

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЖИТЛОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ТА ЧЛЕНІВ ЇХ СІМЕЙ

І.Ю. Чубар

старший викладач

кафедри правового забезпечення

Національного університету оборони України

В.В. Подрушняк

підполковник юстиції,

слухач Національного університету оборони України

Постановка проблеми. На сучасному етапі реформування Воєнної організації України в умовах трансформації економіки України актуальними є питання соціального захисту військовослужбовців. Актуальність цих питань пов'язана зі стрімкими змінами в законодавстві, яке регламентує соціальний захист населення і, зокрема військовослужбовців, реформуванням Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів і необхідністю наближення їх до європейських стандартів.

Серед всього загалу питань соціального захисту військовослужбовців, питання житлового забезпечення останнім часом стають дедалі гострішими. Це зумовлено насамперед проблемами їх правового регулювання та недостатністю коштів на будівництво житла.

Зауважимо, що з-поміж верств населення, які потребують соціального захисту, військовослужбовці завжди посідали особливе місце. Ці питання дуже тісно пов'язані з поняттям прав людини. Але ж у загальному контексті виникає суперечливість між стандартами прав громадянина та військовослужбовця в одній особі. Це зумовлено особливостями проходження військової служби, яка істотно відрізняється від професійної діяльності інших державних службовців, своєю напруженістю, суворою регламентацією та небезпечними умовами її проходження. Зрозуміло, що й система соціального захисту військовослужбовців створюється за професійним принципом. Отже, питання соціального захисту військовослужбовців заслуговують на особливу увагу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей досліджувались переважно у площині житлового права такими науковцями, як: М.К. Галянич, Г.І. Коваленко, Н.С. Кузнецовою, Ю.О. Гавриловою, А.А. Синиця та інші.

Метою статті є комплексне вивчення питань правового регулювання житлового забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей у сучасний період

розвитку та становлення України як правової соціальної держави, а також поглиблення теорії житлового права, визначення сфери правового регулювання відносин, що виникають у процесі забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей.

Основні результати дослідження. На сьогодні основні проблемні питання житлового будівництва, полягають у суперечливості та певній елементарності нормативних актів, які регулюють цю сферу правовідносин. Вони регулюються не лише нормами житлового права, а й податковими нормами в галузі звільнення від оподаткування будівництва житла, нормами господарського права — щодо інвестиційної діяльності на ринку житла, нормами цивільного, адміністративного, земельного права.

Згідно ст. 47 Конституції України кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин має змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону. Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду.

Житловий кодекс Української РСР зазначає, що громадяни мають право на одержання у безстрокове користування у встановленому порядку жилого приміщення в будинках державного чи громадського житлового фонду або в будинках житлово-будівельних кооперативів.

Громадяни мають право на приватизацію квартир (будинків) державного житлового фонду або придбання їх у житлових кооперативах, на біржових торгах, шляхом індивідуального житлового будівництва чи одержання у власність на інших підставах, передбачених законодавством України. Ніхто не може бути виселений із займаного жилого приміщення або обмежений у праві користування жилим приміщенням інакше як з підстав і в порядку, передбачених законом.

Житлові права охороняються законом, за винятком випадків, коли вони здійснюються в суперечності з призначенням цих прав чи з порушенням прав інших громадян або прав державних і громадських організацій.

Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р. (зі змінами та доповненнями) передбачає широкі права військовослужбовцям, щодо забезпечення їх житлом. У даному законі в ст. 12 зазначено :

Держава забезпечує військовослужбовців жилими приміщеннями на підставах, у порядку і відповідно до вимог, встановлених Житловим кодексом Української РСР та іншими нормативно-правовими актами.

Військовослужбовці строкової військової служби розміщуються в казармах (на кораблях) згідно із Статутом внутрішньої служби Збройних Сил України. За ними зберігаються жилі приміщення, які вони займали до призову на строкову військову службу. Вони не можуть бути зняті з обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Військовослужбовці (крім військовослужбовців строкової військової служби) та члени їх сімей, які проживають разом з ними, забезпечуються службовими жилими приміщеннями, що повинні відповідати вимогам житло-

вого законодавства. А сьогодні основні проблемні питання житлового будівництва, полягають у суперечливості та певній елементарності нормативних актів, які регулюють цю сферу правовідносин. Вони регулюються не лише нормами житлового права, а й податковими нормами – в галузі звільнення від оподаткування будівництва житла, нормами господарського права – щодо інвестиційної діяльності на ринку житла, нормами цивільного, адміністративного, земельного права.

Військовослужбовцям, які мають вислугу на військовій службі 20 років і більше, та членам їх сімей надаються жилі приміщення для постійного проживання. Такі жилі приміщення надаються їм один раз протягом усього часу проходження військової служби.

У разі відсутності службового жилого приміщення військовослужбовці рядового, сержантського і старшинського складу, які проходять військову службу за контрактом і не перебувають у шлюбі, розміщуються безплатно в спеціально пристосованих казармах у розташуванні військової частини, а сімейні – у сімейних гуртожитках. Житлово-побутові умови в таких казармах повинні відповідати вимогам, які пред'являються до гуртожитків, що призначені для проживання одиноких громадян. Для інших військовослужбовців військова частина зобов'язана орендувати житло для забезпечення ним військовослужбовця та членів його сім'ї або за бажанням військовослужбовця виплачувати йому грошову компенсацію за піднайом (найом) жилого приміщення.

Курсантам вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів, які мають сім'ї, надається жила площа в сімейних гуртожитках. У разі відсутності таких гуртожитків їм виплачується за місцем проходження військової служби грошова компенсація за піднайом (найом) жилого приміщення.

За військовослужбовцями, які вступили на військову службу за контрактом, зберігається право на жилу площу, яку вони займали до вступу на військову службу. Вони не можуть бути зняті з обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, за попереднім місцем проживання.

Особам, звільненим з військової служби і визнаним інвалідами внаслідок поранення, контузії, каліцтва, одержаних під час виконання обов'язків військової служби, або захворювання, одержаного під час проходження військової служби, жилі приміщення в населених пунктах, обраних ними для проживання з урахуванням встановленого порядку, надаються позачергово за рахунок військових формувань або органів виконавчої влади, в яких вони перебувають на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

У позачерговому порядку в разі потреби поліпшення житлових умов надаються жилі приміщення сім'ям військовослужбовців, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження військової служби, за місцем їх перебування на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

За військовослужбовцями, які мають вислугу на військовій службі 20 і більше років, у разі їх направлення для проходження військової служби за межі України або переведення на службу до місцевості, що зазнала інтенсивного радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, бро-

нюється жила площа, яку займали вони та члени їх сімей, на весь час їх перебування за межами України чи в зазначеній місцевості.

Військовослужбовцям, а також звільненим з військової служби особам, які стали інвалідами під час проходження військової служби, та членам їх сімей, які перебувають на їх утриманні, батькам та членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження військової служби, надається 50 % знижка плати за користування житлом (квартирної плати) та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична, теплова енергія та інші послуги) в жилих будинках усіх форм власності в межах встановлених норм, передбачених законодавством.

Особам, звільненим з військової служби, які стали інвалідами під час проходження військової служби, надається 50 % знижка плати за встановлення і користування квартирним телефоном.

Пільги, передбачені цим пунктом для військовослужбовців, надаються за умови, якщо розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із середньомісячним сукупним доходом військовослужбовця за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Пільги звільненим з військової служби особам, які стали інвалідами під час проходження військової служби, та членам їх сімей, які перебувають на їх утриманні, батькам та членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження військової служби, надаються за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Військовослужбовці, які мають вислугу на військовій службі 20 років і більше, у разі звільнення з військової служби за станом здоров'я, віком, у зв'язку із скороченням штатів, а також звільнені з військової служби особи, які стали інвалідами I чи II групи, члени сімей військовослужбовців, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження військової служби, мають право на безплатне одержання у приватну власність жилого приміщення, яке вони займають у будинках державного житлового фонду.

Військовослужбовці, які перебувають на обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов, при звільненні з військової служби в запас або у відставку за віком, станом здоров'я, а також у зв'язку із скороченням штатів або проведенням інших організаційних заходів, у разі неможливості використання на військовій службі залишаються на цьому обліку у військовій частині до одержання житла з державного житлового фонду, а в разі її розформування у військових комісаріатах і квартирно-експлуатаційних частинах районів та користуються правом позачергового одержання житла.

У разі смерті особи, звільненої з військової служби в запас або у відставку на підставах, зазначених у абзаці першому цієї частини, яка відповідно до законодавства мала право на першочергове (позачергове) одержання житла, її сім'я зберігає право на одержання житла в тому самому порядку.

Для загальної характеристики законодавства про реалізацію прав громадян та військовослужбовців на житло державного житлового фонду насамперед слід звернутися до постанови Ради Міністрів УРСР і Української республіканської ради професійних спілок від 11 грудня 1984 р. «Про затвердження правил обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм житлових приміщень в Українській РСР». Цей основний нормативний акт, прийнятий на розвиток Житлового кодексу, регулює облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов (квартирний облік), і надання їм у безстрокове користування приміщень у будинках державного і громадського житлового фонду, призначених для постійного проживання.

Особливості забезпечення житлом громадян у будинках житлово-будівельних кооперативів регулюються ст. 134 Житлового кодексу Української РСР, Примірним статутом житлово-будівельного кооперативу (затвердженого постановою Ради Міністрів УРСР № 186 від 10 квітня 1985 р.) та Правилами обліку громадян, які бажають вступити до житлово-будівельного кооперативу (затвержені постановою Ради Міністрів УРСР і Укрпрофради № 228 від 5 червня 1985 р.). Доцільно визначити співвідношення Житлового кодексу з іншими нормативними актами.

Порядок забезпечення житловою площею військовослужбовців регулюється Житловим кодексом з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та рядом підзаконних нормативних документів, зокрема: Інструкцією про організацію забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей жилими приміщеннями, Порядком забезпечення житловими приміщеннями військовослужбовців і службовців Цивільної оборони України тощо.

Слід зазначити, що право на одержання житлового приміщення в безстрокове користування мають лише громадяни, які потребують поліпшення житлових умов. Далі необхідно визначити, що квартирний облік здійснюється і за місцем проживання, і за місцем роботи.

При цьому потрібно зазначити, що на квартирний облік беруться громадяни, які потребують поліпшення житлових умов, визначити умови, необхідні для взяття на квартирний облік, зміст, форму заяви та інших документів тощо. При розгляді порядку обліку громадян слід приділити увагу моменту прийняття на квартирний облік, оскільки черговість на отримання житлової площі визначається за часом взяття на облік. Для розгляду всього комплексу питань потрібно розглянути також правові підстави зняття громадян з квартирної обліку.

Під час обговорення можна звернути увагу на умови надання житлових приміщень громадянам за місцем проживання і вказати на певні неузгодженості, оскільки інститут прописки скасовано, а в житловому праві залишається положення, за яким житло надається громадянам, які постійно мешкають у цьому населеному пункті.

Особливу увагу варто приділити пільговим умовам надання житлового приміщення визначеним категоріям громадян, які мають право на отримання житла в порядку загальної черги, в порядку першочергового надання житлових приміщень та поза чергою.

Окремо необхідно зупинитися на вимогах, що ставляться до житлових приміщень державного житлового фонду.

Важливе практичне значення має питання надання житлових приміщень у квартирі, де проживає двоє або більше наймачів. Необхідно пояснити право наймача на приєднання звільненої іншим наймачем житлової площі, що регулюється ст. 54 Житлового кодексу.

Надання житлового приміщення можливе за умови забезпечення (оскільки таке приміщення надається громадянину на всіх членів сім'ї, які перебувають разом з ним на квартирному обліку) 13,65 кв. метрами житлової площі однієї особи, але не менше рівня середньої забезпеченості громадян житловою площею в цьому населеному пункті.

Водночас слід розглянути випадки, коли житлове приміщення може бути надане з перевищенням зазначеного максимального розміру. До того ж слід врахувати, що останнім часом застосовується норма загальної житлової площі виходячи з розміру 21 кв. м.

На завершення слід зупинитися на правовій природі ордера як єдиної правової підстави на вселення громадянина з його сім'єю у житлове приміщення державного житлового фонду. Необхідно визначити орган, що видає ордер, термін його дії, порядок визнання його недійсним. Варто запропонувати розглянути інші можливі підстави для отримання квартири.

Про питання проблем та перспектив вирішення житлової проблеми військовослужбовців написано стільки ж, скільки було зроблено офіційних заяв, пропозицій та обіцянок з боку державної влади з цього питання. В той же час, невтішні дані свідчать про те, що за останній час чисельність безквартирних військовослужбовців тільки зростає. Безперечно, що з 1991 р., починаючи з розбудову власної армії, Україна в цьому питанні стикнулася з великою проблемою. Отримавши у спадщину від Радянської Армії житлову чергу у 56,7 тис. чол., у наступні декілька років Збройні Сили України поповнилися ще на 20 тис. військовослужбовців, які повернулися на Батьківщину з країн колишнього Союзу.

Хоча прийнятий у контексті реформування інший Закон стосовно гарантій соціального захисту звільнених військовослужбовців і гарантує забезпечення їх житлом протягом трьох років після звільнення, надії на таке швидке і позитивне вирішення, на жаль, майже немає. Такий песимістичний висновок напрашується сам по собі, якщо проаналізувати стан виконання всіх прийнятих до цього часу нормативних актів з питань житлової проблеми військовослужбовців та членів їх сімей.

Незадовільні темпи будівництва житла для військових, які проходять військову службу сьогодні, широкомасштабне проведення армійської реформи і як наслідок масове скорочення особового складу – все це стає логічним продовженням важкої житлової проблеми серед звільнених військовослужбовців.

Хронічна нестача коштів, невиконання чинних конституційних та законодавчих норм державним керівництвом, прийняття відверто декларативних документів, десятирічні житлові черги та формально – бюрократичний підхід до їх вирішення – все це тільки занадто небезпечно загострило морально-психологічну обстановку в армійському та ветеранському середовищі.

Але не дивлячись на зростання соціальної напруги та невдоволення у військовому середовищі, зниження престижу військової служби та авторитету професії захисника Вітчизни, тисячі молодих офіцерів бажають присвятити своє життя служінню своєму народу і державі. І якщо ця держава не потурбується про їх належний і всебічний соціальний захист, то вже не буде жодного сенсу говорити не тільки про боєздатність військ і обороноздатність держави, але і про існування української армії як такої. Тому це питання залишається відкритим.

Висновок. Виходячи із змін економічних основ нашого суспільства, змін пріоритетів у здійсненні публічної влади необхідно по новому підійти до з'ясування ролі держави у вирішенні житлової проблеми військовослужбовців та членів їх сімей шляхом покращення житлового законодавства.

На сучасному етапі реформування Воєнної організації України в умовах трансформації економіки України актуальними є питання соціального захисту військовослужбовців. Актуальність цих питань пов'язана зі стрімкими змінами у законодавстві, яке регламентує соціальний захист населення і зокрема військовослужбовців, реформуванням Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів та необхідністю наближення їх до європейських стандартів.

За часів розбудови незалежної держави формування всієї системи соціального захисту військовослужбовців України здійснювалось на підставі законодавства колишнього Радянського Союзу. Вся система соціального забезпечення в Україні, як і в більшості інших республік колишнього СРСР, характеризувалася рисами, успадкованими від колишнього Радянського Союзу. Але така соціальна політика себе не виправдала.

Склася ситуація, коли держава тривалий час лише декларує прагнення вирішити найболючіше питання соціального захисту військовослужбовців Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Управління державної охорони України, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та членів їх сімей забезпечення їх житлом, але докладені нею зусилля не дають очікуваних наслідків.

Законодавча база у галузі забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей не є досконалою. Вона не містить ефективних гарантій ані щодо вирішення проблеми, ані щодо захисту від можливих зловживань. Чітка державна система, яка б на законодавчому рівні забезпечила б досягнення, помітних зрушень у питанні будівництва (закупівлі) житла для військовослужбовців та членів їх сімей, відсутня.

Відсутність в Україні єдиної державної стратегії радикального вирішення соціальних проблем особового складу та пенсіонерів Збройних Сил і правоохоронних структур України, призвели до критичного накопичення житлових та інших труднощів у соціальній сфері зазначених категорій осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України 28.06.1996 р. № 245к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Конституція України: Науково-практичний коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Баганов, Ю.В. Баулін та ін.; [ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін.]. – Харків: Вид-во «Право»; К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.

3. Житловий кодекс Української РСР від 30.06.1983 р. № 5465-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1983. – Додаток до №28. – Ст. 574.

4. Про внесення змін до статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»: Закон України від 24.06.2004 р. № 1865-IV // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 134.

5. Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їх сімей: Закон України від 15.06.2004 р. № 1763-IV // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 126.

6. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 15. – Ст. 190.

7. Довженко Г. Житлова програма держави // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 146.

8. Житлове право України: Курс лекцій / М.К. Галянтич, Г.І. Коваленко. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 480 с.

9. Кузнецова Н.С. Правове регулювання житлового будівництва. – К.: Т-во «Знання» України, Сер. II. «Громадянин і закон» / Т-во «Знання» України, – 1991. – № 7. – 32 с.

10. Єленев І.А. Шляхи розв'язання житлової проблеми // Урядовий кур'єр // 2000 (№ 86). – С. 6.

Чубар І.Ю., Подрушніак В.В. Правове регулювання житлового забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей

У статті проаналізовано чинні акти законодавства України щодо забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей житлом. Звертається увага на недостатню ефективність їх дієвості.

Ключові слова: право на житло, забезпечення житлом військовослужбовців, жиле приміщення, житлова площа.

Чубар И.Ю., Подрушник В.В. Правовое регулирование жилищного обеспечения военнослужащих и членов их семей

В статье проанализированы действующие акты законодательства Украины по обеспечению военнослужащих и членов их семей жилищем. Обращается внимание на недостаточную эффективность их действия.

Ключевые слова: право на жилище, обеспечение жилищем военнослужащих, жилое помещение, жилищная площадь.

Chubar I., Podrushniak V. Legal regulation of housing provision to the military personnel and their families

The article analyses the current legislation of Ukraine on providing housing to military personnel and their families. Attention is drawn to the lack of its effectiveness.

Keywords: right to housing, providing military personnel with housing, dwelling premises, dwelling place.

Стаття надійшла до редакції 09.11.2012.