

6. Большой юридический словарь / В. Додонов и др. ; под ред. А. Сухарева и др. – М. : ИНФРА-М, 1998. – 790 с.
7. Тлумачний словник української мови / Укл.: Т. Ковальова, Л. Коврига. – Харків : Синтекс, 2005. – 672 с.
8. Оніщенко Н. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / Н. Оніщенко, О. Зайчук. – Київ : Юрінком Інтер, 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ebk.net.ua/Book/law/zauchuk_tdp/part2/402.htm.
9. Малько А. Теория государства и права : [учебник] / А. Малько, Н. Матузов. – Москва : Юристъ, 1996. – 672 с.
10. Панчишин А. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А. Панчишин // Часопис київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 95–98.
11. Гетьман С. Предмет, об'єкт і суб'єкти кодифікації законодавства України / С. Гетьман // Вісник Академії правових наук України. – 2011. – № 3(66). – С. 28–35.
12. Коваленко І. Вступ до системного аналізу : [навчальний посібник] / І. Коваленко, П. Бідюк, О. Гожий. – Миколаїв : МДГУ ім. Петра Могили, 2004. – 148 с.

УДК 349.3

МАЛОЖОН О.І.

ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ І РОЗВИТКУ ЖИТЛОВОГО ПРАВА В УКРАЇНІ

У статті розглянуто історичні аспекти трансформації житла від індивідуального володіння до становлення системи муніципального та державного управління ним. Означено, що ефективне управління житловим фондом передбачає посилення нормативно-правової бази щодо відповідальності власників чи уповноважених ними органів за стан і облаштування будинків.

Ключові слова: житло, управління власністю, житлово-комунальне господарство.

В статье рассматриваются исторические аспекты трансформации жилья от индивидуального владения до становления системы муниципального и государственного управления им. Отмечено, что эффективное управление жилищным фондом предусматривает усиление нормативно-правовой базы относительно ответственности собственников или уполномоченных ими органов за состояние и обустройство домов.

Ключевые слова: жилье, управление собственностью, жилищно-коммунальное хозяйство.

In the article the historical aspects of transformation of accommodation are considered from individual possession to becoming of the system of municipal and state management by him. Marked, that an effective management a housing fund envisages strengthening of normatively-legal base in relation to responsibility of proprietors or authorized agents by them organs for the state and arrangement of houses.

Key words: accommodation, property management, housing and communal services.

Вступ. Житло в житті кожної людини в будь-яку історичну епоху було важливим елементом життєдіяльності, адже забезпечувало задоволення фізіологічних потреб у захисті від небезпечного навколишнього середовища. Житло також було статусним об'єктом: сильніший і

© МАЛОЖОН О.І. – кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства (Київський національний університет культури і мистецтв)

більш забезпечений мав краще житло. Прагнення до общинного способу життя сприяло розвитку соціалізації, що, поряд з економічними рушійми суспільного розвитку, стало передумовою формування селищних і міських поселень.

Питання історичного розвитку житлового права частково розглядалося в працях С. Богданова, В. Літовкіна, Л. Пчелінцьової, П. Седугана, І. Фаршатової й інших. Окремого комплексного дослідження проблеми в юридичній науці України не проводилось. Відсутність досліджень історії правового регулювання складних, багаторівневих житлових відносин призвела до неможливості формування теоретичної бази житлового права і до виникнення суперечностей між нормами житлового, цивільного, адміністративного, земельного, бюджетного, господарського та податкового законодавства.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження еволюції житла від першоджерел до сьогодення, а також наявної системи управління і розпорядження власності в межах житлово-комунальної сфери. Розкрити особливості житлового права в Україні; охарактеризувати основні періоди становлення житлового права; дати загальну характеристику джерел житлового права; висвітлити основні форми діяльності суб'єктів житлового права; розглянути перспективи використання житлового права для вдосконалення права та юридичної науки в Україні.

Результати дослідження. Формування поселень в Україні відбувається в умовах домінування змістовного чинника. Часто його пов'язують із трансформацією соціально-економічних відносин між господарськими суб'єктами і, передусім, зі стратифікацією суспільства за економічною ознакою. У будь-якому разі, на нашу думку, розміщення житлових будинків повинно контролюватися і регулюватися державними та місцевими органами влади, також керованого інспектування потребує оцінка наявної системи управління житловим фондом. Таке становище обумовлено добре відомими причинами у сфері комунально-житлового господарства, що лежать на поверхні і становлять соціально-економічну проблематику сучасної системи муніципального управління.

Історія житлового права тісно переплітається з історією держави та суспільства, тому що житло є одним з елементів у механізмі реалізації соціальних прав людини. Сучасне житлове право та законодавство потребують реформування, оскільки в державі дотепер чинний Житловий кодекс Української Радянської Соціалістичної Республіки, який було ухвалено за принципами планової економіки. Нові житлові правовідносини, що виникли в умовах розвитку ринкової економіки, трансформувались у напрямках формування окремих видів господарської діяльності щодо житла, зміни системи житлових фондів, гарантій і способів отримання житла. Вказані трансформаційні процеси в житлових правовідносинах так і не знайшли закріплення в новому Житловому кодексі, водночас такі зміни виникали на фоні становлення незалежної держави України, що стало одним з етапів формування житлового права. Отже, можна констатувати актуальність дослідження історії житлового права, зокрема і здійснення аналізу історичного розвитку житлового законодавства, з метою розроблення стратегії формування українського житлового права на засадах правових національних традицій, досвіду, економічних і соціальних українських умов.

Шлях розвитку житлового права пройшов етапи, які були пов'язані з життям суспільства та держави, зокрема, становленням, змінами політичної, соціальної, економічної системи держави. Житлове питання залежало у своєму розв'язанні, насамперед, від правильного врахування економічних умов, за яких воно виникало [1, с. 3]. На розвиток житлового права також впливала ідеологія політичного режиму, стан прав людини в державі. У результаті аналізу нормативних актів можна стверджувати, що проблема забезпечення житлом (зокрема й якісним житлом) спочатку розглядалася, як проблема добродійності, потім це стало одним із питань розвитку економіки.

Безумовно, думок щодо встановлення періодів історії житлового права може бути багато, однак для з'ясування переваг кожної необхідно розглянути передумови виникнення житлового законодавства, його розвиток у базові періоди формування житлового права.

Розвиток стародавніх міст на теренах українських земель опирався на досягнення трипільської, зарубинецької та черняхівської культур. Перші міста приписують Трипільській цивілізації (IV – III тис. до н. е.). Вони мали геометричну архітектуру: будівлі розташовувались по колу щодо ядра міста. Так, у поселенні біля с. Майданецьке археологи виявили 1 575 жител із глини, розташованих 4-ма колами на великій площі у вигляді вулиць і кварталів [3]. Про ступінь розвитку побутової культури свідчить наявність у глиняному будинку печі, столика-жертівника, дерев'яних стільців і крісел.

Про більш досконалий розвиток спільного ведення господарства свідчать знахідки черняхівської культури (існувала до IV – V ст. н. е.). Так, представники лісостепових районів Се-

реднього Придніпров'я були землеробами та скотарями. Хатини будувалися з дерева і глини, роташувалися рядами. Поруч із житлами були розташовані будівлі та ями для зберігання зерна [3]. Отже, можна говорити про існування централізованої системи збору та зберігання збіжжя і відповідного його використання общиною.

Природно, що зазначені вище матеріальні культури істотно вплинули на становлення Київської Русі як цілісної держави. Люди поступово об'єднувалися в різних місцевостях у східнослов'янські союзи племен – дулібів, волинян, древлян, полян, дреговичів, уличів, тиверців, білих хорватів, сіверян [4, с. 29].

Варто зазначити, що будова й управління тогочасним містом формували певний зв'язок між його мешканцями. Там, де розселення було незначним, формувалися сільські громади. Для великих поселень характерні групи громад. Як зазначає М. Грушевський, це був «<...> зв'язок чисто територіальний, незалежний від того, чи сі учасники уважали себе членами одного роду чи ні» [5, с. 8]. Водночас спільними інтересами громад були оборона під час війни, збирання потрібних засобів на спільні цілі, забезпечення публічного спокою, покарання злочинців.

Знаменною подією тих часів було ухвалення Ярославом Мудрим юридичного кодексу, що склався на підставі звичаєвого права – «Руської правди», де, зокрема, регламентувалося право власності й успадковування землі [6, с. 47].

Варто зазначити, що зростання сільськогосподарського виробництва та ремісництва стимулювало розвиток інституту власності: на землю, на результати праці тощо. Так, уже в ранньому Середньовіччі на Русі утворилася система державної експлуатації (IX – X ст.). Водночас індивідуальна (вотчинна) земельна власність формувалася на основі волостей, якими керували представники київської княжої династії Рюриковичів [5, с. 8]. Отже, на території Київської Русі формувався панівний клас із представників князя у волостях і постійними дружинами, які супроводжували збір податків.

За соціальним станом населення поділялось на такі групи: аристократія, управителі, церковники та простий люд. Так, до аристократів належали князі, бояри, купці. Воєводи керували містами, старости – селищами, а підстарости відповідали за судові справи. Вони жили в укріпленій центральній частині міста в кам'яних палацах, великих дерев'яних будинках. Тут же розташовувалися кам'яні собори та церкви. Купці поступово об'єднувались у сотні і разом із старостами ремісничих об'єднань і багатими майстрами перетворювались на феодалів.

Ремісники також поділялися на групи: сільські ремісники-общинники, що мали власну землю і господарство за містом, ремісники-холопи (безмайнові, раби) в князівському, боярському чи монастирському дворі та вільні міські ремісники [3]. Житла та майстерні останніх були невеликими наземними і напівземлянковими будівлями на півдні та рубленими з дерева – на півночі. Для охорони своїх майнових інтересів міські ремісники об'єднувалися в організації.

Зважаючи на зазначене, бачимо, що суспільна організація наших предків змінилася: з'явився соціальний поділ, що визначав статусну роль кожного індивіда. На базі колишньої власності утворилася сільська чи міська община із суворою регламентацією господарських і побутових стосунків.

Варто зауважити, що в Середні віки почалася масова міграція сільських поселенців у міста, де вони знаходили захист, роботу і краще життя, а також широке поле для активності. Це було спровоковане загальним зубожінням краю – зменшення дрібних селянських господарств, тобто дрібної власності. Там, де багаті боярські господарства тільки переживали дрібні негаразди, дрібні господарства часто зовсім потерпали або переходили в боярські руки, а їхні господарі – у категорію холопів і закупів. Зруйноване село боярин міг відновити, а на місце взятого в неволю холопа купити нового, але господарство селянина (смерда) пустіло зовсім [8, с. 2]. Тому селянин часто був нездаген відновити зруйноване господарство власними силами, отже, доводилося або продати його за безцінь, або брати в борг, потрапляючи в неволю. Отже, господарство разом з його власником опинялося в руках кредитора. Це був один із найпростіших способів, яким зростали боярські маєтності.

Можна дійти висновку, що вся система житлових будинків і господарчих споруд перебувала в розпорядженні спочатку волостей, далі – дворів князівських представників, а потім – маєтностей місцевих магнатів.

Отже, економічний розвиток України в XV – XVII ст. позначився зростанням залежності соціальних низин, зокрема й селян, від феодалів. Так, проведена 1557 р. аграрна реформа «Устав на волоки» остаточно ліквідувала залишки прав власності вільних селян на землю. Це призвело до кріпосної залежності багатьох від місцевих магнатів, що стало основною причиною заро-

дження визвольного руху і становлення Запорозької Січі – інноваційної на той час демократичної форми устрою. Запорізькі поселення були укріпленими територіями, всередині яких стояли курені, де жили козаки, була канцелярія, церква, склади, арсенали, крамниці тощо. У козацькій державі керівні посади були виборними, а власність – спільною. Лише здобутки, отримані в походах, були власністю самих козаків. Поступово побут почав набувати ознак осілості: одружені козаки заводили господарство, яке збагачувалося поступово завдяки власному розвитку, а також надходженнями – трофеями від бойових походів. Тому заможні козаки прагнули влади та впливу. Майно, як і титули, стали успадковувати. Бідні козаки потрапляли в залежність від заможних.

Вперше питання щодо житлової сфери виникло в 1843–1844 рр. після переоцінки нерухомого майна, яка виявила умови проживання населення, зокрема й робітників у містах [4, с. 129]. Невтішні висновки інвентаризації призводять до вжиття заходів для розв'язання житлової потреби на рівні приватних благодійних інтересів. На цей час роль держави в житловому управлінні практично невизначена.

Новим етапом розвитку української побутової культури стала реформа 1861 р., яка скасувала кріпацтво та прийала сплеску культурного життя. Водночас землеробство України все більше втягувалося в товарний обіг, поступово перетворюючись на капіталістичний устрій. Земля також перейшла до рук купців, духівництва, міщан і селян [3]. Промисловий розвиток тих часів, розширення залізниць тощо сприяли зростанню потоків робітників до міських заводів і фабрик, власники яких здавали житло в найом за відповідну плату. Розвинутими були і тогочасні постоялі двори та готелі.

У 1900–1917 рр. з'являються перші житлові закони, які стали фундаментом житлового законодавства. Першою спробою врегулювання житлового питання став Указ від 22 липня 1914 р. «О предоставлении военным права отказаться от заключения ими по найму квартирных договоров» та наказ командувача московським військовим округом від 5 квітня 1915 р. «О воспрещении выселения семейных лиц, призванных на военную службу». Але ці адміністративні акти вже не могли повноцінно врегулювати питання щодо житла [5, с. 696].

Після революції 1917 р. починається новий етап розвитку житлового законодавства. У 1920–1930 рр. формується система житлового законодавства як в Союзі Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) так і в окремих республіках СРСР. Особливістю цього періоду було ухвалення першого в Українській Радянській Соціалістичній Республіці (далі – УРСР) Житлового закону № 225 від 20 грудня 1921 р. [7]. Метою Житлового закону було систематизоване врегулювання житлових відносин, зокрема й договору найму, правил виселення, порядку утримання житла й інше. У цей період починають формуватися житлові фонди.

Після революції 1917 р. почалася масова соціалізація житла під наглядом Рад народних комісарів. Протягом 1921–1922 рр. Всеукраїнський центральний виконавчий комітет (далі – ВУЦВК) і Раднарком України поширили на територію республіки чинність багатьох попередбачених договором законодавчих органів державного управління: земельних і продовольчих, внутрішньої торгівлі, охорони здоров'я, освіти, комунального господарства, що означало посилення інтеграційних процесів і суттєве обмеження суверенітету України. Отже, централізована система управління житлом міста підпадала під юрисдикцію державних органів на місцях.

40-ві та 50-ті рр. XX ст. відзначились відродженням житлового фонду після Другої світової війни. У цей період активно ухвалюються нормативні акти в галузі будівництва, а також були оновлені правила надання житла, виселення із житла й інше. Варто зазначити, що наслідки Другої світової війни для житлового фонду країни проявляються і на сучасному етапі, зокрема, будинки, які не були знищені під час воєнних дій, почали давати усадку технічних конструкцій, що потребує сучасної реконструкції. Необхідно підкреслити, що в цей період починає формуватися житлове право як інститут цивільного права, хоча 1947 р. К. Райхером вже пропонується відносити житлове право до комплексної галузі. На період 60-х і 70-х рр. житлове право вже сформувалось інститутом цивільного права, житлове законодавство постійно оновлюється правилами по наданню й утриманню житла. Так, 20 грудня 1974 р. затверджено Положення про порядок надання житлової площі в УРСР, постановою Ради Міністрів УРСР і Українською радою професійних спілок № 562 [9]. Згідно із цим положенням, облік громадян, які потребували житла, проводиться за територіальним принципом – за місцем їх проживання, або за виробничим, тобто за місцем роботи. Облік за місцем проживання проводився виконкомом місцевих Рад. Стаги на квартирний облік могли тільки громадяни, які не менше встановленого строку працюють, проживають та прописані в даному населеному пункті. Встановлювалась і категорія осіб, які не підлягали квартирному обліку, зокрема, працездатні особи, які не займаються суспіль-

но-корисною працею, особи, які останні п'ять років штучно погіршували свої житлові умови. Окремо законодавством передбачався порядок задоволення житлової потреби молодих сімей. Це було передбачено постановою Ради Міністрів УРСР від 21 липня 1969 р. № 426 «Про заходи по поліпшенню житлово-побутових умов молодих сімей». Період 80-х рр. відзначився ухваленням 1983 р. Житлового кодексу УРСР, який залишається чинним дотепер. Класифікація житлового фонду в цей період була врегульована постановою Ради Міністрів УРСР № 105 від 11 березня 1985 р. «Про порядок обліку житлового фонду», зокрема, за цим актом переведення придатних для проживання житлових будинків і житлових приміщень у будинках державного і громадського житлового фонду в нежитлові приміщення зазвичай не допускався.

90-ті рр. XX ст. привносять оновлення приватності в житлових правовідносинах. 1992 р. ухвалено Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду». Законом встановлювалось, що до об'єктів приватизації належать квартири багатоквартирних будинків, одноквартирні будинки, кімнати в квартирах і одноквартирних будинках, де мешкають двоє і більше наймачів, які використовуються громадянами на умовах найму. Після приватизації державного житлового фонду змінився зміст житлових відносин. Зміна житлових правовідносин, оновлення житлового законодавства призводить до формування житлового права як комплексної галузі права.

Висновки. Отже, входження житла в систему житлово-комунального господарства, якою керують державні органи, стало вихідним етапом початку її розвитку. Так, житлово-комунальне господарство і сьогодні – це багатогалузевий комплекс, починаючи із житла, теплопостачання, водопостачання, водовідведення, благоустрою доріг і мостів і закінчуючи ритуальними послугами.

Список використаних джерел:

1. Борисенко В. Курс української історії : з найдавніших часів до XX ст. / В. Борисенко. – Київ : Либідь, 1998. – 616 с.
2. Залізняк Л. Від склавинів до української нації : [навчальний посібник] / Л. Залізняк. – К. : Бібліотека українця, 1997. – 256 с.
3. Залізняк Л., Отрощенко В., Бунятян К., Зубар В., Терпиловський Р., Моця О. Археологія України : [курс лекцій] / Л. Залізняк, В. Отрощенко, К. Бунятян, В. Зубар, Р. Терпиловський, О. Моця. – К. : Либідь, 2005 – 504 с.
4. Котляр Н. Древняя Русь и Киев в летописных преданиях и легендах / Н. Котляр. – Киев : Наукова думка, 1986 – 160 с.
5. Структура сукупних ресурсів домогосподарств за 2005–2011 рр. / Держ. ком. статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/gdn/vrd/3Q_2009/dod_6.htm.
6. Федотова Ю. Трансформація відносин власності у житлово-комунальній сфері / Ю. Федотова // Коммунальное хозяйство городов. – 2007. – № 77.