселен\_ок проживали у таких місцях. Загалом, за [інформацією](#) МОМ, на початку 2023 року 17% переселен\_ок потребували допомоги з житлом.

**Структура форм володіння у житловому секторі змінюється: зростає потреба в доступному орендованому житлі.** За даними опитування, яке Cedos проводив у жовтні 2022 року, 76% опитаних проживали у житлі, яке є їхньою приватною власністю, 16% орендували житло у приватних осіб, ще 5% проживали в житлі інших приватних осіб, за яке вони не сплачували оренду, а близько 3% проживали у державному, відомчому або комунальному житлі. За даними 2019 року, більшість опитаних, а саме 83% проживали у житлі, яке було їхньою приватною власністю, близько 8% людей орендували своє житло, 2% проживали в житлі державної або комунальної власності<sup>3</sup>. Дані свідчать про те, що в Україні знижується частка людей, які проживають у власному житлі, і водночас зростає частка орендар\_ок. Це, зокрема, пов'язано з вимушеним переміщенням, адже значна частка переселен\_ок орендують житло в секторі приватної оренди. За [даними](#) Міжнародної організації міграції, у вересні 2022 року 53% ВПО орендували житло.

**Ціни на оренду житла зросли, а сектор приватної оренди залишається малозахищеним і малорегульованим.** У більшості областей України підвищилися ціни на оренду житла. Наприклад, у Львівській області, за даними [Державної служби статистики](#), ціна за оренду однокімнатної квартири зросла більш ніж удвічі — з 5449 гривень на місяць у

---

<sup>3</sup> Опитування, яке команда Cedos проводила у 2019 році, було репрезентативним для українських міст з населенням більше 100 тисяч людей. Опитування 2022 року було репрезентативним для всієї території України, включно з населеними пунктами, де проживає менше 100 тисяч людей, у яких частка орендар\_ок зазвичай є нижчою, ніж у містах з більшою кількістю населення.

січні 2022 року до 10995 гривень у січні 2023 року. У Закарпатській області ціни зросли більш ніж утричі: вартість оренди однокімнатної квартири у січні 2022 року становила 4313 гривень, а вже у січні 2023-го — 13 123 гривні. Водночас у Києві ціни на оренду дещо знизилися — з 8512 до 7438 гривень у січні 2022-го та січні 2023 року відповідно. Особливо складною була ситуація протягом перших місяців війни. Наприклад, Бюро економічної безпеки [повідомляло](#), що більшість скарг, які вони отримували в березні 2022 року, були пов'язані із завищеними цінами на оренду. У травні 2022 року, за [даними](#) сайтів-агрегаторів оголошень, ціни на оренду в Закарпатській області зросли на 225% порівняно з жовтнем 2021 року. Ця ситуація додатково проілюструвала вразливість приватного сектору оренди та брак дієвих механізмів регулювання доступності житла. Орендар\_ки й досі ризикують стикнутися з незаконними виселеннями та необґрунтованим підвищенням цін. В Україні окремі права орендар\_ок зафіксовані у Цивільному кодексі. Проте досі бракує цільового законодавства щодо оренди житла. Крім цього, питання оренди не увійшли до фінальної редакції проекту Національного плану відновлення. Ймовірно, тенденція до зростання сектору приватної оренди буде тривати, що вимагатиме додаткової уваги до цього питання на рівні державної політики.

**Доходи населення скорочуються, зростає недоступність житла і це додатково загострює потребу в соціальному орендованому житлі.** За даними Державної служби статистики, середній рівень заробітної плати в Україні у 2022 році становив 14 577 гривень<sup>4</sup>. За інформацією Національного банку, в червні сукупні [реальні](#) доходи населення скоротувалися. Попри те, що вже у грудні [вони](#) сягнули довоєнного рівня, цього вдалося досягти переважно через виплати військовим. Відповідно серед інших категорій населення реальні доходи, ймовірно, скоротилися. За оцінкою [Нацбанку](#), рівень безробіття наприкінці року становив щонайменше 30%. Погіршення економічної ситуації також означає, що зростає недоступність житла. За умови втрати житла частина людей не зможуть самостійно придбати чи орендувати інше житло. Дехто зможе розраховувати на допомогу рідних і близьких, проте для інших потрібна спроможна система довгострокового соціального орендного житла. Це важливо зокрема й тому, що вже сьогодні для значної частки населення їхнє житло не можна вважати доступним. У жовтні 2022 року 43% опитаних витрачали

<sup>4</sup> Близько 371 євро за обмінним курсом станом на 10 лютого 2023 року.



більше 30%<sup>5</sup> свого сукупного місячного доходу на житло, з них 17% витрачають половину або й більше доходу на житло<sup>6</sup>. Особливо яскраво ця тенденція проявилася серед вразливих категорій населення. Так, люди, чиє житло було зруйноване або пошкоджене, переселен\_ки та люди з низьким рівнем доходу витрачали більшу частку свого доходу на житло, ніж люди, які не відносили себе до жодної з цих категорій. Крім цього, близько 39% переселен\_ок зазначали, що потребують допомоги з оплатою оренди житла. Серед тих, хто переїхали в іншу область або в інший населений пункт у межах області, 28% і 11% відповідно зазначали, що їм потрібна така допомога. Водночас серед тих, хто не переїжджали, таких було лише 3%.

**Очікування населення щодо забезпечення житлом від держави залишаються високими, проте знижується частка тих, хто підтримує допомогу в придбанні житла у власність.** За останніми даними Cedos, 82% респондент\_ок погоджуються з тим, що держава повинна забезпечити житлом людей, які цього потребують<sup>7</sup>. У 2019 році цей показник був схожим і становив 78%. Підтримка потенційних програм доступної оренди також залишається високою. У 2022 році з твердженням, що держава має забезпечити можливість доступної оренди, погодилися 73% опитаних, у 2019 — 72%. Водночас зменшилася частка тих, хто підтримує допомогу з придбанням житла у власність, — порівняно з 2019 роком вона скоротилася з 83% до 70%. Це може свідчити про те, що поступово змінюється сприйняття житла та житлової політики. Внаслідок безоплатної приватизації житла після розпаду Радянського Союзу в Україні більшість домогосподарств почали мешкати у житлі, яке є їхньою приватною власністю. Приватизація та подальші програми, які були спрямовані на допомогу з купівлею житла, закріпили уявлення населення про те, що «лише житло у власності можна вважати своїм». За даними дослідження 2019 року таку тезу підтримували 85% опитаних. Однак на сьогодні через значні руйнування та вимушене переселення структура житлового сектору змінюється. Ймовірно, разом з цим буде трансформуватися й уявлення про «норму» у сфері житла.

<sup>5</sup> Для оцінки доступності житла ми застосовуємо так званий метод тягаря вартості. Відповідно до нього, житло вважається недоступним, якщо домогосподарства витрачають на нього більше 30% свого місячного доходу. Такий рівень витрат на житло означає, що домогосподарства змушені економити на інших життєво важливих речах — наприклад, на їжі, одязі або лікуванні.

<sup>6</sup> Оплата комунальних послуг, оренди, сплата кредитів за житло тощо.

<sup>7</sup> 69% опитаних повністю згодні з цим твердженням і 12% радше згодні з цим твердженням.



## ● Трансформація міністерства

Головним стейкхолдером житлової політики на національному рівні стало об'єднане **Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України**. На початку грудня 2022 року Кабінет Міністрів затвердив [постанову](#) про «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади». Відповідно до цього рішення Міністерство розвитку громад і територій, яке раніше відповідало за житлову політику, було приєднане до Міністерства інфраструктури. За словами представників міністерства, створення нової структури покращить координацію питань відбудови. Новий орган влади очолив Олександр Кубраков, який також став віце-прем'єр-міністром з відновлення України. Новостворене міністерство візьме на себе відповідальність не лише за житлову, а й за регіональну та містобудівну політики. Очікується, що у його складі буде працювати окреме управління, відповідальне за питання житлової політики (включно з питаннями управління багатоквартирними будинками), що перебуватиме у підпорядкуванні заступниці міністра, відповідальної за питання будівництва.

Один із наслідків, які таке об'єднання може мати для житлової політики, — її розробка та реалізація не опиняться серед пріоритетів новоствореної установи. Сфера діяльності нового міністерства включатиме й такі важливі питання як енергоефективність, логістика і транспортна інфраструктура, відбудова міст, розвиток регіонів і громад. Існує ризик, що нагальні питання розвитку житлової політики не ввійдуть до першочергових завдань міністерства. Наприклад, питання соціального житла може стати відповідальністю Міністерства соціальної політики. Це може призвести до нескоординованості підходів до житлової політики, спрямованих на різні соціальні групи, зокрема сприйняття соціального та неприбуткового житла як житла лише для вузького переліку найбільш вразливих категорій людей. Однак, як ми вже зазначали вище, за час повномасштабної війни потреба в житлі диверсифікувалася, і тепер довгострокової соціальної оренди потребують різні, не лише найбільш вразливі, категорії населення. Для того, щоб реагувати на ці зміни, потрібно переосмислювати засади житлової політики і застосовувати системний та універсальний підхід, який є соціально й економічно ефективнішим за точкові «адресні» заходи.

**Житлова політика в Україні й до великої війни була фрагментованою і розпорошеною між різними органами та рівнями влади.** Наприклад, питанням житла для внутрішньо переміщених осіб займалося Міністерство реінтеграції тимчасово окупованих територій, за розвиток системи кризового прихистку для людей, які постраждали від насильства, і бездомних людей відповідало Міністерство соціальної політики, а Міністерство економіки адмініструвало програми іпотечних кредитів. Органи місцевої влади опікувалися реалізацією житлової політики, зокрема **наявним** соціальним і тимчасовим житлом. Відповідно, брак сильного стейкхолдера на національному рівні, який зміг би розробляти стратегічні рішення у темі житла, лише ускладнить координацію різних органів і рівнів влади. Крім цього, житлова політика може й надалі бути підміненою політикою щодо будівництва. Особливо з огляду на значний вплив будівельного сектору (забудовників) на урядові та парламентські структури.

## ● Національний план відновлення

**Уряд спільно з дослідниками і представниками громадянського суспільства розробив проект Плану відновлення України, проте цей документ досі не затверджений.** Навесні 2022 року Президент створив Національну раду з відновлення України від наслідків війни. У рамках цієї структури почала працювати робоча група «Будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів України» та її підгрупа «Житло, енергоефективність, цивільний захист». Протягом травня-червня учасники цієї підгрупи розробили документ, який окреслює пріоритетні завдання та засади майбутньої житлової політики в контексті відбудови.

**Документ окреслює відновлення України в декілька етапів, які включають екстрені заходи, відбудову пошкодженої інфраструктури та розробку довгострокових рішень.** У сфері житла проект звертає увагу на те, що важливо розвивати альтернативні до купівлі у власність способи реалізації права на житло, зокрема неприбуткове орендне житло. Серед іншого, План відновлення наголошує на важливості збору даних, ідентифікації та оцінки потреб у сфері житла, на основі яких можна розробляти обґрунтовані рішення. Уряд презентував проект Плану відновлення на Міжнародній конференції з відновлення у Лугано в липні

2022 року. Всі країни-учасниці конференції підписали Декларацію Лугано, яка також визначає основні засади відновлення України. Серед цих принципів — демократична участь, сталий розвиток, гендерна рівність, прозорість, підзвітність і верховенство права. Однак після конференції у Швейцарії офіційної презентації документа для української аудиторії не відбулося. Документ досі не затверджений, а його майбутнє невідоме.

## ● Містобудівна реформа

**«Реформа містобудування» обмежує повноваження органів місцевого самоврядування та зменшує можливості контролювати та впливати на діяльність забудовників.**

Наприкінці 2022 року Верховна Рада підтримала у другому читанні законопроект № 5655 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності». Законопроект критикують ще з 2021 року, коли його вперше внесли до Верховної Ради, а петиція на сайті Президента з вимогою накласти вето набрала необхідну кількість голосів за добу. Документ обмежує можливості громадян\_ок ініціювати перевірки законності будівництва, а також звужує відповідальність забудовників перед муніципалітетами. Створюється можливість звертатися до приватних компаній, що перевірятимуть відповідність проекту містобудівному законодавству. Раніше це було сферою виключної компетенції державних органів. Законопроект також звужує можливості органів місцевого самоврядування впливати на нове будівництво і водночас наділяє їх функцією обов'язкового моніторингу без механізмів контролю забудов. Станом на березень 2023 року Президент досі не підписав законопроект.

Законопроект № 5655 продовжує тенденцію містобудівної політики в Україні, що створює можливості для забудовників отримувати високі прибутки при низькому рівні відповідальності перед містян\_ками та підзвітності їм. Ризики, пов'язані з підвищенням навантаження на соціальну чи транспортну інфраструктуру, впливом будівництва на довкілля або незавершеним будівництвом, перекладаються на громади міст. Так, сьогодні в Україні не існує механізмів, які дозволяли би повертати частину здорожчання землі чи вартості інфраструктури, яку неминуче доведеться створювати довкола нових житлових комплексів. У минулому таким інструментом була пайова участь, тобто внески, які

девелопери сплачували у місцевий бюджет на розвиток інфраструктури. Проте у 2019 році Верховна Рада [прийняла](#) Закон, яким скасувала ці обов'язкові відрахування на користь міського бюджету. Це позбавило місцеві бюджети розвитку частки щорічних доходів — наприклад, у 2018 році Київ [отримав](#) більше 500 мільйонів гривень у бюджет завдяки пайовій участі. Наостанок, українські міста на сьогодні не мають можливості впливати на призначення житла, яке будується. Не існує дієвих механізмів, які змогли би зобов'язувати забудовників передавати частину квартир для створення соціального або доступного орендного житла.

## ● Розробка Соціального кодексу

**Планується робота над проектом Соціального кодексу, який, серед іншого, регулюватиме питання, пов'язані з соціальним житлом.** У 2023 році Міністерство соціальної політики планує розробку нового Соціального кодексу. Концепція документа, зокрема, визначає соціальне житло як один із ключових елементів соціального захисту. Кодекс міститиме окрему книгу, повністю присвячену соціальному житлу. Міністерство пропонує впорядкувати фонд соціального житла і визначає, що в цю категорію входять такі форми як, наприклад, тимчасове житло, соціальні гуртожитки та власне соціальне житло. Таким чином впорядкований фонд зможе ефективніше реагувати на різні потреби в житлі. Крім цього, концепція наголошує на необхідності створити єдиний соціальний квартирний облік. Це [дозволить](#) зменшити навантаження на органи місцевого самоврядування, яким зараз доводиться адмініструвати декілька різних житлових черг. Єдиний соціальний квартирний облік також дозволить ефективніше моніторити потребу в житлі та планувати розвиток соціального житла.

Концепція Соціального кодексу закладає підвалини для оновлення системи соціального житла, зокрема звертає увагу на важливість розвитку системи публічної оренди, до якої будуть залучені різні оператори житла. Проте відокремлення соціального житла від інших житлових програм і розподіл відповідальності за них між різними міністерствами може поглибити фрагментованість житлової політики і сприяти маргіналізації соціального житла як житла для найбільш вразливих категорій людей. Для того, щоб уникнути цього, соціальне житло повинне бути невід'ємною частиною комплексної стратегії відбудови.

# Програми, проєкти та рішення у сфері житла

## ● Будівництво, купівля, відновлення житла

На початку 2022 року уряд озвучував амбітні плани будівництва та викупу житла, однак вони не були реалізовані, а питання майбутнього управління таким житлом залишилося відкритим. Навесні 2022 року в Офісі Президента [заявляли](#) про плани збудувати або придбати більше 50 тисяч квартир для внутрішньо переміщених осіб. У будівельному бізнесі [повідомляли](#) про наміри створити разом із Мінрегіоном реєстр вільного для викупу житла. Проте таких масштабних програм з будівництва чи викупу квартир не з'явилося.

Врешті уряд разом із Держмолодьжитлом закупили 60 квартир соціального житла, однак існує невизначеність щодо того, хто буде керувати цим житлом у довгостроковій перспективі. У березні 2022 року уряд разом із Національним банком створили [спеціальний](#) рахунок для допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану. Згодом 100 мільйонів гривень з цього рахунку отримало Держмолодьжитло для того, щоб закупити квартири у Київській, Житомирській, Чернігівській та Сумській областях. Це житло розраховане для внутрішньо переміщених людей, зокрема для багатодітних сімей. Проте на сьогодні існують складнощі з подальшим управлінням цим житлом, бо на місцевому рівні немає спроможних установ, які змогли би взяти його на баланс.

Розпочалося швидке відновлення пошкодженого житла, важливу роль у якому взяли на себе місцеві і регіональні органи влади, а також громадянське суспільство. Протягом 2022 року з державного та місцевих бюджетів різних рівнів було виділено кошти на відновлення частини пошкодженого житла. Наприклад, з резервного фонду державного бюджету влітку спрямували 400 мільйонів гривень для ліквідації наслідків бойових дій у Київській області, зокрема, ремонту об'єктів інфраструктури, закладів освіти і охорони здоров'я, житлових будинків. У першу чергу, вони були використані для ремонту незначних пошкоджень, зокрема, на



заміну вікон, дверей та ремонт покрівлі. Роль муніципалітетів і регіонів у процесах швидкого відновлення пошкодженого житла була ключовою. Багато робіт були виконані меншканими і власниками будівель, у тому числі, з залученням локальних спільнот і використання практик краудсорсингу, краудфандингу, а також участі організованих волонтерських і громадських ініціатив (наприклад, [Repair.together](#), [Сміливі відновлювати](#), [NEST](#), [OKNO](#)).

У підсумку, **протягом 2022 року комплексна стратегія розвитку житлової політики так і не з'явилася, а пріоритетні кроки для того, щоб подолати житлову кризу, не були визначені та затверджені.** У 2023 році уряд планує фінансувати окремі завдання житлової політики через спеціальний фонд ліквідації наслідків збройної агресії. Державний бюджет на 2023 рік передбачає, що 16 мільярдів гривень буде виділено для фонду ліквідації наслідків збройної агресії. Кошти фонду спрямують на нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт, на придбання житла для людей, які втратили його внаслідок війни. Крім цього, у лютому 2023 року Верховна Рада [ухвалила](#) законопроект про компенсацію за зруйноване житло, який визначає порядок компенсації і передбачає створення Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України. Для різних категорій житла передбачено різні типи компенсації включно з грошовою, проведенням будівельних робіт або наданням будівельних матеріалів, наданням сертифікатів на купівлю іншого житла.

## ● Пільгові кредити для придбання житла

**Уряд запусив пільгові іпотечні кредити, однак цілі програми є завищеними.** Основною житловою програмою уряду у 2022 році стала «Оселя» — пільгові кредити на житло під 3% для військових, медиків та освітян, а в майбутньому й під 7% для інших категорій населення. За останні декілька років це вже друга спроба запусити дешеві іпотечні кредити. У 2021 році такою програмою була «Доступна іпотека» під 7% річних. На відміну від попередньої програми, «Оселя» передбачає, що банки будуть видавати кредити не з власних коштів, а з грошей Української фінансової житлової компанії («Укрфінжитло».) Наприкінці грудня 2022 року Кабінет Міністрів [докапіталізував](#)

компанію через випуск облігацій внутрішньої держпозики на 30 мільярдів гривень. У 2022 році вдалося [видати](#) 277 кредитів, хоча планували 500. Завдання на 2023 рік — видати 12–15 тисяч пільгових кредитів, що не виглядає реалістично, адже і до повномасштабної війни банки оформлювали [значно менше](#) кредитів на рік.

**Пільгові іпотечні кредити — це передусім спосіб допомогти будівельному бізнесу, який переживає кризу, а не послабити наслідки житлової кризи для населення.** У звіті про фінансову стабільність за грудень 2022 року [Національний банк](#) зазначає, що ринок нерухомості залишається у дисбалансі. Це означає, що ціни на купівлю житла зростають, але попит є низьким. На думку Нацбанку, оскільки ціни на оренду житла залишаються стабільними або, навпаки, знижуються, це додатково стримує попит на купівлю. Однак девелопери очікують, що запуск пільгових іпотечних кредитів поживить ринок, і не поспішають знижувати ціни. Збудовники потребують додаткових вливань, аби продовжувати свій бізнес і фінансувати розпочаті проекти. Вони активно підтримують рішення дозволити незавершеним будинкам брати участь у програмі. Проте це несе додаткові ризики, адже заставою виступає не готове житло, а майнові права. У випадку масової несплати кредитів це житло може так і залишитися недобудованим. Крім цього, в умовах економічної кризи, нестабільності та скорочення доходів взяти на себе, а також виконати довгострокові фінансові зобов'язання зможе лише невелика частка населення.

**Схожими житловими програмами в Україні опікуються різні установи, що лише поглиблює загальну фрагментованість житлової політики.** Крім «Укрфінжитла», адмініструванням пільгових кредитів на житло в Україні також опікується Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву (Держмолодьжитло). Серед іншого, у 2022 році Держмолодьжитло разом з Мінреінтеграції у співпраці з урядом Німеччини видали [332 кредити](#) на житло для внутрішньо переміщених осіб під 3% річних.

**Пільгові кредити для купівлі житла залишаються основною формою житлових програм уряду, однак такий підхід не відповідає потребам і спроможностям домогосподарств.** Додаткова підтримка домоволодіння поглибить дисбаланс житлової екосистеми в Україні. Ризик полягає і в тому, що в теперішніх умовах значна частка людей не зможуть стати ефективними власниками житла. Це означає,



що в майбутньому вони не зможуть відкласти достатньо коштів для капітальних ремонтів та утримання будинків. За декілька десятків років це призведе до погіршення якості будівель і появи застарілого або аварійного житла, як сталося з житлом, збудованим за часів Радянського Союзу, більшість власни\_ць якого не проводили у ньому капітальних ремонтів. На сьогодні більш сталим і доступним рішенням може стати розвиток неприбуткової оренди.

## ● Програми компенсації оренди та комунальних послуг

**Продовжує діяти програма компенсації вартості комунальних послуг.** Програма «Прихисток» пропонує власни\_цям житла компенсацію за те, що вони надали прихисток внутрішньо переміщеним особам. До жовтня така компенсація становила 450 гривень на місяць за одну людину. З 1 жовтня 2022 року уряд збільшив її розмір вдвічі до 900 гривень. Проте існують складнощі та затримки з фінансуванням цієї програми. [Восени](#) Кабінет Міністрів повідомив, що з резервного фонду бюджету надано 34 мільйони гривень, щоб покрити витрати на цю програму за серпень 2022 року. Частина коштів також надало Товариство Червоного Хреста в Україні.

**Програми компенсації можуть бути екстремними рішеннями, але в довгостроковій перспективі вони не збільшують кількості доступного житла і не підвищують його якість.** В умовах малорегульованого сектору приватної оренди такі програми не можуть гарантувати якісного і безпечного житла. Програми компенсації та прямої грошової допомоги для оренди житла чи сплати комунальних послуг можуть слугувати додатковою підтримкою для домогосподарств у складних життєвих обставинах. Однак вони не можуть замінити комплексну житлову політику, що гарантує варіанти забезпечення житлом для різних потреб і можливостей.

## ● Рішення та програми на місцевому рівні

**Роль муніципалітетів і громад у житловій політиці посилюється.** З початком повномасштабного вторгнення саме

місцеві органи влади були відповідальні за те, щоби гарантувати людям дах на головою. Оскільки потребу в житлі потрібно було задовольняти швидко, виникли різноманітні форми тимчасових поселень — від [модульних містечок](#) до [тимчасових притулків](#) у будівлях шкіл, садочків чи залізничних вокзалів. Через те, що такі прихистки виникали спорадично, управління ними було і залишається дещо хаотичним. Наприклад, деякими з них опікуються місцеві управління освіти, інші можуть бути підпорядковані обласним адміністраціям. Такі установи не мають ані спроможностей, ані повноважень для того, щоб управляти житлом. Тимчасові поселення часто не є частиною офіційних житлових фондів соціального або тимчасового призначення. Відповідно, права мешканок можуть бути незахищені, й вони ризикують залишитися без даху над головою у разі, якщо приміщення — наприклад, гуртожиток — буде знову потрібне закладу, якому воно належить. Наприкінці літа переселенки повідомляли про те, що заклади освіти почали виселяти людей зі своїх приміщень. Тоді міністерка з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій Ірина Верещук [заявляла](#) про те, що при виселенні з тимчасових прихистків людям потрібно надавати інше житло.

**Протягом 2022 року місцеві органи влади застосовували різні механізми реагування на житлову кризу, проте існує потреба переходити від короткострокових рішень до формування довгострокової стратегії житлової політики на локальному рівні.** Міжнародні організації почали активно підтримувати місцеві органи влади у процесах відновлення та будівництва житла. Одним із найбільш масштабних [проектів](#) на сьогодні є будівництво нового житла для переселенок і людей, які втратили житло, у [Житомирі](#), [Львові](#), Чернівцях, Дубно, Ковелі та Макарові. Фінансує цю діяльність Європейська комісія, яка також планує укласти угоди для будівництва з іншими містами — наприклад, в Івано-Франківську також [повідомили](#) про майбутнє будівництво. Тим часом у Львові вже [провели](#) архітектурний конкурс і визначили проект майбутнього житла. Представниці міст зазначають, що протягом найближчих місяців вони повинні розробити критерії, за якими людей зможуть поселяти у таке житло, а також визначити форму для управління ним.

На сьогодні невідомо, якою буде юридична форма новозбудованого житла — наприклад, чи належатиме воно до одного з наявних фондів (житла соціального або тимчасового

призначення). Крім цього, за словами представни\_ць міст, житло, збудоване за цими проектами, повинне залишатися у комунальній власності щонайменше протягом 10 років. Такий підхід несе ризики в довгостроковій перспективі, адже означає, що житло може в майбутньому перейти у приватну власність. Приватизація житла послабить спроможності місцевих органів влади впливати на житлову політику й ефективно задовольняти житлові потреби своїх мешкан\_ок.

**Питання довгострокового управління житлом буде лише загострюватися.** Кількість житла у комунальній власності поступово зростатиме: ним можуть ставати як переобладнані приміщення, так і новозбудоване чи придбане за донорські кошти житло. На місцевому рівні бракує спроможних установ, які візьмуть на себе відповідальність за довгострокове управління житлом. Якою би не була майбутня стратегія розвитку житлової політики, саме місцеві органи влади будуть акторами, що втілюватимуть ці рішення в життя. На сьогодні в Україні не існує аналогів муніципальним житловим компаніям, які займаються управлінням житлом у комунальній власності в інших країнах — наприклад, у Німеччині, [Фінляндії](#) чи [Австрії](#). Існує потреба в розробці сталої моделі, яка уможливить появу таких інституцій в Україні. Це дозволить не лише керувати наявним житлом, а й залучати інвестиції для розширення муніципального житлового фонду.

**Питання довгострокового управління постало й перед громадськими організаціями, що активно включилися у створення прихистків для людей, яким потрібне житло.** Протягом минулого року громадські організації взяли на себе частину відповідальності за створення житла для внутрішньо переміщених осіб. Наприклад, з'явився проєкт [«Ко-хати»](#), який ініціювали урбаністична лабораторія METALAB з Івано-Франківська й учасниці незалежної агенції Urban Curators, релоковані з Києва. Вони стали одними з перших, хто почали переоблаштовувати комунальні приміщення у житло для переселен\_ок. На сьогодні вони вже реалізували декілька проєктів в Івано-Франківську та працюють над ремонтом гуртожитка поблизу Кам'янця-Подільського. Благодійна організація «Комітет медичної допомоги у Закарпатті» також створює прихистки для переселен\_ок — вони вже мають три приміщення у [Тячеві](#), [Ужгороді](#) та Нижньому Селищі. Одним із викликів, з якими стик-

нулися громадські організації, є пошук форми для довгострокового управління, яка уможливила би фінансову сталість і доступність такого житла.

## Висновки

З початком повномасштабної російської війни мільйони людей в Україні втратили дім. Навесні 2023 року тисячі людей живуть у закладах освіти, готелях і модульних містечках. У перші місяці великої війни рішення щодо переїзду були серед найважливіших, які доводилося приймати різним людям. Ці рішення часто були пов'язані з пошуком нового житла. Протягом останнього року людям довелося багаторазово змінювати житло та переїжджати з одного тимчасового варіанту в інший. Досвіди [переїзду](#) були пов'язані з побутовими складнощами та нестачею особистого простору, а брак постійного житла ускладнював адаптацію на новому місці. Люди, яким доводилося мешкати у колективних центрах, [ризикували](#) стикнутися з насильством, проблема якого лише загострилася у таких житлових умовах. Погіршення економічної ситуації підвищило неадекватність житла, зокрема для вразливих категорій населення. У майбутньому це може призвести до того, що загостриться проблема бездомності, яка вже зараз є одним із важливих соціальних викликів.

Потреби в житлі зросли й урізноманітнилися, проте наявні програми та рішення відповідають на них лише частково. Житлова політика розвивається в умовах невизначеності. Її можна охарактеризувати як фрагментовану й радше реактивну, ніж проактивну. Протягом перших місяців війни місцевим органам влади разом з представниками громадянського суспільства і за підтримки міжнародних організацій вдалося облаштувати прихистки для багатьох людей. Однак на національному рівні досі бракує затвердженої стратегії розвитку житлової політики та чіткого розподілу відповідальності за її реалізацію між різними рівнями й органами влади.

Посилилася роль органів місцевої влади в житловій політиці та з'явилися нові масштабні проекти будівництва соціального житла у містах. Разом з цим загострилося питання довгострокового управління житлом у комунальній власності, адже на сьогодні в Україні немає спроможних установ, таких як муніципальні житлові компанії, які змогли би взяти на себе цю відповідальність. Одним із викликів залишається розвиток спроможності муніципалітетів і громад управляти житлом, а також підвищення обізнаності представників місцевих органів влади щодо різних інструментів і політик для розвитку доступного та соціального житла.

Для того, щоб відповісти на нагальні виклики у сфері житла, потрібно змінити підхід до житлової політики. Вже сьогодні можна спостерігати, що структура форм володіння житлом змінюється, скорочується частка людей, які живуть у власному житлі, та зростає частка орендар\_ок. Це означає, що в майбутньому потреба в якісному, доступному і захищеному орендному житлі лише збільшиться. Державна політика повинна пропонувати рішення, які будуть сприяти появі такого житла. Важливою частиною цього процесу є капітальні інвестиції для розширення фонду соціального житла, а також заборона приватизації такого житла в майбутньому.

Наостанок, варто застосовувати обґрунтований і доказовий підхід до житлової політики, а також орієнтуватися на потреби різних соціальних груп. На сьогодні немає достатньо інформації про стан житла, кількість порожнього житла, житлові умови домогосподарств чи перешкоди, з якими люди стикаються під час пошуку житла. Будь-які рішення та програми повинні спиратися на дані й дослідження, враховувати досвід інших країн, а також локальний контекст і особливості розвитку українських міст.