

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.778.532:347.257:332.82:365

Базарко І.М.

Міжрегіональна академія управління персоналом

Санига В.С.

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСОМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЖИТЛОМ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

У статті проаналізовано стан забезпечення житлом військовослужбовців і виявлено, що ця категорія громадян має значні проблеми із реалізацією свого права на житло. Встановлено, що кредитування будівництва житла з економічно адекватними показниками для цих категорій осіб не знаходять своєї належної реалізації. Досліджено темпи будівництва житла для військових, які проходять військову службу нині та серед звільнених військовослужбовців. Обґрунтовано необхідність комплексного соціального захисту військовослужбовців для обороноздатності держави.

Ключові слова: комплексний підхід, державне управління, будівництво житла, військовослужбовці, соціальний захист, обороноздатність держави.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Забезпечення житлом окремих пільгових категорій громадян, зокрема учасників бойових дій та осіб прирівняних до них, учасників війни, військовослужбовців, дозволяє стверджувати, що вказані категорії громадян мають значні проблеми із житлом. Удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики України має передбачати налагодження стабільних фінансових потоків у будівництво з метою підвищення координації між темпами формування ринку іпотечних кредитів і нерухомості.

Система іпотечного житлового кредитування, що ефективно функціонує, заснована на диференційованому підході до різних категорій громадян і охоплює інвестиційно-будівельну діяльність, механізми надійного накопичення коштів населення і довгострокове іпотечне кредитування у поєднанні з адресною державною підтримкою, спроможна істотно сприяти розв'язанню проблеми забезпечення житлом громадян.

Військовослужбовці та члени їхніх сімей, які проживають разом з ними, забезпечуються служ-

бовими житловими приміщеннями, що мають відповідати вимогам житлового законодавства. Нині основні проблемні питання житлового будівництва полягають у суперечливості та певній елементарності нормативних актів, що 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.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Про проблеми та перспективи вирішення житлової проблеми військовослужбовців написано стільки ж, скільки було зроблено офіційних заяв, пропозицій та обіцянок з боку державної влади з цього питання. Водночас невтішні дані свідчать, що за останній час чисельність безквартирних військовослужбовців тільки зросла. 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 майже немає.

Якщо проаналізувати стан виконання всіх прийнятих до цього часу нормативних актів з питань житлової проблеми військовослужбовців та членів їхніх сімей, такий песимістичний висновок напрошується сам по собі. Незадовільні темпи будівництва житла для військових, які проходять військову службу нині, широкомасштабне проведення армійської реформи і як наслідок масове скорочення особового складу – все це стає логічним продовженням житлової проблеми серед звільнених військовослужбовців. 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 загострило морально-психологічний клімат в армійському середовищі.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою статті є дослідити та обґрунтувати засади державного управління процесом забезпечення військовослужбовців житлом на сучасному етапі.

Для цього потрібно вирішити низку завдань:

1. Проаналізувати стан забезпечення житлом військовослужбовців в Україні на сучасному етапі.
2. З'ясувати, чи кредитування будівництва житла з економічно адекватними показниками для таких категорій осіб знаходить належну реалізацію.
3. Дослідити темпи будівництва житла для військових, які проходять військову службу нині та серед звільнених військовослужбовців.
4. Обґрунтувати необхідність комплексного соціального захисту військовослужбовців для піднесення обороноздатності держави.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Малоефективна діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування у цій царині призводить не до поліпшення соціальної ситуації шляхом забезпечення житлом цієї категорії громадян, а до негативного сприйняття самої сутності існування такої програми. Питання кредитування будівництва житла з економічно адекватними показниками для таких категорій не знаходить відображення в нормах чинного законодавства.

Подальше ігнорування уповноваженими органами заходів щодо пошуку вирішення наявних проблем у сфері будівництва призводить

до неможливості реалізації основних завдань. Замовники будівництва не виконують програмних завдань щодо створення фондів службового житла, систематичне порушення встановлених законодавством тендерних процедур, укладення численних ризикованих угод із підрядниками, які не виконували умов попередніх договорів, призводить до втрати зворотного зв'язку та звітності між витраченими коштами та отриманими результатами.

Постановою ВРУ від 23.02.2006 р. було схвалено Рекомендації парламентських слухань «Про стан забезпечення житлом та іншими гарантіями соціального захисту військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» [10]. Учасники цих парламентських слухань відзначали, що ця проблема є однією із найскладніших соціальних проблем України, постійно загострюється, а тому потребує невідкладного й дієвого втручання ВРУ, Президента України та КМУ в її розв'язання, а відсутність єдиної державної стратегії радикального вирішення соціальних проблем таких категорій осіб, підміна рішучих та кардинальних заходів обмежено дозованими фінансовими видатками, призвели до накопичення житлових та інших труднощів у соціальній сфері.

Згідно зі ст. 43 ЖК України громадянам, які перебувають на обліку та потребують поліпшення житлових умов, житлові приміщення надаються в порядку черговості, а відповідно до п. 39 Правил обліку зазначається, що громадянам, які перебувають на квартирному обліку, житлові приміщення надаються в порядку загальної черги, крім осіб, які мають право першочергового та позачергового одержання житлових приміщень. Важливим кроком щодо забезпечення житлом зазначеної категорії громадян стала Комплексна програма забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, посадових осіб митної служби та членів їхніх сімей, затверджена постановою КМУ [2].

Одним із найважливіших аспектів соціального захисту військовослужбовців, безумовно, є забезпечення їх та їхніх сімей житлом. Це питання розглядається не лише як гарантована законодавством норма, але й як визначальний критерій благополуччя військовослужбовців та створення всіх необхідних умов для належного виконання ними своїх обов'язків. З метою ведення обліку безквартирних осіб та осіб, які потребують поліпшення житлових умов, правильного розподілу житлової площі створені відповідні житлові комісії. Служ-

бові житлові приміщення надаються військовослужбовцям за місцем проходження ними військової служби.

Службове житлове приміщення надається незалежно від перебування військовослужбовця на квартирному обліку без урахування пільг, передбачених під час забезпечення громадян житлом. У разі надання службового житла не враховується право на додаткову житлову площу. У разі переміщення військовослужбовців по службі, пов'язаного з переїздом в іншу місцевість, службові житлові приміщення, які вони займали за попереднім місцем служби, підлягають звільненню у двомісячний термін з дня видання наказу про виключення зі списків особового складу. Військовослужбовець та члени його сім'ї зобов'язані негайно звільнити займане ними службове житлове приміщення у разі одержання, придбання житла для постійного проживання або вибуття для виконання службових обов'язків за кордон разом з членами сім'ї [4].

Квартирний облік передбачає надання тільки постійного житла. Постійне житло за місцем проходження служби можуть отримати тільки ті військовослужбовці, які мають вислугу 20 років і більше, і які при цьому не отримували постійного житла. Зазначена норма діє на підставі статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», а також Постанови Кабінету Міністрів України від 03.08.06 № 1081 «Про затвердження Порядку забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей житловими приміщеннями». Військовослужбовці, які зараховуються на квартирний облік на пільгових засадах або користуються правом першочергового та позачергового одержання житлових приміщень, зазначають це в рапорті із додаванням до нього відповідних документів.

Військовослужбовці, які перебувають на обліку, у разі переміщення по військовій службі, пов'язаному з переїздом в іншу місцевість, зараховуються на облік за новим місцем служби разом із членами їхніх сімей зі збереженням попереднього часу перебування на обліку, а також у списках осіб, які користуються правом першочергового або позачергового одержання житла [8]. Перебування військовослужбовця на квартирному обліку за останнім місцем служби, а також у списках осіб, які користуються правом першочергового та позачергового одержання житлових приміщень, підтверджується довідкою про перебування на обліку за попереднім місцем служби та зняття з обліку.

Відповідно до статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» здійснюється оренда житлових приміщень для тимчасового проживання в них військовослужбовців та членів їх сімей за рахунок бюджетних коштів, що дозволяє орендувати житло для військовослужбовців. Орендовані житлові приміщення надаються в суборенду військовослужбовцям, які зареєстровані за місцем розташування. Зазначені приміщення надаються без додержання черговості та пільг, встановлених для забезпечення громадян житлом.

У разі переміщення військовослужбовців по службі, пов'язаного з переїздом в іншу місцевість, вибуття для виконання службових обов'язків за кордон, звільнення з військової служби орендовані житлові приміщення, які вони займали за попереднім місцем служби, підлягають звільненню у місячний термін з дня видання наказу про виключення зі списків особового складу [6]. Військовослужбовець та члени його сім'ї негайно звільняють займане ними орендоване житлове приміщення у разі одержання службового або постійного житла чи придбання житла для постійного проживання. У разі відсутності службового житлового 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 мають відповідати вимогам, що пред'являються до гуртожитків, що призначені для проживання одиноких громадян [11]. 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 оренду житлового приміщення.

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, житлові 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 житлові при-

міщення сім'ям військовослужбовців, які загинули або пропали безвісти під час проходження військової служби, за місцем їх перебування на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов. 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 під час проходження військової служби, надається 50% знижка плати за користування житлом та плати за комунальні послуги в житлових будинках усіх форм власності в межах встановлених норм, передбачених законодавством [1].

Пільги звільненим з військової служби особам, які стали інвалідами під час проходження військової служби, та членам їхніх сімей, які перебувають на їх утриманні, батькам та членам сімей військовослужбовців, які загинули 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 [5]. Військовослужбовці, які перебувають на обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов, під час звільнення 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.

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 одержання житла, її сім'я зберігає право на одержання житла в тому самому порядку. 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 низкою підзаконних нормативних документів, зокрема Інструкцією про організацію забезпечення військовослужбовців Збройних сил України та членів їх сімей житловими приміщеннями, Порядком забезпечення житловими приміщеннями військовослужбовців і службовців Цивільної оборони України [3]. Варто 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. Під час розгляду порядку обліку громадян варто приділити увагу моменту прийняття на квартирний облік, оскільки черговість на отримання житлової площі визначається за часом взяття на облік [9]. Для розгляду всього комплексу питань потрібно розглянути також правові підстави зняття громадян з квартирної обліку. 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, житлові 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 [7]. У позачерговому порядку в разі потреби поліпшення житлових умов надаються житлові приміщення сім'ям військовослужбовців, які загинули або пропали безвісти під час проходження військової служби, за місцем їх перебування на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Різноманітність моделей використання коштів, передбачених у державному бюджеті за відповідною бюджетною програмою, головних розпорядників бюджетних коштів та відповідальних виконавців бюджетної програми, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, та об'єктів на придбання яких можуть бути спрямовані бюджетні кошти, зумовлює незручності у купівлі житла для зазначеної категорії громадян та труднощів у купівлі житла за різними бюджетними програмами.

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Незважаючи 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 їхній 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.

У перспективах подальших розвідок 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.

Список літератури:

1. Державна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2009 р. № 1249. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua>.
2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 09.04.2015 р. № 320-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua>.
3. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 року № 2011-XII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua>.
4. Ісасенко Д.В. Стратегія формування державної соціальної політики регулювання розвитку житлового будівництва в Україні. Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з держ. управління. Х.: «ДокНаукаДержУпр», 2011. Вип. 4 (8). С. 96–102.
5. Кириченко О.А. Державна стратегія реформування житлово-комунального господарства України / О.А. Кириченко, В.С. Нотевський. Актуальні проблеми економіки. 2011. № 4 (118). С. 63–70.
6. Непомнящий О. Житлова політика провідних країн сучасного світу: досвід для України. Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. Х.: Вид-во «ДокНаукаДержУпр», 2012. № 1 (9) С. 123–129.
7. Олійник Н.І. Державне регулювання ринку житла в Україні: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2011. 36 с.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2009 № 1249 «Про затвердження державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1249-2009-%D0%BF>.
9. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для будівництва (придбання) житла для військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, для відселення їх із закритих та віддалених від населених пунктів військових гарнізонів: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2013 р. № 157. URL: <http://zakon1/rada.gov.ua>.
10. Про Комплексну програму забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, службових осіб митних органів та членів їх сімей: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.1999 р., № 2166. URL: www.rada.gov.ua.
11. Про Рекомендації парламентських слухань «Про стан забезпечення житлом та іншими гарантіями соціального захисту військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» від 23.02.2006 р. URL: www.rada.gov.ua.
12. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом інвалідів війни: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 503. URL: <http://zakon1/rada.gov.ua>.

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССОМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ЖИЛЬЕМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

В статье проанализировано состояние обеспечения жильем военнослужащих и выявлено, что данная категория граждан имеет значительные проблемы с реализацией своего права на жилье. Установлено, что кредитование строительства жилья с экономически адекватными показателями для данных категорий лиц не находит своей надлежащей реализации. Исследованы темпы строительства жилья для военных, проходящих военную службу сегодня и среди уволенных военнослужащих. Обоснована необходимость комплексной социальной защиты военнослужащих для обороноспособности государства.

Ключевые слова: комплексный подход, государственное управление, строительство жилья, военнослужащие, социальная защита, обороноспособность государства.

**THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF STATE ADMINISTRATION
OF THE PROCESS OF PROVISION OF SERVICEMEN TO HOUSING
AT THE PRESENT STAGE**

The state of housing of servicing of servicemen was analyzed and it was discovered that this category of citizens has significant problems with the realization of their right to housing. It has been established that giving loans for housing construction with economically adequate indicators for these categories of persons does not find its proper implementation. The rate of housing construction for military servicemen, who are currently in military service and among dismissed servicemen is investigated. The necessity of comprehensive social protection of military servicemen for the defense of the state is substantiated.

Key words: *complex approach, state administration, housing construction, servicemen, social protection, defense capabilities of the state.*