



ПОЗИЦІЯ

Коаліції організацій, що опікуються питаннями захисту прав постраждалих внаслідок збройної агресії проти України¹,
щодо ініціативи об'єднання державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» та приватне акціонерне товариство «Українська фінансова житлова компанія»

Нині публічно обговорюється урядова ініціатива щодо об'єднання державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» (далі — Держмолодьжитло) та приватного акціонерного товариства «Українська фінансова житлова компанія» (далі — Укрфінжитло). Серед задекларованих цілей такої ініціативи — консолідація державних житлових програм, формування єдиного оператора на ринку житлової нерухомості та скорочення адміністративних витрат.

Попри прагнення до інституційної оптимізації, запропонована ініціатива викликає серйозне занепокоєння з огляду на можливі ризики для механізмів підтримки реалізації права на житло внутрішньо переміщених осіб (далі — ВПО), зокрема щодо безперервності вже чинних програм забезпечення права на житло ВПО, передбачуваності та доступності умов участі в них, а також сталості міжнародного партнерства у цій сфері.

Держмолодьжитло й Укрфінжитло є державними фінансовими інституціями, які функціонують у сфері забезпечення громадян житлом через застосування фінансово-кредитних механізмів. Водночас вони не є взаємозамінними, оскільки відрізняються як за метою діяльності, так і за механізмом реалізації державної підтримки у сфері забезпечення житлом.

Діяльність Держмолодьжитло пов'язана передусім із реалізацією державних і місцевих програм пільгового кредитування придбання житла та інших механізмів житлової підтримки. Він має статус неприбуткової організації, є безпосереднім кредитором і працює з громадянами через мережу регіональних представництв.

Натомість Укрфінжитло утворена для провадження господарської діяльності з метою отримання прибутку, розвитку ринку іпотечного кредитування та фінансового лізингу, а також реалізації державних програм. Вона функціонує як іпотечна установа другого рівня, модель діяльності якої пов'язана насамперед із розвитком ринкового іпотечного кредитування через банки-партнери. У межах цієї моделі банки безпосередньо здійснюють видачу та подальше обслуговування кредитів, а також

¹ До складу Коаліції входять: ГО «Донбас СОС», ГО «КримСОС», БФ «Право на захист», БФ «Схід SOS», ГО «Громадський холдинг "ГРУПА ВПЛИВУ"», Центр прав людини ZMINA, БФ «Stabilization Support Services», Кримська правозахисна група, ГО «Розуміння кризи».

застосовують власні процедури оцінки позичальника й ухвалення кредитного рішення. Укрфінжитло при цьому забезпечує цільове фінансування.

Отже, Держмолодьжитло зосереджений на прямій реалізації соціально орієнтованих програм забезпечення житлом, тоді як Укрфінжитло є інструментом держави для забезпечення фінансування та відновлення банківського іпотечного кредитування².

Саме з огляду на таку відмінність інституційних моделей питання їх можливого об'єднання потребує оцінки не лише з позиції управлінської доцільності, а й крізь призму можливих наслідків для чинних житлових програм і механізмів підтримки, орієнтованих на вразливі категорії населення, зокрема **ВПО, ветеранів, молодь та інших вразливих категорій населення.**

Насамперед занепокоєння викликає можливий **вплив такого об'єднання на вже чинні програми забезпечення житлом ВПО**, зокрема на програму «Житлові приміщення для внутрішньо переміщених осіб», яку реалізує Держмолодьжитло. Програма діє з 2021 року за грантові кошти Уряду Німеччини, надані через державний банк Уряду Німеччини «Кредитна Установа для Відбудови» (KfW), і за час реалізації продемонструвала свою ефективність. Це підтверджують не лише результати дослідження³ впливу на життя позичальників, а також позитивна оцінка її впровадження з боку міжнародних партнерів і подальше розширення партнерств. Зокрема, у 2025 році було започатковано другий етап реалізації проекту, а також залучено нових міжнародних партнерів, а саме Банк розвитку Ради Європи та Міжнародну організацію з міграції. Продовження фінансування та розширення кола донорів підтверджують, що міжнародні донори сприймають цей механізм як дієвий і такий, що заслуговує на подальшу підтримку.

За таких умов зміна інституційної моделі потребуватиме погодження із міжнародними партнерами, перегляду умов реалізації, повторної правової та фінансової оцінки, внесення змін до чинних договорів, а в окремих випадках **породжуватиме ризик втрати донорської підтримки. Це може призвести до затягування погоджувальних процедур, призупинення окремих етапів фінансування або відтермінування подальшої реалізації проєктів до моменту остаточного врегулювання правового статусу правонаступника.**

У цьому контексті окремо слід зважати й на те, що підтримка міжнародних партнерів спрямовувалася не лише на сам кредитний ресурс, а й на формування інституційної спроможності конкретного виконавця, а саме Держмолодьжитло, зокрема на розвиток його IT-інфраструктури, технічного функціоналу, а також удосконалення процедур і внутрішніх політик з метою його подальшого розвитку на українському ринку житла. Відтак **реорганізація без чіткого механізму збереження цих напрацювань може бути сприйнята як ознака непослідовності державної політики та створить враження неефективного використання раніше наданої технічної й інституційної підтримки.**

Передбачуваність і послідовність рішень держави мають ключове значення для довгострокових програм, які фінансують або підтримують міжнародні партнери. Коли після кількох років реалізації програм Держмолодьжитло, позитивної оцінки його результатів діяльності і розширення донорської підтримки, держава ініціює суттєву зміну інституційної архітектури, не здійснивши попередніх аналізу й оцінки впливу

² Фінансова та соціальна ефективність механізму іпотечного кредитування внутрішньо переміщених осіб в Україні. URL: <https://www.housinginstitute-ua.org/#research>

³ Звіт за результатами дослідження Оцінка впливу пільгового іпотечного кредиту, наданого в межах проєкту «Житлові приміщення для внутрішньо переміщених осіб» (KfW). URL: <https://www.vplyv.org.ua/archives/10470>

такого кроку на чинні програми, цільові групи та міжнародні зобов'язання, це об'єктивно **може послабити довіру до стабільності державного курсу**.

Також не можна виключати, що реорганізація **приведе до тимчасового уповільнення, фактичного відтермінування або навіть зупинення реалізації програми «Житлові приміщення для внутрішньо переміщених осіб»**. Якщо процес об'єднання передбачатиме аудит, зміну органу управління, передавання активів, оформлення правонаступництва, адаптацію підзаконного регулювання, переналаштування процедур, ІТ-рішень і реєстрів, це неминуче потребуватиме часу. У перехідний період може виникнути ситуація, коли увага буде зосереджена не на забезпеченні безперервної реалізації житлових програм, а на супроводі реорганізаційних процедур. Для ВПО, ветеранів і молоді це означатиме додаткову невизначеність щодо строків та доступності програми, чинності вже поданих заяв і прогнозованості подальшого руху проєктів.

Суттєве занепокоєння викликає **ризик зміни логіки кредитного продукту для ВПО**. Стратегічне бачення розвитку Укрфінжитло⁴ пов'язується передусім із розвитком іпотеки через банки-партнери, механізмами рефінансування та поступовим переходом до більш ринкових моделей фінансування. У цій моделі саме банки забезпечують видачу та подальше обслуговування кредитів, а також застосовують власні процедури оцінки позичальника й ухвалення кредитного рішення. Це означає, що **доступ особи до кредиту залежить не лише від правил державної програми, а й від внутрішніх політик банку-партнера**. За таких умов існує об'єктивна загроза, що в разі інтеграції програми «Житлові приміщення для внутрішньо переміщених осіб» до цієї системи може змінитися не лише форма її адміністрування, а й доступність іпотечного кредиту для ВПО. Ідеться, зокрема, про **можливу зміну процедури відбору учасників, посилення значення банківської оцінки позичальника та зменшення гнучкості програми для вразливої цільової групи**. Як наслідок, **існує ризик, що кредитний продукт стане менш доступним саме для тих осіб, які найбільше потребують державної підтримки у реалізації права на житло**.

Не менш значущими є і **соціальні ризики такої ініціативи**. Насамперед ідеться про ризик того, що після інтеграції чинної програми підтримки ВПО до моделі Укрфінжитло програма **може втратити окрему пріоритетність**. У такому разі потреби ВПО, які мають специфічний характер і пов'язані з втратою житла внаслідок війни, переміщенням і необхідністю відновлення життєвих умов, **можуть розглядатися вже не в межах окремого цільового інструменту, а в ширшій системі житлової підтримки**. За таких умов інтереси ВПО як окремої категорії можуть дедалі більше конкурувати з інтересами інших груп отримувачів та іншими цілями відповідних програм. Як наслідок, **адресний підхід до забезпечення потреб ВПО в житлі може бути втрачений**, а доступність спеціально орієнтованих механізмів підтримки для цієї категорії осіб — знизитися. Для людей, які вже тривалий час очікують на участь у відповідних програмах, така зміна також означатиме зниження довіри до держави та посилення відчуття нестабільності й непередбачуваності.

Окремо слід враховувати і **можливе звуження механізмів, які нині забезпечує Держмолодьжитло у сфері житлового забезпечення ВПО**. Його діяльність не обмежується лише напрямом пільгового кредитування придбання житла. Окремим напрямом роботи Держмолодьжитло є участь у формуванні фондів житла, призначеного для тимчасового проживання ВПО та осіб, житло яких було зруйноване або пошкоджене внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Таким чином, Держмолодьжитло виконує не лише функцію кредитування, а й бере участь у реалізації інших механізмів житлової підтримки ВПО. Водночас діяльність Укрфінжитло

⁴ Стратегічний план розвитку ПрАТ «Укрфінжитло» на 2025–2029 роки. URL: <https://ukrfinzhytlo.in.ua/wp-content/uploads/2025/07/SPR2025-2029-prezentatsiia-ukr-27.06.2025.pdf>

пов'язана передусім з іпотечним кредитуванням та розвитком відповідних фінансових механізмів і не охоплює такого окремого напрямку, як формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання ВПО. Унаслідок цього **підхід до підтримки ВПО може бути звуженим до кредитного інструменту, тоді як потреби цієї категорії осіб охоплюють й інші форми забезпечення житлом**, зокрема створення житла для тимчасового проживання.

Сумнівним видається і припущення, що саме об'єднання призведе до зменшення адміністративних витрат. Реорганізація такого масштабу потребуватиме значного організаційного, кадрового, правового, адміністративного та фінансового ресурсу. Витрати на аудит, корпоратизацію, юридичний супровід, приведення у відповідність до внутрішніх документів, перенесення чи інтеграцію інформаційних систем, адаптацію договірної бази, кадрові рішення та врегулювання питань із чинними проектами можуть виявитися істотними. Відтак, доки не буде представлено публічний і верифікований фінансово-економічний розрахунок очікуваного ефекту, твердження про оптимізацію витрат є щонайменше необґрунтованим.

Крім того, створення єдиного оператора державних житлових програм породжує **ризик надмірної інституційної концентрації**. У такій моделі всі ключові програми опиняються в межах компетенції одного суб'єкта, а отже, будь-які збої в його діяльності, проблеми з фінансуванням, управлінням або цифровою інфраструктурою матимуть системний вплив одразу на весь сектор державної підтримки реалізації права на житло. У разі ж збереження кількох інституційних механізмів держава має більшу гнучкість і стійкість у кризових ситуаціях. Водночас стаття 25 Закону України від 13 січня 2026 року № 4751-IX «Про основні засади житлової політики» передбачає, що для сприяння реалізації права на житло можуть створюватися оператори доступного житла. Отже, законодавча модель побудована на існуванні множинності операторів доступного житла, а не на концентрації всіх інструментів в одного монопольного оператора.

З урахуванням наведеного, запропонована ініціатива об'єднання виходить далеко за межі звичайної управлінської реорганізації. Вона **створює комплекс ризиків для безперервності реалізації програм забезпечення житлом ВПО, ветеранів, молоді та інших вразливих категорій населення, стабільності міжнародного партнерства, збереження вже вкладених донорських ресурсів, передбачуваності державної житлової політики та доступності інструментів підтримки реалізації права на житло**. За таких умов просування відповідної ініціативи без попередньої оцінки її впливу на права й інтереси постраждалого внаслідок війни населення, без консультацій із міжнародними партнерами та без представлення чіткого плану збереження чинних інструментів забезпечення житлом ВПО є необґрунтованим. Ба більше, ухвалення таких рішень без належних публічних консультацій суперечить принципам належного урядування, правової визначеності, пропорційності рішень держави, особливо в сфері, яка безпосередньо стосується реалізації прав на житло вразливих категорій населення.

У зв'язку з цим вважаємо, що до ухвалення будь-яких рішень щодо об'єднання Держмолодьжитло й Укрфінжитло необхідно:

1. Провести окрему оцінку впливу такої реорганізації на доступ ВПО, ветеранів, молоді до житлових програм, зокрема на умови участі, безперервність реалізації, сталість фінансування програм та збереження чинних процедур.
2. Забезпечити проведення попередніх консультацій із міжнародними партнерами щодо допустимості зміни інституційної моделі реалізації чинних програм і можливих наслідків для вже укладених договорів.
3. Публічно представити правовий механізм збереження всіх чинних зобов'язань за міжнародними договорами, гарантії безперервності програм для ВПО, ветеранів та молоді на перехідний період.

4. Надати належне фінансово-економічне обґрунтування очікуваного ефекту від об'єднання, включно з розрахунком витрат самої реорганізації.
5. Гарантувати збереження окремого спеціалізованого інструменту підтримки реалізації права на житло ВПО, які не можуть бути ефективно охоплені загальними ринковими механізмами.
6. Забезпечити публічне обговорення відповідної ініціативи з презентацією стратегії розвитку програм підтримки реалізації права на житло ВПО, ветеранів, молоді та інших вразливих категорій осіб із залученням міжнародних партнерів, організацій громадянського суспільства, рад ВПО та експертів.

Отже, до виконання наведених вище вимог, проведення належної оцінки впливу цієї ініціативи на права постраждалого внаслідок війни населення та надання чітких гарантій збереження чинних програм забезпечення житлом, **вважаємо недопустимим будь-яке об'єднання Держмолодьжитло й Укрфінжитло**, оскільки така реорганізація створює ризики для реалізації гарантованого статтею 47 Конституції України права на житло та сталості державної політики щодо забезпечення житлом вразливих категорій населення.

7 квітня 2026 року

БФ «Право на захист»
Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ»
БФ «Схід SOS»
Кримська правозахисна група
Центр прав людини ZMINA
ГО «Розуміння кризи»
ГО «Донбас СОС»
ГО «КРИМСОС»
БО БФ «Стабілізуєшен Суппорт Сервісез»

Підтримати позицію можна за посиланням: <https://forms.gle/bwNAQwMr5XCPn85s7>