Содержание

Введение

1. Природа и право граждан на жилище

2. Участия государства в осуществлении конституционного права на жилище

3. Государственное обеспечение жилищем в настоящее время

Заключение

Библиографический список литературы

## Введение

*Актуальность исследования* обусловлена тем, что право на жилье - это одно из прав, гарантированных гражданам Конституцией Российской Федерации, причем, пожалуй, одно из важнейших в социальном аспекте. Поэтому неслучайно жилищные тяжбы между гражданами, а также между гражданами и организациями либо органами власти являются одной из самых "популярных" категорий судебных споров. Интересно, что подход граждан ко многим жилищным проблемам с правовой точки зрения неверен, причем многие заблуждения весьма типичны. Зачастую граждане просто не знают своих прав и не умеют их защищать, поэтому представляется полезным исследовать эту тему.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации право на жилище обеспечивается развитием и охраной государственного и общественного жилищного фонда, содействием кооперативному и индивидуальному жилищному строительству, справедливым распределением под общественным контролем жилой площади, предоставляемой по мере осуществления программы строительства благоустроенных жилищ, а также невысокой платой за квартиру и коммунальные услуги.

Задачами жилищного законодательства являются регулирование жилищных отношений в целях обеспечения гарантируемого Конституцией права на жилище, надлежащего использования и сохранности жилищного фонда, а также укрепление законности в области жилищных отношений.

Жилищное строительство - важнейшая составляющая государственных приоритетов социально-экономического развития. Решение проблемы наращивания темпов жилищного строительства имеет многоцелевой результат: удовлетворение потребностей общества в жилье, создание нормальных и безопасных условий жизнедеятельности, снятие социальной напряженности в обществе. Именно поэтому жилищная реформа рассматривается как составная часть комплекса мер по стабилизации и выводу экономики из кризиса, так как отсутствие почти у одной трети граждан нормальных жилищных условий превратило эту проблему в одну из самых острых социальных проблем.

*Целью исследования* является изучение особенностей конституционных прав на жильё.

Для достижения этой цели были поставлены следующие *задачи:*

раскрыть природу и право граждан на жилище;

исследовать порядок участия государства в осуществлении конституционного права на жилище;

рассмотреть государственное обеспечение жилищем в настоящее время.

*Методы исследования.* Раскрытие темы производится с позиций общенаучных методов (социологический, системный, структурно-функциональный, конкретно-исторический, статистический), общелогических методов теоретического анализа и частнонаучных методов (сравнительного правоведения, технико-юридического анализа, конкретизации, толкования).

*Структурно работа* состоит из введения, трех параграфов, заключения и библиографического списка литературы.

## 1. Природа и право граждан на жилище

Конституция Российской Федерации в ст.40 закрепила за гражданами право на жилище, в связи с чем перед наукой гражданского права возникла весьма сложная как в правовом, так и в экономическом, социально-политическом и нравственном смысле проблема, связанная с понятием, содержанием и правовой природой права на жилище, механизмом его реализации и особенностей защиты.

Нередко ученые, исследующие данную проблему, не предпринимают усилий по анализу правовой природы права на жилище. Так, Л.М. Пчелинцева пишет: "Одна из самых распространенных на практике форм реализации гражданами права на жилище - получение жилья по договору социального найма жилого помещения в домах государственного и муниципального фонда социального использования"[[1]](#footnote-1). При этом автор достаточно подробно излагает процесс реализации указанного права, но совершенно оставляет без внимания природу права на жилище[[2]](#footnote-2).

Именно сложностью проблемы, возникшей в связи с закреплением в Конституции РФ права граждан на жилище, можно объяснить тот факт, что, например, Ю.К. Толстой в своей книге "Жилищное право" даже не упомянул о праве граждан на жилище[[3]](#footnote-3). П.В. Крашенинников, анализируя природу названного права, констатировал, что это право является конституционным[[4]](#footnote-4).

На мой взгляд, наиболее полно проанализировал содержание права на жилище П.И. Седугин, по мнению которого, данное право имеет шесть юридически значимых возможностей: стабильность пользования имеющимся жильем; улучшение своих жилищных условий; использование жилья в интересах других граждан; обеспечение жильцам здоровой среды обитания; недопустимость произвольного лишения граждан жилья; неприкосновенность жилища[[5]](#footnote-5). При этом П.И. Седугин утверждает, что право на жилище на стадии пользования жилым помещением реализуется в конкретных правоотношениях, в которых соответствующие органы государства, частные, кооперативные и общественные организации, иные лица выступают в качестве наймодателей, а граждане - в качестве нанимателей жилых помещений. В то время как право на получение гражданами жилого помещения в домах государственного или муниципального жилищного фонда социального использования реализуется в основном в правоотношениях административно-правового характера, а в домах частного жилищного фонда - в отношениях гражданско-правового характера[[6]](#footnote-6).

Тем не менее, и по результатам исследования П.И. Седугина остаются вопросы о природе, содержании права на жилище и специфики его отдельных проявлений. Недостаток исследований феномена права на жилище сказывается в первую очередь на состоянии жилищного законодательства в целом. Видимо, трудности разработки и принятия Жилищного кодекса РФ также в некоторой степени объясняются данным обстоятельством. Естественно, что эта задача не может быть разрешена в рамках одной статьи и тем более одним исследователем. Необходима глубокая теоретическая проработка указанной проблемы.

Есть необходимость в том, чтобы, прежде всего, снять иронический оттенок самого понятия "право на жилище", поскольку рядом исследователей данная правовая категория представляется не иначе как выдумкой коммунистов. И в свое время некоторые ученые предлагали отказаться от закрепления данного права в конституции[[7]](#footnote-7). Поскольку же этого не случилось и право на жилище было закреплено за гражданами в Конституции РФ, в настоящее время предпринимаются попытки выхолостить содержание этого права, объявляя его не более чем политической декларацией, поскольку у государства нет достаточных средств для обеспечения жильем даже тех категорий нуждающихся граждан, которые указаны в ч.3 ст.40 Конституции РФ.

Термин "право на жилище" появился в России в конце XIX века. В этот период времени обозначилась тенденция к выкристаллизации нового личного сервитута - права на жилище, закрепляющего за гражданами право пользования жилым помещением собственника. Данный сервитут, как утверждал И. Горонович, в законодательстве еще не встречался, но уже стал охраняться судебными властями[[8]](#footnote-8). В XX веке право на жилище как одно из социально-экономических прав человека получило закрепление в Конституции СССР 1977 года, Конституции РСФСР 1978 года и в Конституции Российской Федерации 1993 года.

Как относиться к данному обстоятельству, в частности к закреплению за гражданами права на жилище в Конституции РФ 1993 года? Сейчас чуть ли не правилом хорошего тона признается критика классиков марксизма-ленинизма. Однако Ф. Энгельс сказал, что "... Маркс открыл закон развития человеческой истории, тот до последнего времени скрытый под идеологическими наслоениями простой факт, что люди в первую очередь должны есть, пить, иметь жилище и одеваться, прежде чем быть в состоянии заниматься политикой, наукой, искусством, религией и т.п. "[[9]](#footnote-9).

Исключить право на жилище из числа социально-экономических прав человека можно только в том случае, если считать, что у человека на жилище не больше прав, чем у зверя или птицы. Это только его личное дело, только его личное горе. Что это - новое толкование гуманизма? То новое, счастливое будущее, которое обещали народу перед началом реформирования экономики и перехода к рыночным отношениям? Человек должен иметь свое пристанище. Жилище для него является средой обитания, предпосылкой существования. Не говоря уже о важности жилья для создания и функционирования семьи, воспитания детей и т.п. Вряд ли можно усомниться, что к правам человека следует отнести и право на жилище. Очевидно, не случайно в ст.25 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., говорится, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи[[10]](#footnote-10). Примерно такая же формулировка содержится в ст.11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. [[11]](#footnote-11)

Если разговоры о демократии, гуманизме, общечеловеческих ценностях и т.п. ведутся всерьез, а не с целью одурачивания народа в интересах политической игры; если проводимые экономические реформы действительно (как об этом говорят политики и политологи) направлены на улучшение уровня жизни народа по сравнению с тем, которым они обладали до начала этих реформ (стоит вспомнить знаменитый лозунг начала 90-х годов XX века: "Так жить нельзя!"), государство просто обязано в национальном законодательстве, во исполнение указанных международно-правовых документов, установить за гражданами признанные международным сообществом права человека, в том числе и право на жилище.

При анализе природы и сущности права граждан на жилище необходимо обязательно учитывать то, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст.7 Конституции РФ). При этом, как справедливо утверждает Г.А. Гаджиев, "в России, выходящей из распределительной и уравнительной социальной системы, социальные права... имеют более важное значение и требуют большего внимания"[[12]](#footnote-12).

Вместе с тем в юридической литературе последнего времени все настойчивей проводится мысль, что государство не в состоянии выполнить взятые на себя социальные обязательства. Под это подводится соответствующее теоретическое обоснование. Так, Л.С. Мамут утверждает, что социальная деятельность государства вообще имеет внеправовой характер, поскольку предоставление социальных благ бесплатно либо без эквивалентного возмещения лежит по другую сторону права[[13]](#footnote-13). По мнению названного автора, о правовом характере подобной деятельности можно рассуждать лишь при соблюдении принципа эквивалентности[[14]](#footnote-14).

Однако если все социально-экономические права граждан РФ, включая и право на жилище, находятся вне сферы права, то по изложенной позиции к реализации этих прав можно относиться как к чему-то второстепенному, малозначительному. В этой связи Л.С. Мамут высказался уже без обиняков, прямо: "Экономические, социальные и культурные права-притязания базируются на законе. В нем - их источник, из него они "вытекают". Государством (через его органы публичной власти) они официально провозглашаются и признаются, легализуются. Но обязанностей, корреспондирующих этим правам-притязаниям, нет"[[15]](#footnote-15).

Но право без корреспондирующей обязанности - это пустая фраза! Если в Конституции РФ используется категория "право" и избиратели, ориентируясь на обычное, известное им понятие и понимание данной категории, проголосовали за принятие Конституции РФ (в противном случае закона вообще бы не было), а после принятия оказывается, что это отнюдь не то, о чем им говорили и о чем они думали до волеизъявления, то такую операцию недостаточно просто назвать обманом, это - прием правовой демагогии. В.М. Баранов следующим образом формулирует ее суть: "Правовая демагогия так или иначе, прямо или косвенно связана с намеренным обманом, ложностью в предпринимаемых действиях и преподносимых знаниях. Это не поступки искренне заблуждающегося лица или объединения граждан, не просто путаные мысли, а именно обманные деяния. Правовая демагогия - вид социального обмана. При этом провокационного обмана"[[16]](#footnote-16).

В таком случае, следуя позиции Л.С. Мамута, через десять лет после принятия Конституции РФ надо сказать гражданам, что их обманули, что все эти конституционные права - это даже не права в действительности, а прием предвыборной агитации. Можно ли в таком случае рассчитывать на социальный мир? Каким образом избиратели России отреагируют на столь радикальное решение вопроса? Если прав у граждан РФ нет, всенародной собственности как таковой не существует, а государственная собственность продолжает разбазариваться посредством плохо продуманной приватизации, то что же тогда будут защищать граждане РФ?

Вряд ли есть необходимость и дальше развивать данную тему. Что же касается вопроса о происхождении конституционных прав, здесь необходимо прежде всего определиться: что же такое государство. Б.А. Кистяковский под государством понимал правовую организацию народа, обладающую во всей полноте своею собственной, самостоятельной и первичной, то есть ни от кого не зависимой, властью[[17]](#footnote-17). Народ посредством акта законодательства решает вопрос о наделении участников такой организации правами и обязанностями. Именно поэтому социальная деятельность (социальная функция) как таковая оказывается присуща, как справедливо утверждает Т.Н. Радько, государству в современном мире[[18]](#footnote-18). Однако в большей мере социальная деятельность должна быть присуща государству, которое в своей конституции провозгласило себя социальным.

Правила статьи 7 Конституции РФ не должны восприниматься как прием правовой демагогии, а служить руководством при определении как экономической, так и социальной политики государства. А это определяет потребность в более продуманной политике в области приватизации государственного имущества. Поскольку социальному государству необходимы средства для реализации социальных обязательств перед гражданами, уместно ли наиболее доходные предприятия (часто за бесценок) передавать в частные руки, а потом сетовать на отсутствие средств. Тут как по пословице: "Снявши голову, по волосам не плачут". Более продуманной должна быть налоговая политика. Например, в Швеции разница между самым высоким и самым низким уровнем дохода не превышает четырехкратного размера. При этом Швеция - процветающее социальное государство. Словом, установив в Конституции РФ социальный характер государства, надо это учитывать и в реальных делах, в том числе в создании надлежащих условий по реализации гражданами права на жилище.

Анализ статьи 40 Конституции РФ позволяет сделать вывод, что в содержание права на жилище в качестве элементов входят следующие правомочия граждан:

право пользования имеющимся жилым помещением;

право на получение в установленном порядке жилого помещения в домах государственного и муниципального фондов и право на удовлетворение жилищной потребности путем приобретения жилого помещения в собственность по гражданско-правовым сделкам или в результате участия в жилищном строительстве[[19]](#footnote-19).

Однако было бы неправильным разделить конституционное право на жилище на отдельные его составляющие и после этого исследовать их самостоятельно - по сути, подменив право на жилище одним из его элементов и оставив при этом без анализа само право на жилище. Если внимательно проанализировать в совокупности ч.1 и 2 ст.40 Конституции РФ, то можно установить следующее: каждый гражданин РФ имеет право на жилище. Органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия для осуществления права на жилище. Таким образом, право на жилище признано государством за всеми гражданами РФ и в отношении их всех органы государственной власти и органы местного самоуправления должны создавать условия для осуществления названного права.

Государство приняло на себя обязанность по созданию условий для осуществления гражданами права на жилище, поскольку не может быть права без соответствующей обязанности и, наоборот, обязанности без корреспондирующего ей права. Государство обязано выполнить целый комплекс мероприятий для удовлетворения притязаний граждан: развивать строительную индустрию; осуществлять программу строительства благоустроенного жилья; обеспечивать справедливое распределение жилой площади, охрану жилищного фонда и т.п. Следовательно, граждане и государство находятся в правовой связи, то есть в правоотношениях. Однако праву на жилище и правоотношениям, элементом которого оно является, присущи весьма специфические свойства.

Во-первых, правом наделены все граждане без строгой их индивидуализации, а обязанность по созданию условий для осуществления права на жилище приняло на себя государство, а соответственно и органы местного самоуправления. Поэтому правоотношение носит не конкретный характер типа "кредитор - должник", а более общий - "гражданин - государство".

Во-вторых, право на жилище возникает у граждан непосредственно из закона, и поэтому оно прекращается только в связи со смертью конкретного лица или отменой закона. Следовательно, право на жилище является постоянным правом граждан, а правоотношение - длящимся.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что в данном случае имеют место не конкретные отношения, а правовые отношения общего порядка, которые в литературе называют "общерегулятивными"[[20]](#footnote-20). Правда, концепция общих, или общерегулятивных, правоотношений встретила резкую критику[[21]](#footnote-21), вплоть до того, что ее следует "изжить из советской науки права"[[22]](#footnote-22).

Однако практика подтверждает жизненность данной теории. Так, например, Н.С. Малеин, отзываясь о дискуссии по этому поводу, отметил, что наличие правовых связей двух типов признают как сторонники конкретных, так и общих правоотношений. Различие состоит лишь в том, что первые признают правоотношениями только конкретную правовую связь и, наряду с ней, иную правовую связь - вне правоотношений; вторые считают оба вида связи правоотношениями, но относят их к различным типам. Н.С. Малеин при этом совершенно справедливо указал, что связь субъектов общественных отношений означает, что каждый из них занимает определенное положение по отношению друг к другу. "А если эта связь определяется нормами права, то и соответствующее положение не может быть ничем иным, как правовым, т.е. правоотношением... Правовая связь, выражающаяся в корреспондирующих правах и обязанностях, и есть правовое отношение"[[23]](#footnote-23).

Изложенное позволяет сделать вывод, что правоотношение "государство - гражданин", элементом которого является право на жилище, есть общее (общерегулятивное) правоотношение, а само право на жилище является конституционным субъективным правом граждан.

## 2. Участия государства в осуществлении конституционного права на жилище

Статья 40 Конституции Российской Федерации указывает на то, что государство призвано активно содействовать в осуществлении права на жилище. Таким образом, содержание конституционного права на жилище ставится в зависимость от государственно-правовой деятельности. Роль государства в осуществлении права на жилище в настоящее время проявляется в том, что, во-первых, государство приняло на себя конституционную обязанность по поощрению жилищного строительства, во-вторых, государство должно создавать условия для осуществления права на жилище.

Провозглашение в Конституции Российской Федерации значительного массива различных по своему объему и содержанию прав и свобод человека и гражданина способствовало совершенствованию правозащитного законодательства и сконцентрировало усилия государства на решении конкретных проблем, связанных с воплощением в жизнь конституционно провозглашенных возможностей граждан. По-прежнему как в юридической науке, так и на практике не теряет своей актуальности исследование института прав и свобод человека и гражданина. Анализ содержания данного института позволяет выделить следующие наметившиеся в последнее время тенденции: во-первых, расстановка приоритетов государственно-правового регулирования в сфере правового положения личности; во-вторых, обретение и выдвижение достижимых целей и задач по реализации отдельных прав и свобод личности; в-третьих, разумное соотнесение возможностей государства с реальными потребностями граждан.

Безусловно, каждый нуждается в удовлетворении различных потребностей. Одной из основных выступает потребность в жилище.

Исследования различных аспектов конституционного права на жилище занимают особое место в юридической науке. И это не случайно. Значимость этого права для каждого нельзя недооценивать. По существу, это право можно поставить в один ряд с любым из личных прав граждан[[24]](#footnote-24). Поскольку каждый член общества не может обходиться без жилища, которое выступает и как место проживания, общения, воспитания детей, творчества, ведения домашнего хозяйства, а также позволяет реализовать иные возможности, закрепленные в законе. Как справедливо отмечают В.А. Иваненко и В.С. Иваненко, признание права каждого на достаточное жилище позволяет обеспечить человеческое достоинство, физическое и психическое здоровье и качество жизни в целом.

В связи с этим вопросы о том, что представляет собой конституционное право на жилище, какова его правовая природа, содержание, момент возникновения, находятся не одно десятилетие в центре научных исследований различных отраслей права.

Большинство ученых-конституционалистов предлагают рассматривать неприкосновенность жилища как самостоятельное конституционное право граждан[[25]](#footnote-25). По существу, не только месторасположение права на неприкосновенность жилища в конституционном тексте указывает на его обособленность, но и, по сути, право на жилище и право на безопасность жилища направлены на удовлетворение различных потребностей и имеют различную природу[[26]](#footnote-26).

Сущность права на жилище состоит в необходимости обеспечить удовлетворение материальной потребности людей в жилище. Что касается конституционного права на неприкосновенность жилища, то оно призвано обеспечить (обезопасить) удовлетворение, прежде всего, духовных (нематериальных) потребностей частной жизни гражданина[[27]](#footnote-27). Вместе с тем между этими правами существует тесная взаимосвязь. Право на неприкосновенность жилища обеспечивает безопасность жилища, гарантирует нормальное осуществление права на жилище.

В свое время Г. Еллинек различал основные права и свободы в зависимости от рода притязаний на: "status negativus" - это право на свободу от государственного вмешательства; "status aktivus", который предоставлял возможность гражданам участвовать в государственных делах; "status positivus" обосновывал претензии на государственные услуги материального права. Право на жилище предполагает, прежде всего, определенные действия со стороны государства и его органов, право на безопасность жилища, наоборот, связано с ограничением действий государственных органов, обеспечением частной жизни лица и невмешательством государства в личную жизнь. Таким образом, по своей правовой природе эти права следует различать.

В литературе предлагаются и другие подходы к содержанию права на жилище. Например, указывается, что "содержание конституционного права на жилище может быть сведено к правомочию (праву) на приобретение достаточного жилища и правомочию (праву) на стабильное обладание жилищем"[[28]](#footnote-28). На мой взгляд, можно согласиться с мнением, высказанным большинством авторов в научной литературе по конституционному праву, теории государства и права и поддерживаемому такими учеными в области исследования правового статуса личности и прав и свобод человека и гражданина, как Е.А. Лукашева, В.С. Нерсесянц, Л.Д. Воеводин, Н.С. Бондарь и другими, что право на жилище относится к числу социально-экономических прав, направленных на обеспечение и защиту потребностей и интересов человека, являясь "одним из аспектов обеспечения достаточного уровня жизни"[[29]](#footnote-29).

Таким образом, можно сделать вывод, что конституционное право на жилище носит многоаспектный характер и его содержание можно свести к нескольким основным юридическим возможностям.

## 3. Государственное обеспечение жилищем в настоящее время

Статья 40 Конституции Российской Федерации указывает на то, что государство призвано активно содействовать в осуществлении права на жилище. В чем же конкретно проявляется роль государства в осуществлении права на жилище в настоящее время?

Во-первых, государство приняло на себя конституционную обязанность по поощрению жилищного строительства. Данная конституционная норма, по существу, презюмирует желательное намерение для любого государства. Однако степень реализации данного обязательства государства на практике отражает темпы жилищного строительства в стране. В частности, по сообщению Росстата, в 2008 г. введено в эксплуатацию 765,6 тысячи квартир общей площадью 63,8 миллиона квадратных метров, что составило 104,5% к предыдущему году. Таким образом, в 2008 г. жилье в России строили на 4,5% больше, чем в предыдущем году. Вместе с тем это повышение в 4,6 раза меньше, чем сравнительные данные за 2006, 2007 гг. Следовательно, темпы ввода жилья в России сильно замедлились. Если анализировать строительство жилья в регионах, то можно отметить, что больше всего жилья было построено в Московской области (12,2% от всего введенного в эксплуатацию жилья в России). На втором месте Краснодарский край - 6%. Далее идут Москва - 5,1%, Санкт-Петербург - 5%, Республика Башкортостан - 3,7%, Республика Татарстан - 3,5%, Тюменская область - 3,4%, Челябинская область - 3,2%, Ростовская область - 3,1%, Свердловская область - 2,7% и Новосибирская область - 2,2% всей жилой недвижимости. Но были регионы, в которых прироста жилья не произошло и наблюдалось снижение темпов строительства. Объемы строительства жилья в прошлом году значительно снизились на территории Республики Саха (Якутия) - на 12,5%, Иркутской области - на 17,2%, Тверской области - на 17,9%, Республики Калмыкия - на 23,9%, Мурманской области - на 40,9% и Астраханской области - на 47,3% [[30]](#footnote-30). Все вышеприведенные данные позволяют сделать вывод о том, что "строительного бума" в ближайшей перспективе в Российской Федерации не предвидится. Отсюда сама возможность российских граждан реализовать свое конституционное право на жилище путем использования нового жилищного фонда в отдельных регионах России ставится под сомнение.

Во-вторых, российское государство должно создавать условия для осуществления права на жилище. В юридической науке под условиями осуществления принято понимать соответствующие действия, создающие благоприятную обстановку (как фактическую, так и юридическую) для реализации указанного права. Само лексическое толкование термина "осуществление" предполагает воплощение чего-либо в действительность[[31]](#footnote-31). Синонимами его являются такие выражения, как выполнение, воплощение (или проведение, претворение) в жизнь, исполнение, реализация; приведение в исполнение; материализация[[32]](#footnote-32). Таким образом, словарная смысловая характеристика данного термина несет в себе значение движения, процесса. Для осуществления права на жилище государство должно создавать такую обстановку, чтобы сам процесс реализации субъективного права протекал без каких-либо затруднений или нарушений. С этой целью государство в лице соответствующих органов в основном обеспечивает проведение соответствующей жилищной политики и надлежащее нормативно-правовое регулирование жилищных процессов; разрабатывает специальные жилищные программы; способствует и оказывает помощь отдельным категориям граждан в приобретении жилья, определяет минимальные социальные стандарты; предоставляет жилище бесплатно или за доступную плату малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, из соответствующих жилищных фондов согласно установленным законом нормам; обеспечивает защиту жилищных прав и привлечение к ответственности виновных в их нарушении. На наш взгляд, на некоторых из вышеперечисленных задач государства следует остановиться более подробно.

Современная жилищная политика должна быть сориентирована на обеспечение поэтапной реализации гражданами своего права на жилище за счет как увеличения объемов и качества жилищного строительства, так и повышения финансовых возможностей граждан по приобретению жилья. В настоящее время ситуация с обеспечением права на жилище остается напряженной. Общий объем жилищного фонда России - 2,85 млрд. кв. м (19 млн. жилых строений). Однако из них 62,1% - старше 30 лет; 3,1% (88,7 млн. кв. м) - ветхий и аварийный фонд, в котором проживают более 2,5 млн. человек; более 15 млн. человек проживают в панельных зданиях, построенных в 50 - 60-х годах; около 40 млн. человек - в неблагоустроенных квартирах[[33]](#footnote-33).

Как показывают социологические исследования, около 15% населения страны (т.е. около 20 млн. человек), по существу, ютятся в жилище, малопригодном для жизни. Понятно, что сами они ее решить не смогут (77% опрошенных), так как денежных средств у них хватает только на текущие расходы. Лишь 5 - 6% этой группы могут улучшить свои жилищные условия с использованием ипотечных кредитов[[34]](#footnote-34). Таким образом, жилищная политика государства должна основываться на том, что реализовать свое право на жилище в современных условиях большая часть нуждающихся граждан самостоятельно не в состоянии[[35]](#footnote-35).

Причины такого положения известны: низкий уровень доходов, отсутствие возможности получить жилье по наследству или бесплатно из соответствующих фондов, отсутствие "стартового капитала" для приобретения жилья. В связи с этим необходимо проводить в жизнь такие жилищные программы, которые были бы ориентированы не только на категорию социально незащищенных граждан или иных лиц, в отношении которых государство приняло соответствующие обязательства, но и на широкий круг нуждающегося населения.

Например, одна из центральных задач национального проекта "Доступное и комфортное жилье - гражданам России" - создать к 2010 г. условия для того, чтобы треть населения страны смогла самостоятельно решать свою жилищную проблему. С учетом действующего законодательства и при создании соответствующих нормативных условий (выработка более адекватных критериев предоставления кредитов, гибкость сроков, снижение процентов, отказ от поручителей, уменьшение первоначального взноса и т.д.) доля тех, кто мог бы претендовать на получение ипотечных кредитов, составляет около 8%, но никак не треть населения страны. Можно согласиться с тем, что при всем огромном значении развития ипотеки для крупных городов решить наиболее острые проблемы, которые стоят сейчас в жилищной сфере, ипотечное кредитование явно не способно[[36]](#footnote-36), и рассматривать его как основной способ решения жилищной проблемы россиян в обозримом будущем вряд ли оправданно.

По-прежнему в деятельности государства наблюдается крайне осторожная позиция по принятию обязательств в отношении отдельных категорий граждан. Однако что же остается почти 80% населения, которые, по оценкам отдельных экспертов, не в состоянии ни при каких условиях купить себе жилье? Проведенная приватизация, с одной стороны, позволила большей части граждан стать собственниками жилья, а с другой - не решила жилищную проблему нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан, молодых семей, детей-сирот и других категорий граждан. Поэтому особая роль отводится государству в сфере оказания помощи отдельным категориям граждан в приобретении жилья.

Механизм решения жилищной проблемы для граждан, сохранивших право на поддержку государства, - это предоставление бюджетных субсидий на приобретение квартиры на рынке, главным образом через государственные жилищные сертификаты. Этот механизм был впервые апробирован ровно 10 лет назад, когда государство всерьез занялось обеспечением жильем военнослужащих и уволенных со службы. Плюсы такого подхода очевидны. Сертификат дает возможность приобрести жилье по выбору самой семьи, с учетом ее вкусов и пожеланий. Но остаются и минусы такой системы. В частности, спорным является "усредненный" расчет стоимости квадратного метра в пределах одного региона, который рассчитывается поквартально. Например, Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 26 декабря 2008 г. N 303 "О нормативе стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья на первое полугодие 2009 года и средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации на первый квартал 2009 года"[[37]](#footnote-37) утверждена стоимость 1 квадратного метра общей площади жилья по Российской Федерации в размере 26 500 рублей. Именно "среднерегиональная" стоимость используется при расчете размера субсидий (социальных выплат), которые предоставляются некоторым категориям граждан для решения их жилищных проблем через систему жилищных сертификатов. Однако зачастую желающие купить жилье в крупном городе сталкиваются с тем, что рыночная цена жилого метра была выше той, которая обеспечивалась жилищным сертификатом. Следовательно, на практике приходилось либо приобретать квартиру в городе, но меньшей площади, либо уезжать в провинцию. Вместе с тем за 10 лет существования программы новоселье отпраздновали более 156 тысяч очередников. Расходы федерального бюджета составили 92 миллиарда рублей. Однако "бесквартирных" льготников, все еще ждущих своей очереди, намного больше (почти 511 тысяч семей) [[38]](#footnote-38). Получается, что за девять лет государство смогло выполнить взятые на себя обязательства только в отношении 1/3 части всех нуждающихся. Таким образом, при сохранении объемов финансирования и непринятия на себя новых жилищных обязательств государство сможет помочь решить жилищную проблему для указанных в законе категорий, по самым оптимистичным расчетам, в ближайшие 20 лет.

Европейский суд по правам человека отметил, что в современном обществе обеспечение населения жильем является важнейшей социальной потребностью; решение жилищного вопроса не может быть целиком отдано на откуп рынку, неограниченное действие которого, особенно в ситуации трансформации экономики, способно создать опасность нежелательных социальных последствий, а потому отражает не только частный, но и публичный интерес (решение от 21 февраля 1986 г. по делу James and Others). Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 16 мая 2000 г. N 8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п.4 ст.104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" также указал на то, что отношения, связанные с обеспечением функционирования и сохранения целевого назначения жилищных объектов, в том числе относящихся к жилищному фонду социального использования, эксплуатируемому в интересах населения, носят публично-правовой характер и это должен учитывать законодатель при осуществлении соответствующего правового регулирования.

Таким образом, следует однозначный вывод, что государство обязуется создать такие условия, которые позволяли бы большинству граждан осуществить свое право на жилище. В отдельных зарубежных конституциях также встречаются обязанности государства в сфере осуществления права на жилище. Например, ст.65 Конституции Португальской Республики 1976 г. закрепляет, что государство, чтобы обеспечить право на жилище, обязано:

а) разрабатывать программы и осуществлять жилищную политику в соответствии с планами урбанизации и общего переустройства территории, которые должны обеспечивать существование соответствующей транспортной сети и социальной инфраструктуры;

б) стимулировать в сотрудничестве с местными органами строительство экономичного и социального жилья;

в) стимулировать частное строительство, подчиненное общим интересам, и обеспечивать доступ к приобретению собственного жилья и к аренде жилья;

с) стимулировать и поддерживать инициативы местных сообществ и населения, направленные на разрешение соответствующих жилищных проблем, поощрять создание жилищных кооперативов и индивидуальное жилищное строительство. Кроме того, государство будет проводить политику, направленную на установление арендной платы, соответствующей семейному доходу, и создание условий для получения собственного жилья.

В настоящее время в помощи государства в решении жилищной проблемы нуждается большинство граждан России. Думается, что необходимо продумать новые механизмы реализации государственных жилищных программ. Попытки уйти от решения данной проблемы могут привести не только к социальной напряженности, ухудшению криминальной ситуации в стране, но и к провалу реформы ЖКХ. Аргументация, что в зарубежных странах государство не играет такой роли в жилищной сфере, несостоятельна в силу наличия соответствующих конституционных положений и принятых государством обязательств в данной сфере. Несмотря на экономические трудности, государственное инвестирование в жилищное строительство позволит не только создать соответствующую жилищную базу, но и будет способствовать реализации гражданами своего конституционного права на жилище.

## Заключение

В заключение отметим, что теоретическое осмысление проблем правовой природы и содержания права на жилище продолжается. Этот процесс важен не только для юридической науки, но и для разработки правовых основ современной государственной жилищной политики в условиях развивающихся рыночных отношений, одной из основных целей которой является решение жилищной проблемы, создание механизмов (в том числе правовых) для реального осуществления гражданами права на жилище.

Проблема доктринального определения права граждан на жилище существует. Это вызывает необходимость дальнейшего осуществления научного исследования различных аспектов конституционного права граждан Российской Федерации на жилище.

Таким образом, можно сделать вывод, что конституционное право на жилище носит многоаспектный характер и его содержание можно свести к нескольким основным юридическим возможностям. Во-первых, обеспечение стабильного пользования занимаемым жилым помещением в домах государственного, муниципального и других жилищных фондов не только для проживания гражданина - собственника этого помещения и членов его семьи, но и для передачи с целью проживания другим гражданам на основании договора. Во-вторых, создание возможности улучшать свои жилищные условия, получать другое жилое помещение разными способами: для малоимущих лиц и иных указанных в законе граждан, нуждающихся в жилище, - путем получения жилья бесплатно или за доступную плату из государственного, муниципального или иного жилищного фонда в соответствии с установленными законом нормами; для других лиц - путем строительства или приобретения жилых помещений за счет собственных денежных средств или с привлечением денежных субсидий государства и кредитов банка. В-третьих, обеспечение недопустимости произвольного лишения жилища.

## Библиографический список литературы

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.93) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008г. №7-ФКЗ) // Российская газета от 31.12.2008г. - № 267.
2. Жилищного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. N 188-ФЗ // Собрание законодательства РФ.03.01.2005. N 1 (ч.1). Ст.14.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (с изм. от 27.12.2009) // Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 32, ст.3301.

Учебная литература, книги, учебники, монографии, статьи:

1. Авакьян С.А. Конституционное право России: В 2 т. Т.1.М., 2005.
2. Герасимов Р.А. Конституционное право на жилище и механизм его реализации: Дис... к. ю. н. СПб.: Издательство юридического института, 2006.
3. Иванов А.А. Вопросы недвижимости в новом Жилищном кодексе РФ // Хозяйство и право. 2005. N 6.С.
4. Крашенинников П.В. Жилищное право. М.: Статут, 2008.
5. Лазарев Л.В. Комментарий к Конституции Российской Федерации. ООО "Новая правовая культура", 2007.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под общ. ред. проф. Л.И. Скворцова.24-е изд., испр. - М., 2005.
7. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / Под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2005.
8. Седугин П.И. Жилищное право: Учебник для вузов. М.: ИНФРА-М-НОРМА, 2007.
9. Щенникова Л.В. Недвижимость: законодательные формулировки и концептуальные подходы // Российская юстиция. 2003. N 11
1. Пчелинцева Л.М. Обязательства государства по обеспечению жильем отдельных категорий граждан: новое в правовом регулировании // Журнал российского права. 2002. N 8. С. 101. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Там же. С. 100 - 112. [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Толстой Ю.К. Жилищное право. М.: Проспект, 1996. С. 3 - 123. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: Крашенинников П.В. Жилищное право. М.: Статут, 2000. С. 6. [↑](#footnote-ref-4)
5. См.: Седугин П.И. Жилищное право. М.: Норма, 1997. С. 19 - 20. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.: Седугин П.И. Указ. соч. С. 28 - 29. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Шкредов В.П. Экономика и право. М.: Экономика, 1990. С. 259. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Горонович И. Исследование о сервитутах // Журнал Гражданского и Уголовного права. 1883. N 7 - 8. С. 86. [↑](#footnote-ref-8)
9. См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 19. С. 350. [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: СССР и международное сотрудничество в области прав человека: Документы и материалы. М., 1989. С. 418. [↑](#footnote-ref-10)
11. См.: Там же. С. 296. [↑](#footnote-ref-11)
12. Гаджиев Г.А. Защита основных экономических прав и свобод предпринимателей за рубежом и в Российской Федерации. М.: Издательская фирма "Манускрипт", 1995. С. 225 - 226. [↑](#footnote-ref-12)
13. См.: Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. N 7. С. 8. [↑](#footnote-ref-13)
14. См.: Там же. С. 9. [↑](#footnote-ref-14)
15. См.: Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. N 7. С. 9. [↑](#footnote-ref-15)
16. Баранов В.М. Правовая демагогия // Вопросы теории государства и права: Межвуз. сб. науч. тр. Вып. 3 (12). Саратов, 2001. С. 44. [↑](#footnote-ref-16)
17. См.: Кистяковский Б.А. Социальные науки и право. М., 1984. С. 34. [↑](#footnote-ref-17)
18. См.: Радько Т.Н. О понятии и социальном назначении государства // Вопросы теории государства и права: Межвуз. сб. науч. тр. Вып. 3 (12). Саратов, 2001. С. 28 - 29. [↑](#footnote-ref-18)
19. См.: Богданов Е.В. Право на жилище. Минск: Изд-во "Университетское", 1990. С. 11. [↑](#footnote-ref-19)
20. См.: Матузов Н.И. Общие правоотношения и их специфика // Правоведение. 1976. N 3. С. 30. [↑](#footnote-ref-20)
21. См., например: Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976. С. 217 - 228; Он же. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. М., 1978. С. 143 - 144. [↑](#footnote-ref-21)
22. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958. С. 181 - 182. [↑](#footnote-ref-22)
23. Малеин Н.С. Гражданский закон и права личности в СССР. М., 1981. С. 99 - 106. [↑](#footnote-ref-23)
24. См., например: Пчелинцева Л. Правовая природа права граждан на жилище // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2004. N 2(47). С. 199; Филиппова Е.С. Жилищное право: Учебник для вузов. М.: Юстицинформ, 2007. С. 23. [↑](#footnote-ref-24)
25. См.: Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс. 2-е изд. Т. 1. М.: Юрист, 2007; Баглай М.В. Конституционное право РФ: Учебник для вузов. 7-е изд. М.: Норма, 2008; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. 4-е изд. М.: Проспект, 2007. [↑](#footnote-ref-25)
26. См.: Рудинский Ф.М. Неприкосновенность жилища как правовой институт // Советское государство и право. 1976. N 8; Тюрин П.Ю. Конституционное право человека и гражданина на неприкосновенность жилища в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. [↑](#footnote-ref-26)
27. См.: Красавчикова Л.О. Жилищное право и личные неимущественные права граждан // Актуальные проблемы жилищного права: Сб. работ памяти П.И. Седугина. М., 2003. С. 57. [↑](#footnote-ref-27)
28. Герасимов Р.А. Конституционное право на жилище и механизм его реализации: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2005. С. 7. [↑](#footnote-ref-28)
29. Права человека: Учебник для вузов / Отв. ред. Е.А. Лукашева; Ин-т государства и права РАН. М.: Норма, 2001. С. 167 - 168. [↑](#footnote-ref-29)
30. http://www.realtypress.ru/novosti-/novosti/05-02-2009.htrnl [↑](#footnote-ref-30)
31. См.: Ожегов СИ. Словарь русского языка. Ок. 57 000 слов / Под ред. чл.-кор. АН СССР Н.Ю. Шведовой. М.: Русский язык, 1987. С. 399. [↑](#footnote-ref-31)
32. См.: Александрова З.Е. Словарь синонимов русского языка: Практический справочник. Ок. 11 000 синоним. рядов. М.: Русский язык, 2001. С. 299 - 300. [↑](#footnote-ref-32)
33. См.: Грудцына Л.Ю. Жилищная политика в России: прошлое и будущее // Законодательство и экономика. 2005. N 6. [↑](#footnote-ref-33)
34. См.: Тихонова Н.Е., Акатнова А.М., Седова Н.Н. Жилищная обеспеченность и жилищная политика в современной России // Социологические исследования. 2007. N 1. С. 71 - 81. [↑](#footnote-ref-34)
35. См.: Панина Т. В тесноте и в обиде // Российская газета. 2007. 9 февраля. [↑](#footnote-ref-35)
36. Тихонова Н.Е, Акатнова А.М., Седова Н.Н. Указ. соч. С. 76 - 77. [↑](#footnote-ref-36)
37. Российская газета. 2009. 28 января. [↑](#footnote-ref-37)
38. Невинная И. Квартира // Российская газета - Неделя. N 4719. 2008. 31 июля. [↑](#footnote-ref-38)