

УДК 347.254.001.32(091)

Омельчук Олександр Сергійович

к.ю.н., доцент кафедри цивільного права

Національного університету «Одеська юридична академія»

ГЕНЕЗА ПРИВАТНОПРАВОВОЇ СКЛАДОВОЇ ЖИТЛОВОГО ПРАВА В ПЕРІОД ПЕРЕБУДОВИ

Постановка проблеми. Житло є не тільки об'єктивно необхідною умовою людського існування, а й важливим чинником стабілізації та сталого розвитку суспільства, оскільки самі житлові умови є істотним чинником формування особистості, утвердження людської гідності, збереження здоров'я, самореалізації у трудовій та духовній сфері.

Реалізація прав громадян на житло носить як цивільно-правовий, так і адміністративний характер, а захист прав на житло досягається адміністративними, цивільними, кримінальними та процесуальними засобами. Хоча житлове право безпосередньо пов'язане з конституційним, цивільним, адміністративним, господарським, фінансовим та процесуальними галузями права, але, разом з тим, не поглинається ними через специфічну сферу правового регулювання.

Історично ключовим моментом зміни загально-публічного характеру житлового права на публічно-приватний, а згодом і на приватно-публічний став період перебудови в СРСР. Саме з «перебудовними» тенденціями пов'язана зміна законодавчого ставлення до природи права на житло та форм його реалізації, охорони, захисту.

Мета статті. Дана проблематика не підіймалася в жодному вітчизняному профільному дослідженні, тому метою даної статті є критичний аналіз політичних рішень в СРСР часів перебудови, які вплинули на зміну підходу до права на житло та правової природи житлового права в незалежній Україні.

Виклад основного матеріалу. Устої соціалістичної ідеології, актуальні для України протягом майже сімдесяти років, не оминули своїм власним баченням житлових відносин. Беззаперечним суб'єктом житлового права була держава в особі її органів, адже весь житловий фонд належав їй і надавався громадянам у користування.

За часів Радянського Союзу право на отримання безкоштовного житла було офіційно закріплено

в законодавчих документах. Навіть у часи перебудови в «Основах житлового законодавства Союзу РСР і союзних республік» (в редакції Закону СРСР від 22 травня 1990 № 1501-1) в ст.7 зазначалося, що громадяни СРСР мають право отримувати у безстрокове користування житлове приміщення в будинках державного або громадського житлового фонду. Це право на безоплатне отримання і володіння житлом було неодноразово зафіксовано в законодавчих документах держави [4, с. 328].

В середині 80-х років керівництво СРСР прийшло до висновку про необхідність покінчити з п'ятнадцятирічним «застоем» через прискорення соціально-економічного розвитку країни. Необхідність прискорення обумовлювалася чотирма факторами: по-перше, гострими, невирішеними соціальними завданнями (продовольчого, житлового, ширвжитку, охорони здоров'я, екологічного); по-друге, погрозою перелому воєнно-стратегічного паритету; по-третє, необхідністю відновлення економічної незалежності країни насамперед постратегічних постачаннях; нарешті, погрозою економічної кризи [8].

До початку 60-х років країна будувала 2 млн. квартир на рік, протягом одного року вводилося 100-110 млн. кв. м житлової площі за рахунок всіх джерел. Радянський Союз вийшов на перше місце у світі по кількості споруджуваного житла на 1000 чоловік, що виглядало цілком природно, оскільки тоді прослідковувалося значне відставання від промислово розвинутих країн по забезпеченості житлом. У 1960 році на будівництво житла було спрямовано 23 % всіх капітальних вкладень.

У наступні роки Радянський Союз виявився однією з небагатьох країн світу, яка почала скорочувати будівництво житла. Значна частина радянських сімей не мала окремої квартири або будинку, а величезна частина квартир і будинків, які були в СРСР, у тому числі в сільській місцевості, не мали

необхідних санітарно-побутових і комунальних зручностей [3, с. 227].

У той час ще були слабкі спроби проведення деяких програм щодо поліпшення житлових умов – зводилися будинки, розселялися останні бараки і перші п'ятиповерхівки. Але все ж, держава поступово стала відходити від повного забезпечення житлом своїх громадян. Приватні ж будівельні організації ще не були готові до повноцінного включення в процес житлового будівництва.

В розрахунку на 1000 чоловік у 1984 році було побудовано також 2 млн. квартир, які 25 років тому. Але населення країни за цей період істотно виросло, і тому в розрахунку на одну людину обсяг житлового будівництва скоротився. З 1987 року по 1992 рік обсяг будівництва нових будинків знизився майже в два рази – з 73 млн. кв. метрів загальної площі до 38 млн. кв. метрів [4, с. 328].

В період перебудови був взятий курс на те, щоб перекласти на плечі самих громадян вирішення основних задач по забезпеченню житлом [11, с. 5]. В умовах мінливого світу бути замовником, підрядником і власником житлових приміщень, в обов'язки якого входить утримання і обслуговування, стало для СРСР непосильним завданням.

За сімдесят років історії соціалістичного суспільства виросло покоління людей, ще не здатні до самостійного вирішення таких завдань, як вирішення житлових проблем. У свідомості мінімум трьох поколінь радянських громадян зміцнилося тверде відчуття, що житло – це безкоштовне соціальне благо, надане державою. Однак у складні часи перебудови держава залишила народ наодинці зі своїми проблемами, і багатомільйонна черга, яка «зібралася» у списках на поліпшення житлових умов, завмерла.

Крім того встановлення ряду державницьких пріоритетів також впливало на здійснення права громадян на житло. Інтереси охорони соціалістичної власності вимагали посилення боротьби з розкраданнями. Указ Президії ВР СРСР від 3 грудня 1982 «Про посилення боротьби з дрібними розкраданнями державного або громадського майна» встановлював кримінальну та адміністративну відповідальність за ці діяння. Крім того, адміністрації надавалося право перенесення черги на одержання житлової площі для порушників [9].

Житло і право на нього було предметом особливих спекуляцій в державних органах, а навколо його реалізації будувалися корупційні імперії. При цьому треба врахувати, що для партійних функціонерів зазвичай будувалися окремі будинки. Не вдаючись у міркування, наскільки це етично, слід зазначити, що дома ці були більш упорядковані, ніж житло для простих людей, і навіть з цієї

причини функціонери не дуже-то і просили житло в звичайних будинках.

Загалом було чотири способи набуття права на житло – отримання квартири з державного житлового фонду у користування, самостійне будівництво індивідуального будинку (за рахунок безстрокового державного кредиту) чи його купівля, успадкування, отримання за договором дарування, придбання кооперативної квартири і отримання права користування квартирою у спадок (при умові наявності прописки в останньому).

Лише один спосіб передбачав набуття права власності (індивідуальної) – спорудження будинку. Дане право не було абсолютним – існувало коло обмежень фінансового характеру та обмежений перелік планів побудови житла. Кооперативне ж житло, хоча й оформлювалося по суті договором купівлі-продажу, насправді, навіть після виплати внесків, квартира не ставала власністю мешканця, вона залишалася в колективній власності ЖБК, її можна було продати тільки члену цього кооперативу, причому тільки за рішенням загальних зборів. Право на кооперативне житло напряму залежало від продовження трудових стосунків з підприємством-забудовником житла. Таким чином держава «прив'язувала» осіб до місця проживання не лише пропискою, але й трудовими відносинами.

Таким чином, у період перебудови назріли всі економічні, політичні і соціокультурні передумови для того, щоб навантаження, пов'язане з діяльністю по задоволенню потреби населення в житлі, поступово переносилося з держави на населення, а фінансування цього процесу, хоча б частково, здійснювалося не за рахунок громадських фондів споживання, а за рахунок власних коштів громадян. Але необхідної повноцінної правової бази для придбання громадянами житла у приватну власність створено не було. Заходи держави в цій області були половинчастими, недостатніми і часто запізнілими. У підсумку реалізація назрілої ще до початку 80-х років необхідності формування інституту приватної власності на житло, відкладалася державою протягом більш ніж десяти років [5, с. 30]. Такий державний підхід ілюструє суть закономірності, зазначеної колись Фельдтом: «Те, що економічно необхідно, політично неможливо, а коли це робиться політично можливо, то економічно – занадто пізно [12, с. 17].

2 грудня 1988 Радою Міністрів СРСР прийнято Постанову № 1400 «Про продаж громадянам в особисту власність квартир у будинках державного і громадського житлового фонду» [7]. Даний документ, як випливає з його назви, дозволив продаж громадянам у власність житлових приміщень.

На думку укладачів документу дана обставина сприятиме дбайливому відношенню до житла і підвищенню його довговічності, а також закріпленню кадрів. Продаж громадянам квартир у будинках державного і громадського житлового фонду повинен був сприяти прискоренню вирішення житлової проблеми і підвищенню трудової активності населення.

В подальшому Закон СРСР «Про власність в СРСР» від 6 березня 1990 р. № 1305-1 закріпив положення, за якимнаймач жилого приміщення в будинку державного і громадського житлового фонду та члени його сім'ї мають право викупити у власника відповідну квартиру або будинок [2].

Передача житлових приміщень у власність громадян вабила постановку питання про подальше обслуговуванні багатоквартирного житлового будинку і долю спільного майна в ньому. На цей рахунок законодавець вказав на необхідність утворення товариств індивідуальних власників квартир для створення умов ефективної експлуатації будинків на основі колективного управління та взаємодопомоги. Крім того, встановлювалося, що обслуговування житлових будинків здійснюється державними або кооперативними житлово-експлуатаційними організаціями за договорами з товариствами індивідуальних власників квартир або окремими громадянами [9, с. 47].

Отримавши право на покупку квартир, земельних ділянок, житлових будинків, громадяни СРСР не мали права вільної їх продажу (розпорядження майном).

Перші кроки були зроблені після прийняття законів Союзу РСР «Про кооперацію» та «Про власність», в тому числі на нерухомість. Була узаконена купівля-продаж, міна, дарування та інші угоди з нерухомістю [6].

Проте до приватизації житла, земельних ділянок та підприємств операції проводилися в основному у вигляді договорів дарування, передбачених старим Цивільним кодексом.

Таким чином, у надрах державної соціалістичної власності законами були передбачені положення, спрямовані на прояв приватної ініціативи громадян у привласненні державного або кооперативного майна. Невипадково в економічній літературі зазначалося, що в країні були створені правові передумови для поступового переходу до ринкових відносин, до можливості для переважного числа трудящих поліпшити добробут за рахунок своєї праці [1, с. 5].

Висновки. Отже, період перебудови в СРСР послуговував відправною точкою для зміни законодавчого підходу до житлового права (в обох змістах – суб'єктивному і об'єктивному), формування приватноправових засад житлового права та подальшої еволюції інститутів житлового права. Однак на сьогоднішній день можна констатувати, що розвиток суспільних відносин випереджає правове регулювання в даній сфері.

Майже 70-річне засилля всепоглинаючої державної власності в житловому праві, стрімка зміна усталених основ в період перебудови, формування стихійного ринку житла зумовили появу видозмінених приватноправових відносин щодо житла. Можна констатувати, що вітчизняна сфера житлових правовідносин, розвиваючись під впливом вищезазначених тенденцій, відзначається рядом особливостей. Даний факт зумовлює необхідність реформування законодавства та вироблення наукою нових підходів до регулювання вже сформованих відносин.

ЛІТЕРАТУРА

1. Андреев В.К. О праве частной собственности в России (критический очерк) / В.К. Андреев. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 176 с.
2. Про власність в СРСР : Закон СРСР від 6 березня 1990 р. № 1305-1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nationalization.ru/Library/laws/06.03.1990_o%20sobctvennosti%20v%20CCCP.pdf
3. Кара-Мурза С.Г. Советская цивилизация. От великой победы до наших дней / С.Г. Кара-Мурза – М. : Алгоритм, 2002. – 688 с.
4. Кирюшина Е.В. Молодая семья как участник подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» / Е.В. Кирюшина // Молодой ученый. – 2015. – № 1. – С. 328-333.
5. Коняхин Г.В. Государственная жилищная политика в СССР и постсоветской России : политологический анализ : автореф. дисс. ... доктора полит. наук: спец. 23.00.22 / Г.В. Коняхин. – М., 2011. – 52 с.
6. Максимов С.Н. Основы бизнеса на рынке недвижимости / С.Н. Максимов. – СПб., 1997. – С. 60-87.
7. О продаже гражданам в собственность квартир в домах государственного и общественного жилищного фонда: Постановление Совета Министров СССР // Собрание постановлений правительства СССР. – 1989. – № 1. – Ст. 4.
8. Перестройка и современный мир / Отв. ред. Т.Т. Тимофеев. – М. : Международные отношения, 1989. – 352 с.
9. Попова А.В. История государства и права России / А.В. Попова. – М., 2004. – 138 с.
10. Студилко А.А. Правовое регулирование вопросов управления общим имуществом в многоквартирных домах: исторический аспект / А.А. Студилко // Семейное и жилищное право. – 2013. – № 6. – С. 44-48.
11. Толстой Ю.К. Жилищное право: учебн. / Ю.К. Толстой. – [2-е изд., перераб. и доп.] – М. : Проспект, 2011. – 192 с.
11. Ясин Е. Политическая экономия реформы ЖКХ / Е. Ясин. – М.: Дело, 2007. – 176 с.

Омельчук Александр Сергійович

ГЕНЕЗА ПРИВАТНОПРАВОВОЇ СКЛАДОВОЇ ЖИТЛОВОГО ПРАВА В ПЕРІОД ПЕРЕБУДОВИ

Стаття присвячена історико-правовому аналізу політичних рішень Уряду СРСР та причин їх прийняття. З'ясовано передумови і юридичне закріплення зміни підходу до загальних засад житлового права.

Ключові слова: перебудова, житлове право, приватноправовий характер

Омельчук Александр Сергеевичі

ГЕНЕЗИС ЧАСТНОПРАВОВОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА В ПЕРИОД ПЕРЕСТРОЙКИ

Статья посвящена историко-правовому анализу политических решений Правительства СССР и причин их принятия. Выяснены предпосылки и юридическое закрепление изменения подхода к принципам жилищного права.

Ключевые слова: перестройка, жилищное право, частноправовой характер

Omelchuk Aleksandr Sergejevich

GENESIS OF PRIVATE COMPONENT IN HOUSING LAW DURING THE PERIOD OF 'PERESTROIKA'

The article is devoted to the historical and legal analysis of the political decisions of the Government of the USSR and the reasons for their decision. It finds prerequisites and legal consolidation of changes at the approach to general principles of housing rights.

Keywords: Perestroika, housing law, private law character