

**Хренова Т. Ю.,**  
здобувач кафедри цивільного та господарського права  
Донецького юридичного інституту  
Міністерства внутрішніх справ України

## ЖИТЛОВІ СУБСИДІЇ – ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

### HOUSING SUBSIDIUMS – FOREIGN EXPERIENCE

Проаналізувавши зарубіжне законодавство стосовно особливостей призначення житлових субсидій як однієї з форм адресної допомоги, у статті зроблено висновок, що субсидія справді є адекватним інструментом соціального захисту, який застосовується в багатьох країнах світу. Внесено пропозицію під час розроблення законодавства у сфері соціального забезпечення, зокрема у царині надання житлових субсидій, використати досвід зарубіжних країн, особливо той, який накопичений в умовах ринкової економіки.

**Ключові слова:** населення, соціальне забезпечення, житлова субсидія, адресна допомога, зарубіжний досвід.

Проанализирован зарубежное законодательство относительно особенностей назначения жилищных субсидий как одной из форм адресной помощи, в статье сделан вывод, что субсидия действительно является адекватным инструментом социальной защиты, который применяется во многих странах мира. Внесено предложение при разработке законодательства в сфере социального обеспечения, в частности в области предоставления жилищных субсидий, использовать опыт зарубежных стран, особенно тот, который накоплен в условиях рыночной экономики.

**Ключевые слова:** население, социальное обеспечение, жилищная субсидия, адресная помощь, зарубежный опыт.

After analyzing foreign legislation regarding the designation of housing subsidies as one of the forms of targeted assistance, the article concludes that the subsidy is indeed an adequate instrument of social protection, which is used in many countries around the world. The proposal was made for the elaboration of legislation in the field of social security, in particular in the area of housing subsidies, to use the experience of foreign countries, especially those accumulated in a market economy.

**Key words:** population, social security, housing subsidy, targeted assistance, foreign experience.

**Постановка проблеми.** Для України, де відбувається докорінне реформування механізму надання житлових субсидій як однієї з форм адресної соціальної допомоги, зарубіжний досвід може бути корисним, а тому заслуговує на уважне й детальне вивчення. Насамперед це стосується дослідження досвіду країн Західної Європи з урахуванням бажання України інтегруватися до європейського середовища, задекларованого як стратегічний пріоритет її державної політики [1]. Євроінтеграційні орієнтири України, посилення соціальної спрямованості ринкових перетворень вимагають, щоб соціально-економічна політика держави й діяльність уряду стосовно її реалізації були спрямовані на досягнення європейських стандартів якості життя й загальнолюдських цінностей. Доцільно також звернутися до досвіду країн, що входили до СРСР, та колишніх країн соціалістичного табору, з якими Україна тривалий час розвивалася в одному напрямі.

Отже, для формування ефективного механізму надання житлових субсидій як однієї з форм адресної соціальної допомоги важливу роль може відіграти використання досвіду зарубіжних країн, причому не тільки вже апробовані моделі. Особливо важливо враховувати тенденції, що окреслилися в розвитку зарубіжного законодавства, інакше Україна буде приречена на постійне відставання від прогресивного розвитку світового співтовариства. Як зазначає Р. Бланпен, використання зарубіжних моделей дає змогу отримати панорамний вигляд різноманітних шляхів, якими вирішуються однакові проблеми, побачити, як власна правова система співвідноситься

із цими моделями, й виявити наявні відмінності, схожість, тенденції розвитку [2, с. 13]. Юридична наука та практика вже протягом тривалого часу застосовує порівняльне правознавство у процесі дослідження державно-правових явищ. Завдяки цьому в більш повному обсязі охоплюються процеси та явища в правовій сфері, забезпечується можливість краще зрозуміти обсяг і характер правового впливу на суспільство, масштаби і форми використання іноземного правового досвіду [3, с. 76].

**Мета статті.** З цих позицій великий інтерес викликає пізнання особливостей призначення житлових субсидій у зарубіжних країнах, де практика її законодавчого регламентування має свою історію.

**Виклад основного матеріалу.** Наприклад, у Франції, як і в більшості європейських країн, відсутні будь-які субсидії на сплату житлово-комунальних послуг. Населення країни самостійно сплачує за утримання будинків, прибудинкових територій, місць загального користування (під'їздів, газонів, басейнів, ліфтів, вивезення сміття тощо). Середній місячний платіж за ці послуги становить від 50 до 120 євро залежно від характеристики помешкання та будинку. У країні розвинена система авансових платежів, яка дає змогу індивідуально розрахувати ліміт, що кожен домовласник може сплачувати щорічно. У разі, якщо споживачеві вдасться заощадити й не вичерпати ліміт, то держава повертає споживачу переплачені ним кошти за більш високим тарифом. Отже, держава стимулює населення до енергозбереження та економії споживання ресурсів.

Водночас у Франції є субсидії на оренду житла. Як правило, вартість комунальних послуг включають до загального рахунку оренди житла, тому така допомога від держави може суттєво полегшити життя громадянам. У зв'язку з цим певні категорії населення, які не мають власного житла і винаймають квартиру, мають можливість отримувати субсидії на оренду житла в окремих, передбачених законодавством випадках.

У Франції цим опікується спеціальний орган – так званий «Фонд сімейної допомоги» – CAF (Caisse d'Allocations Familiales). Через нього уряд надає громадянам допомогу у вигляді субсидій – CAF повертає частину витраченої на орендну плату суми. Розмір допомоги залежить від кількох факторів, зокрема від вартості оренди, площі та типу житла, кількості проживаючих, віку, сімейного стану, заробітної плати або стипендії (для студентів). Обчислити приблизну суму майбутньої субсидії можна за допомогою калькулятора, розміщеного на офіційному сайті CAF. Для цього потрібно внести відповідні дані про ваше фінансове становище й орендоване житло, і калькулятор надасть відповідь, чи може людина претендувати на допомогу CAF і на яку саме може розраховувати. У разі позитивної відповіді необхідно заповнити досьє і підготувати низку документів (декларацію про доходи, довідки про оренду, про склад родини та доходи її членів, про сплату податків за останній рік і банківські реквізити, а також копію особистого документа чи дозволу на проживання у Франції). У разі позитивного рішення CAF виплачує субсидії протягом усього терміну проживання, не враховуючи перший місяць. Зазвичай кошти переводять безпосередньо власнику житла, а різницю особа доплачує самостійно.

У Німеччині окремої системи субсидування комунальних послуг також немає, а програма з надання допомоги подібна французькій. У країні є так звані Wohngeld – гроші на оплату житла (у більшості випадків це стосується оренди), які завжди є доплатою та не покривають усю суму. На них можуть розраховувати лише ті, чий матеріальний стан не дає змоги повністю покривати витрати на житло. В окремих випадках Wohngeld може покривати частину комунальних платежів, зокрема, якщо вони внесені в суму оренди. Важливо те, що претендувати на таку допомогу мають право лише ті, хто не отримує від держави жодної іншої – ні допомоги по безробіттю, ні соціальної допомоги або інших видів державної підтримки. Тобто йдеться, перш за все, саме про людей, які тимчасово опинилися в скрутному становищі. Адресатами можуть бути також багатодітні сім'ї або пенсіонери з малою пенсією.

3 1 січня 2016 року система зазнала деяких удосконалень, зокрема змінилися рамкові умови, за якими нараховуються такі субсидії й розширилося коло тих, хто може на них претендувати. Наприклад, окрім включення в систему студентів і матерів/батьків-одинаків, поправки також передбачають підвищення розміру допомоги у зв'язку з тим, що в бага-

тьох містах країни істотно зросла вартість оренди житла (у деяких – аж до 60 %).

Для отримання допомоги претенденти повинні заповнити спеціальну анкету, яку розглянуть відповідні органи та винесуть рішення з урахуванням усіх факторів і переконливості аргументів щодо недостатньої платоспроможності позивача. Сума допомоги залежить від конкретної ситуації та розраховується за спеціальною формулою, в якій враховуються різні чинники, перш за все, кількість людей у родині, сумарний місячний дохід і вартість оренди, причому враховується середня вартість оренди житла в регіоні. Житлова допомога надається, як правило, на рік. Мається на увазі, що протягом цього часу людина або сім'я зможуть вирішити свої проблеми, наприклад знайти більш високооплачувану роботу. Якщо умови змінилися, допомогу або перестануть виплачувати, або вона буде перерахована.

Бельгія хоча й невелике за територією та кількістю населення, але вважається одним із найбільш ліберальних у Європі у сфері соціального захисту, допомоги нужденним громадянам, включно з шукачами притулку, біженцями і навіть нелегальних мігрантів. Цими питаннями безпосередньо опікуються публічні центри соціальної діяльності (CPAS), які функціонують при місцевих органах влади у форматі таких собі кас взаємної допомоги. Отож родини, особи, які перебувають у складних соціально-матеріальних умовах, можуть звернутися до центру по допомогу. Вона є індивідуальною і враховує конкретні умови, в яких перебувають сім'ї або одинокі особи. Йдеться про такі формати, як грошові виплати, медична, психологічна допомога, організація навчання, працевлаштування, харчування, забезпечення житлом та одягом. Окремих субсидій на оплату комуналки в країні немає.

У Польщі, на відміну від західних сусідів, є окреме субсидування житлово-комунальних послуг – це так званий «житловий додаток». Це – доплата за житлово-комунальні послуги, які сумуються разом: холодна і тепла вода, центральне опалення, каналізація, вивезення сміття, у разі об'єднання співвласників багатоквартирних будинків – передбачувані кошти утримання будинку і ремонту. Загалом, надання «дodatку» малопоширене й стосується лише кількох відсотків громадян країни.

«Житловий додаток» надають самотнім особам і сім'ям, місячний рівень доходів яких є нижчим за мінімальну зарплату в Польщі та ще й за умови проживання в дуже невеликому за площею житлі. Аби отримати «житловий додаток» необхідно відповідати таким критеріям: дохід на особу не повинен перевищувати 1 540 злотих (405 \$), а в сім'ях – 1 110 злотих (понад 290 \$.) на одну особу. При цьому житлова площа для самотньої особи не повинна перевищувати 35 кв. м, двох осіб – 40 кв. м, трьох – 45 кв. м, чотирьох – 55 кв. м., для кожної наступної особи додаються чергові 5 кв. м. Якщо у квартирі/будинку проживає інвалід, який пересувається на візку, то до цієї площі додатково дораховують ще 15 кв. м. У деяких випадках допомога може бути надана й за дещо

більшої житлової площі, проте обов'язкова умова – житло має бути власністю людей або вони повинні його винаймати офіційно.

Для надання грошової допомоги особа чи сім'я мають подати до місцевого центру соціальної допомоги документ про підтвердження суми, яку особа/сім'я щомісяця платять за утримання житла, а також довідку про рівень доходів за останні три місяці. Кожний випадок є індивідуальним, і його ретельно вивчають соціальні працівники. У ситуації, якщо особа відповідатиме умовам, але соціальні працівники визнають, що її матеріальний стан є кращим (людина володіє автомобілем, коштовними предметами, має іншу нерухомість), то їй може бути відмовлено у наданні «додатку». Сума допомоги вираховується спеціальною комп'ютерною програмою, і вона в кожному випадку різна. Кошти не надають позивачу безпосередньо в руки, а переводять від його імені на банківський рахунок для сплати житлово-комунальних послуг. Окрім «житлового додатку», малозабезпечені, які відповідають вищезазначеним критеріям, можуть також розраховувати на «додаток на електроенергію».

Щодо Латвії та Естонії, то субсидію в цих країнах надають по факту оплати комуналки. Наприклад, у Латвії розмір і умови видачі житлових субсидій залежать від місця проживання та відповідних рішень місцевих органів самоврядування. Для субсидування потрібно отримати статус «малозабезпеченого». Порядок субсидування, так би мовити, зворотний: гроші видають уже після того, як проведена оплата за ЖКГ за загальними ринковими цінами. Претендувати на допомогу можна в разі, якщо після оплати рахунків за квартиру, газ і електрику на руках у заявника залишається сума менша, ніж гарантований мінімальний дохід (рахунки за кабельне телебачення й Інтернет не враховуються).

Соціальні працівники у своїх розрахунках про допомогу враховують масу деталей: своя квартира або орендована; чи немає у заявника іншої власності (у такому разі житлова допомога не надається); скільки має припадати на людину спожитого газу, води, електроенергії; опалюється житло централізовано або треба закуповувати дрова і вугілля. Також

деякими органами самоврядування можуть прийматися рішення, скажімо, про виділення малозабезпеченим грошей на закупівлю дров або вугілля.

В Естонії ж ця система має свої особливості. У країні приватизовано практично все житло. Його обслуговуванням займаються квартирні товариства, об'єднані в союз квартирних товариств. Тому в Естонії ні в уряді, ні в меріях, місцевих самоврядуваннях узагалі нема чиновників, які займаються житлово-комунальним господарством. Субсидування житлових товариств може централізовано здійснюватися з різних приводів і у зв'язку з різними програмами. Щодо персонального підходу, то, відповідно до закону про соціальний податок, малозабезпеченим виплачується допомога по бідності, як і в Латвії, прив'язана до комунальних сплат. Це робиться в тому разі, якщо дохід після вирахування витрат за комунальні послуги і товари першої необхідності становить менше 90 євро. Для клопотання про допомогу по бідності потрібно подати заяву в міську управу за місцем проживання [4].

**Висновки.** Проаналізувавши зарубіжне законодавство стосовно особливостей призначення житлових субсидій як однієї з форм адресної допомоги, можемо зробити висновок, що субсидія є справді адекватним інструментом соціального захисту, який застосовується у багатьох країнах світу. В Україні ж поки що чинний механізм надання субсидій є не зовсім ефективним і потребує вдосконалення. Для того, щоб житлові субсидії були адресними і надавалися саме тим, хто їх потребує, повинна впроваджуватися система контролю за дотриманням законодавства у сфері соціальної підтримки населення, яка поширена в більшості країн світу.

Отже, під час розроблення вітчизняного законодавства у сфері соціального забезпечення, зокрема у царині надання житлових субсидій, безспірно, необхідно використати досвід зарубіжних країн, особливо той, який накопичений в умовах ринкової економіки, причому не тільки вже апробовані моделі. Особливо важливо враховувати тенденції, що намітилися в розвитку зарубіжного законодавства, інакше Україна буде приречена на постійне відставання від прогресивного розвитку світового співтовариства.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367.
2. Blanpain R., Engels C. *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*. The Hague, 2001. 289 p.
3. Вапнярчук Н.М. Комерційна таємниця як об'єкт трудових відносин: зарубіжний досвід. *Право та інновації*. 2017. № 3(19). С. 76–81.
4. Субсидії на комуналку: світовий досвід. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2089029-subsidii-na-komunalku-svitovij-dosvid.html>.