

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 7.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.7.1>

УДК 351.711:323.3

V. V. Mamonova,

*д. держ. упр., професор, професор кафедри менеджменту
і публічного адміністрування,*

*Харківський національний університет міського господарства
імені О.М. Бекетова*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0219-3884>

O. E. Serdiukova,

*к. держ. упр., доцент кафедри публічного управління,
менеджменту та маркетингу,*

Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля, м. Київ

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2745-4040>

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ
ГРОМАД: ПРОБЛЕМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ ВНУТРІШНЬО
ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

V. Mamonova,

*Doctor of Sciences in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Management and Public Administration,
O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv*

O. Serdiukova,

*PhD in Public Administration, Senior Lecturer of the Department of Public
Administration, Management and Marketing,*

Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Kyiv

**PUBLIC MANAGEMENT OF THE COMMUNAL PROPERTY: THE
PROBLEM OF PROVIDING HOUSING FOR INTERNALLY DISPLACED
PERSONS**

У статті наведено результати дослідження проблеми забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб крізь призму публічного управління комунальною власністю територіальних громад. Окреслено власні і делеговані повноваження органів місцевого самоврядування щодо управління житловим фондом як об'єктом права комунальної власності та складником житлово-комунального господарства. Зауважено, що вимушена міграція в Україні виникла у 2014 р. після анексії Криму і початку збройного конфлікту у Донецькій і Луганській областях. Узагальнено дані глобальних звітів про внутрішні переміщення у 2014 і 2022 роках. Зазначено, що у 2022 р. Україна стала найбільшою країною в світі за кількістю внутрішніх переміщень (рухів) через конфлікти і насильство і другою за кількістю внутрішньо переміщених осіб через конфлікти і насильство. Висвітлено проблему забезпечення житлом як головну для внутрішньо переміщених осіб в Україні, що потребує активної участі в її розв'язанні органів публічного управління місцевого рівня. Обґрунтовано підходи до використання потенціалу комунальної власності територіальних громад для підвищення дієвості механізмів забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб. Доведено доцільність надання комунального житла в оренду. Вмотивовано корисність утворення органами місцевого самоврядування громад, жителі яких стали ВПО, місць компактного проживання переселенців шляхом облаштування і оренди гуртожитків комунальної форми власності у приймаючих громадах. Аргументовано необхідність законодавчого визначення механізму надання житлових сертифікатів внутрішньо переміщеним особам, житло яких було знищено на тимчасово окупованих територіях.

The article presents the study results of the problem of providing housing for internally displaced persons through the prism of communal property public management of the territorial communities. It is noted that one of the elements of communal property is the housing fund. The key powers of local self-government bodies regarding housing management are outlined. It is noted that lack of communal housing has a negative impact on the state of economic and social development of the community, because the provision of housing is one of the

indicators characterizing the sustainability of its development. Emphasized the rising of this problem as a result of the large-scale military aggression against Ukraine in February 2022 – a significant number of Ukraine population from the territories of hostilities and temporarily occupied territories lost their homes and received the status of internally displaced persons. It is noted that forced migration in Ukraine arose in 2014 after the annexation of Crimea and the beginning of the armed conflict in Donetsk and Luhansk regions. Summarized the data from the Global Report on Internal Displacement in 2014 and 2022. Noted that in 2022, Ukraine became the largest country in the world in terms of internal displacements (movements) by conflict and violence and the second country in the number of internally displaced persons by conflict and violence. Highlighted the problem of providing housing as the main one for internally displaced persons in Ukraine. Emphasized that the resources of territorial communities belonging to communal property are limited, therefore, state support for those communities, that host internally displaced persons, is necessary. Substantiated the approaches to using the potential of communal property of territorial communities to increase the effectiveness of the mechanisms for providing housing for internally displaced persons. The expediency of providing communal housing for rent has been proven. Motivated the usefulness of formation of the communities whose residents have become IDPs by local self-government bodies, along with the places of compact residence for displaced persons by arranging and renting communally owned dormitories in the hosting communities. Reasoned the need for a legislative definition of the mechanism for providing housing certificates to internally displaced persons whose, homes were destroyed in the temporarily occupied territories.

Ключові слова: *територіальна громада, комунальна власність, повноваження органів публічного управління, житло, внутрішньо переміщені особи, оренда комунального житла.*

Keywords: *territorial community, communal property, powers of public administration bodies, housing, internally displaced persons, rent of communal housing.*

Постановка проблеми. Публічне управління комунальною власністю є багатоаспектним, що викликано відмінною природою об'єктів права комунальної форми власності – рухоме і нерухоме майно; підприємства, установи та організації; земля; природні ресурси; доходи місцевих бюджетів; майнові права тощо. Саме тому механізми управління комунальною власністю відрізняються в залежності від її об'єкта, а питання формування, реалізації та удосконалення управлінських технологій, спрямованих на найповніше задоволення потреб територіальної громади, завжди знаходяться в центрі уваги органів місцевого самоврядування. У процесі управління об'єктами комунальної власності виникає немало проблем, без вирішення яких неможливо забезпечити належний рівень життя громади. Зокрема, однією з найскладніших проблем, яка потребує невідкладного розв'язання, є наявність значних диспропорцій між житловими потребами мешканців громад та потенціалом комунальної власності щодо їх задоволення. Між тим потреба у житлі є базовою для людини, предметом першої її життєвої необхідності. Брак комунального житла негативно впливає не тільки на рівень соціальної напруженості в громадах, а і в цілому на стан економічного і соціального розвитку громади, адже забезпеченість житлом є одним з показників, що характеризує сталість її розвитку.

З початком військової агресії проти України у лютому 2022 року актуальність цієї проблеми ще більше загострилася, оскільки значна кількість населення України з територій ведення бойових дій та тимчасово окупованих територій втратила своє житло і стала вимушеними переселенцями, що потребує нагального пошуку і обґрунтування управлінських механізмів забезпечення реалізації їх конституційного права на житло.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання управління комунальною власністю територіальних громад як системним явищем є предметом дослідження багатьох вчених та фахівців, серед них – В. М. Алексєєв, В. М. Бабаєв, О. В. Ольшанський, М. М. Шкільняк та ін. Проте їх публікації присвячено переважно підходам до удосконалення

механізмів управління комунальною власністю, підвищення ефективності функціонування комунальних підприємств та житлово-комунального господарства у цілому, утримання наявного житлового фонду тощо.

З іншого боку, вже майже десятиліття публікуються результати дослідження проблематики внутрішньо переміщених осіб. Так, загальним питанням внутрішньої міграції присвятили свої праці Е. М. Лібанова, О. А. Малиновська, С. В. Соловйов; питанням формування державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб – О. В. Балусєва, О. Я. Капінус, К. О. Крахмальова; правам внутрішньо переміщених осіб на житло – А. Г. Бобкова, Г. В. Виноградова, М. П. Кобець та ін. Але ці дослідження виконувалися до 2022 року, тому не віддзеркалюють особливості проблеми забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану.

Метою статті є обґрунтування підходів до використання потенціалу комунальної власності територіальних громад для підвищення дієвості механізмів забезпечення житлом внутрішньо-переміщених осіб.

Виклад основного матеріалу. Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» одним з об'єктів права комунальної власності територіальних громад є житловий фонд. За Житловим кодексом України житловий фонд утворюють жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях, що знаходяться на території України [7, ст. 4]. Виходячи з форм власності, які існують в Україні, виокремлюється комунальний житловий фонд, до складу якого входять не лише жилі, а і спеціалізовані будинки, серед яких можуть бути гуртожитки та стаціонарні інтернатні заклади соціального захисту, що утворюються органами місцевого самоврядування для цілодобового проживання або перебування для осіб похилого віку та осіб з інвалідністю, дітей (дитячі будинки), притулки для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі; школи-інтернати та інтернати при школах тощо, а також квартири і службові житлові приміщення, інші житлові приміщення в будівлях, придатних для проживання.

Від імені територіальної громади публічне управління комунальною власністю у цілому здійснюють органи місцевого самоврядування – виключні повноваження мають місцеві ради сільських, селищних і міських територіальних громад, а управління в межах власних повноважень, які визначаються місцевою радою, здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад. При цьому законодавством окремо визначено повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування у галузі житлово-комунального господарства, серед яких – ведення обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов; прийняття рішень щодо надання таким громадянам житла зі складу комунального житлового фонду, а також надання допомоги в будівництві житла тим громадянам, які мають житлову потребу, інші самоврядні повноваження. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад також ведуть облік житлового фонду, здійснюють контроль за його використанням, надають громадянам, які потребують соціального захисту, безоплатне або за доступну для них плату житло та інші делеговані повноваження [7, ст. 30]. Крім того, до делегованих повноважень відноситься забезпечення житлом для тимчасового проживання тих осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України [7, ст. 34].

В умовах правового режиму воєнного стану управління об'єктами житлово-комунального господарства, а також управління майном, яке перебуває у комунальній власності відповідної територіальної громади, здійснюють військові адміністрації населених пунктів на відповідній території.

Вимушена міграція як масове явище виникла в світі у середині ХХ ст. у зв'язку з війнами на території країн Африки, Південно-Східної Азії, а пізніше і Південно-Східної Європи. Задля захисту прав людей, які постраждали від збройних конфліктів і насильства, ще у 1946 р. була створена неурядова норвезька організація «Допомога в Європі», яка з часом змінила свою назву і з 1953 р. функціонує як Норвезька рада у справах біженців (Norwegian

Refugee Council – NRC). У 1972 р. мандат Управління Верховного комісара ООН у справах біженців було поширено на проблеми внутрішньо переміщених осіб (ВПО). У 1998 році представником Генерального секретаря ООН з питань ВПО підготовлено Керівні принципи щодо переміщення осіб усередині країни, серед яких зобов'язання органів влади забезпечувати ВПО безпечний доступ до житла, придатного для проживання, закріплення права ВПО на достатнє житло і нормальні умови проживання тощо [1, с. 4].

У 1998 р. Норвезькою радою у справах біженців у Женеві було створено Центр моніторингу внутрішнього переміщення (Internal Displacement Monitoring Centre – IDMC), який став для світового товариства провідним джерелом даних та аналізу внутрішнього переміщення.

Вимушена міграція в Україні виникла у 2014 р. після анексії Криму і початку збройного конфлікту у Донецькій і Луганській областях, що призвело до негативних наслідків і порушень прав людини. За аналітичним оглядом IDMC щодо внутрішньо переміщених осіб через конфлікти і насильство у 2014 р., станом на кінець 2014 р. 38 мільйонів людей у всьому світі були змушені покинути свої домівки через конфлікти та насильство. За період 2004-2014 рр. це була найбільш висока кількість нових ВПО протягом року. При цьому в регіоні «Європа, Кавказ і Центральна Азія» зростання кількості ВПО протягом 2014 р. відбулося на понад 685 тис. осіб, з них 646,5 тис. осіб зафіксовано саме в Україні. При цьому Україна була єдиною країною, в якій анексія і воєнний конфлікт спричинили нові переміщення у 2014 р. [10].

За даними Глобального звіту про внутрішні переміщення у 2022 р. (GRID), протягом 2014-2021 рр. в Україні було зафіксовано 1,7 млн. внутрішніх переміщень. Проте їх значне збільшення відбулося у 2022 р. зі вторгненням Росії – близько 16,9 млн. переміщень (рухів) і 5,9 млн. внутрішньо переміщених осіб. Узагальнені дані про країни з найбільшими внутрішніми переміщеннями у 2014 р. і у 2022 р. наведено у табл. 1.

**Таблиця 1. Узагальнення даних щодо найбільшої кількості ВПО
по країнах у 2014 р. та у 2022 р.**

2014 рік			2022 рік		
№	Країна	К-сть ВПО, осіб	№	Країна	К-сть ВПО, осіб
1	Сирія	7 600 000	1	Сирія	6 865 000
2	Колумбія	6 044 200	2	Україна	5 914 000
3	Ірак	3 376 000	3	Дем. Респ. Конго	5 686 000
4	Судан	3 100 000	4	Колумбія	4 766 000
5	Дем. Респ. Конго	2 756 600	5	Ємен	4 523 000
6	Пакистан	1 900 000	6	Афганістан	4 394 000
7	Південний Судан	1 498 200	7	Сомалі	3 864 000
8	Сомалі	1 106 800	8	Ефіопія	3 852 000
9	Нігерія	1 075 300	9	Нігерія	3 646 000
10	Туреччина	953 700	10	Судан	3 553 000
11	Індія	853 900	11	М'янма	1 498 000
12	Афганістан	805 400	12	Ірак	1 169 000
13	Україна	646 500	13	Туреччина	1 099 000
14	М'янма	645 300	14	Азербайджан	659 000
15	Азербайджан	568 900	15	Бангладеш	427 00

Джерело: сформовано авторками на основі [10; 11].

Внутрішньо переміщені особи, які вимушені були змінити своє місце проживання через обстріли та авіаудари, пошкодження критичної інфраструктури, втрати житла через його пошкодження або руйнування внаслідок бойових дій, перемістилися в інші територіальні громади фактично всіх областей України. Зрозуміло, що процес їх соціалізації у цих громадах є багатограним, проте головною проблемою для ВПО в Україні стало житло, що потребує активної участі в її розв'язанні органів публічного управління місцевого рівня.

Ще у жовтні 2014 р. з метою забезпечення реалізації гарантованих Конституцією України прав і свобод тих громадян, які вимушені були покинути своє місце проживання і стали внутрішньо переміщеними особами, а також забезпечення їх тимчасовим житлом і створення належних умов соціальної адаптації Верховною Радою України був прийнятий закон «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Цей закон

встановив повноваження органів публічного управління з питань забезпечення прав і свобод ВПО на всіх рівнях управління в державі.

Зокрема, місцеві державні адміністрації мають забезпечувати надання ВПО у тимчасове користування житлових приміщень або соціального житла, яке є придатним для проживання, а органи місцевого самоврядування – надавати з комунальної власності житлові приміщення, придатні для проживання, у тимчасове безоплатне користування ВПО, а також забезпечувати надання житла дитячим будинкам сімейного типу, які вимушено або самостійно залишили місце проживання із-за збройного конфлікту або тимчасової окупації території [5, ст. 11].

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в більш безпечних регіонах вживають активних заходів щодо розміщення великої кількості ВПО, пристосовуючи для можливості проживання різні соціальні об'єкти: школи, дитячі садки, будинки культури, лікарні, інтернати, гуртожитки тощо. Проте, все це є тимчасовим житлом, що розраховане на надання прихистку на певний час і не може використовуватися як житло для внутрішньо переміщених осіб постійно. Крім того, органами місцевого самоврядування для розміщення ВПО здебільшого використовуються нежитлові приміщення комунальної форми власності, які швидко пристосовуються для поселення осіб, що стали вимушеними переселенцями і не мають де жити, та не відповідають будівельним нормам і санітарним вимогам до повноцінного житла.

Ще одним механізмом, який був розроблений ще у першу хвилю внутрішнього переміщення у 2014 р., стало будівництво модульних містечок тимчасового житла (наприклад, у Київській, Львівській, Рівненській, Харківській, Чернігівській та інших областях) – в них розселяють людей на той період, поки відновлюється їхнє житло, яке постраждало внаслідок війни. Проте зазначені механізми не вирішують повністю проблему забезпечення прихистку для ВПО.

На місцевому рівні приймаються відповідні цільові програми. Так, у

Рівненській області затверджено програму забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб на 2022-2024 роки, яка спрямована на поліпшення житлових умов ВПО, місце проживання яких зареєстровано в області, шляхом забезпечення їх тимчасовим житлом. Програма містить низку заходів щодо формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання; виділення земельних ділянок з комунікаціями для модульних містечок; ініціювання передачі в комунальну власність житла, вилученого на підставі судових рішень тощо [4].

В окремих громадах, жителі яких втратили власне житло та перемістилися в інші громади з безпечними умовами проживання, але при цьому для поліпшення житлових умов потребують отримання власного помешкання, розробляються цільові програми забезпечення житлом ВПО (наприклад, у Кремінській міській громаді Луганської обл.). Серед заходів такої програми – участь у будівництві модульних містечок, у проведенні підготовчих робіт до нового будівництва, залученні інвестицій; виплата компенсацій відсотків за кредити на будівництво житла для ВПО; фінансова підтримка створення житлово-будівельних кооперативів ВПО у приймаючих громадах та ін.

Разом з тим, слід визнати, що ресурси територіальних громад, що належать до комунальної власності, є обмеженими, тому актуалізується питання державної підтримки громад, які приймають ВПО.

У 2022 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову стосовно формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання ВПО, згідно з якою можуть виділятися кошти з державного бюджету громадам та регіонам на викуп існуючого та будівництво нового житла. При цьому пропозиції мають вносити місцеві державні адміністрації, а для нового будівництва необхідно виділення земельної ділянки в громаді.

У квітні 2023 р. розпорядженням Кабінетом Міністрів України схвалено Стратегію державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затверджено операційний план заходів з її реалізації у

2023-2025 роках, в якій також зазначено, що проблема забезпечення житлом ВПО все більше загострюється, оскільки за час бойових дій 2022-2023 рр. майже 136 тис. житлових будівель було або пошкоджено, або повністю зруйновано. У Стратегії визначено низку завдань за стратегічною ціллю 4 щодо сприяння інтеграції ВПО шляхом створення умов для розвитку потенціалу і посилення спроможності приймаючих територіальних громад, вирішення яких має забезпечити ВПО доступ до житла, а також визнано актуальність розроблення та затвердження Державної цільової програми забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб [9].

В Україні відповідно до Житлового кодексу України, який прийнятий ще за часів УРСР, жилі приміщення надаються тільки громадянам, які перебувають на обліку потребуючих поліпшення житлових умов та внесені до єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов. Таким громадянам жилі приміщення надаються в порядку черговості. Кодексом також встановлюється право першочергового та позачергового надання жилих приміщень [3, ст. 42, 43, 45, 46]. Проте, Житловий кодекс України не визначає ВПО як категорію осіб, що мають право на першочергове та позачергове отримання житла, хоча ця категорія взагалі втратила власне житло, не має де жити та знаходиться в досить скрутних умовах. Крім того, в цій категорії є особи, які б потребували отримання житла в першу чергу і які фінансово не можуть орендувати житло на ринку приватного житла, наприклад, пенсіонери, мати або батько, що виховують дитину самостійно, інші вразливі категорії.

Зокрема, ст. 46 Житлового кодексу України визначає, що поза чергою жиле приміщення надається громадянам, житло яких внаслідок стихійного лиха стало непридатним для проживання [3, ст. 46]. На наш погляд, цю статтю необхідно доповнити абзацом наступного змісту: «Поза чергою жиле приміщення надається громадянам, житло яких внаслідок військової агресії РФ стало непридатним для проживання», таким чином визначивши право ВПО на першочергове отримання житла.

Законом України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України», який набув чинності 22.05.2023, в сфері забезпечення житлом вводиться нове поняття житлового сертифікату на придбання об'єкта житлової нерухомості як інструменту забезпечення житлом осіб, постраждалих від військової агресії РФ. Цей житловий сертифікат представляє собою електронний документ, що підтверджує гарантії держави щодо забезпечення фінансування придбання квартири, іншого житлового приміщення, будинку садибного типу, садового або дачного будинку (у тому числі фінансування придбання такого приміщення/будинку, що буде споруджений у майбутньому, або інвестування/фінансування його будівництва) в обсязі, що дорівнює грошовій сумі, зазначеній у такому документі [6, ст. 1].

Проте, сьогодні такий сертифікат можуть отримати особи, що постраждали від військової агресії РФ, після виконання певної процедури органами місцевого самоврядування, у т. ч. проведення комісією з проведення комісійного обстеження об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок військових дій, спричинених збройною агресією РФ, лише на територіях, підконтрольних Україні, де можливо провести таке обстеження засобами фото- та відеофіксації та скласти відповідний акт, який завантажується до Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти України. ВПО під цю категорію осіб не підпадають. Означений реєстр є загальною державною базою інформаційних даних щодо пошкодженого та знищеного майна та стану його відновлення в Україні.

Вважаємо за необхідне законодавчо визначити механізм надання житлових сертифікатів ВПО, житло яких було знищено на тимчасово окупованих територіях, враховуючи можливість отримання даних з вільних джерел, що є доказом знищення житла у такої особи, попередньо перевіряючи дані в структурних підрозділах містобудування та архітектури органів місцевого самоврядування щодо розташування квартир у відповідному будинку. Також за умови дотримання процедури, визначеної законодавством, можна використовувати супутникові знімки місцевості, хоча в даному випадку є вірогідність неточного діагностування статусу знищеного майна, оскільки фіксація в цьому разі здійснюється зверху та при факті знищення житлових приміщень в будинку, будинок має вигляд на знімку зверху як об'єкт нерухомого майна, що є в наявності. Тобто, при застосуванні даних супутникової зйомки висновок про надання майну статусу знищеного можливий лише при повній руйнації житлового будинку. Але підкреслюємо, що цей спосіб отримання нового житла особами, які втратили власне житло внаслідок військової агресії РФ, на підставі житлових сертифікатів, потребує нормативно-правового врегулювання на вищому і центральному рівнях управління в державі.

Дієвим механізмом забезпечення житлом ВПО, на наш погляд, міг би стати механізм надання комунального житла в оренду. Проте, чинним законодавством України досі не врегульоване питання надання в оренду комунального житла. Як вже було зазначено вище, відповідно до Житлового кодексу України, житло надається громадянам, які перебувають на обліку потребуючих поліпшення житлових умов, в порядку черговості на підставі договору найму, що передбачає сплату лише комунальних послуг при фактично безоплатному використанні комунального майна відповідною особою. Надання комунального житла в оренду дозволило б підвищити якість комунального житла за рахунок спрямування отриманих від оренди коштів на ремонт наявного комунального житла та на будівництво нового або придбання житла на вторинному ринку.

Правові підстави надання комунального майна в оренду визначені Законом України «Про оренду державного та комунального майна». Відповідно до ст. 3 цього Закону об'єктами оренди, процедура надання яких визначається цим Законом, може бути нерухоме майно (будівлі, споруди, приміщення, а також їх окремі частини), інше окреме індивідуально визначене майно [8, ст. 3]. Проте, безпосередньо процедура надання в оренду комунального житла цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, що регулюють відносини в сфері оренди, не прописана. Використання конкурентного способу при визначенні орендаря через систему Прозорро. Продажі, як того вимагає зазначений Закон, на наш погляд, не є доречним, оскільки ВПО обмежені в фінансових ресурсах та не зможуть дати найвищу ціну за об'єкт, що унеможливить ними отримання житла на загальних підставах та порушить їх пріоритетне право на отримання житла. Для надання житла в оренду неконкурентним способом необхідно розроблення відповідного механізму та затвердження його нормативно-правовим актом на вищому або центральному рівні публічного управління.

Ще одним способом забезпечення житлом ВПО є надання житлових приміщень у гуртожитках комунальної форми власності та створення місць їх компактного поселення. Органи місцевого самоврядування або військові адміністрації, що здійснюють їх повноваження під час дії правового режиму воєнного стану, враховуючи відсутність у них майна, оскільки воно залишилось на тимчасово окупованих територіях або територіях, де ведуться бойові дії, не можуть брати в оренду гуртожитки комунальної або державної власності в інших, більш безпечних регіонах України, для проживання в них мешканців своїх громад, які є ВПО. В існуючому правовому полі це поки що не може відбуватися, оскільки у разі надання в оренду комунального майна неконкурентним способом обов'язковою умовою є забезпечення цільового використання приміщення. Органи місцевого самоврядування можуть взяти комунальне майно в оренду тільки для власного розташування або розміщення центрів надання адміністративних послуг [2, п. 13, додаток 1].

Проте, на наш погляд, орендарями гуртожитків, що отримують майно в оренду неконкурентним способом з можливістю подальшого забезпечення житлом ВПО, можуть бути Центри соціальних служб, що є комунальними установами та повністю фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів. Для цього в їх установчих документах повинен бути визначений відповідний КВЕД, що стосується можливості забезпечення житлом осіб, які потребують допомоги фахівців центру. Такими особами є ВПО з громад, території яких є тимчасово окупованими або на території яких ведуться бойові дії.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, дослідження питання забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб крізь призму публічного управління комунальною власністю територіальних громад дозволило виявити немало проблем, пов'язаних з різким зростанням кількості ВПО в Україні як наслідком повномасштабної агресії Російської Федерації проти України.

Обґрунтовано підходи до використання потенціалу комунальної власності територіальних громад для підвищення дієвості механізмів забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб, а саме – надання комунального житла в оренду, утворення органами місцевого самоврядування громад, жителі яких стали ВПО, місць компактного проживання переселенців шляхом облаштування і оренди гуртожитків комунальної форми власності у приймаючих громадах. Аргументовано також необхідність законодавчого визначення механізму надання житлових сертифікатів внутрішньо переміщеним особам, житло яких було знищено на тимчасово окупованих територіях. Перспективами досліджень у даному напрямі мають стати розроблення організаційно-правових механізмів надання в оренду ВПО комунального житла та унормування механізму надання неконкурентним способом гуртожитків комунальної форми власності в оренду суб'єктам публічного управління для подальшого забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб.

Література

1. Бобкова А.Г. Щодо реалізації права на житло внутрішньо переміщеними особами. *Правничий часопис Донецького університету*. 2017. № 1-2. URL: <https://jpch.donnu.edu.ua/article/view/6038> (дата звернення: 07.07.2023).

2. Деякі питання розрахунку орендної плати за державне майно : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2021 р. № 630. Дата оновлення: 04.05.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2021-п>

3. Житловий кодекс України від 30 червня 1983 р. № 5464-X. Дата оновлення: 19.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10> (дата звернення: 09.07.2023).

4. Програма забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб у Рівненській області на 2022-2024 роки. URL: <https://ror.gov.ua/upload/content/2022/November/PKGCpMOy.pdf> (дата звернення: 09.07.2023).

5. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII. Дата оновлення: 02.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18> (дата звернення: 09.07.2023).

6. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України : Закон України від 23 лютого 2023 року № 2923-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20> (дата звернення: 09.07.2023).

7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 № 280/97-ВР. Дата оновлення: 09.07.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 09.07.2023).

8. Про оренду державного та комунального майна : Закон України від 03 жовтня 2019 року №157-IX. Дата оновлення: 22.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20> (дата звернення: 09.07.2023).

9. Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023-2025 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2023 р. № 312-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-p> (дата звернення: 09.07.2023).

10. Global Overview 2015. People internally displaced by conflict and violence. URL: <https://www.internal-displacement.org/publications/global-overview-2015-people-internally-displaced-by-conflict-and-violence> (дата звернення: 09.07.2023).

11. Global Report on Internal Displacement 2023. URL: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/> (дата звернення: 09.07.2023).

References

1. Bobkova, A.H. (2017), “Regarding the realization of the right to housing by internally displaced persons”, *Pravnychyj chasopys Donets'koho universytetu*, [Online], vol. 1-2, available at: <https://jpch.donnu.edu.ua/article/view/6038> (Accessed 7 July 2023).

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), Resolution “Some issues of calculating rent for state property”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2021-п> (Accessed 9 July 2023).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1983), “Housing Code of Ukraine”, available at: <https://jpch.donnu.edu.ua/article/view/6038> (Accessed 9 July 2023).

4. Rivne Regional State Administration (2022), “Program for providing housing for internally displaced persons in the Rivne region for 2022-2024”, available at: <https://ror.gov.ua/upload/content/2022/November/PKGCpMOy.pdf>

(Accessed 9 July 2023).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18> (Accessed 9 July 2023).

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2023), The Law of Ukraine "On compensation for damage and destruction of certain categories of immovable property as a result of hostilities, acts of terrorism, sabotage caused by armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, and the State Register of property damaged and destroyed as a result of hostilities, acts of terrorism, sabotage caused by armed aggression of the Russian Federation against Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20> (Accessed 9 July 2023).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (Accessed 9 July 2023).

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), The Law of Ukraine "On the lease of state and communal property", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20> (Accessed 9 July 2023).

9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2023), Order "On the approval of the Strategy of the State Policy on Internal Displacement for the period until 2025 and the approval of the operational plan of measures for its implementation in 2023-2025", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-p> (Accessed 9 July 2023).

10. Global Overview (2015), "People internally displaced by conflict and violence", available at: <https://www.internal-displacement.org/publications/global-overview-2015-people-internally-displaced-by-conflict-and-violence> (Accessed 9 July 2023).

11. Global Report on Internal Displacement (2023), available at: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/> (Accessed 9 July 2023).

Стаття надійшла до редакції 14.07.2023 р.