

ОРДИНАРЦЕВА Галина Павловна – аспирант Московского государственного университета информационных технологий, радиотехники и электроники (119454, Россия, г. Москва, пр-кт Вернадского, 78; delta_aria@mail.ru)

ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАКОПИТЕЛЬНО-ИПОТЕЧНОЙ СИСТЕМЫ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ В РОССИИ

Аннотация. В статье рассмотрены уровни правового регулирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих в Российской Федерации, основные правовые акты в данной сфере, а также реализация правового обеспечения мотивационной составляющей военной службы на примере накопительно-ипотечной системы. Автор предлагает использовать такой вид единовременного поощрения военнослужащих за добросовестное исполнение служебных обязанностей, как дополнительный накопительный взнос в размере годового накопления.

Ключевые слова: военнослужащие, ипотека, накопительно-ипотечная система, мотивация.

Социально-правовые отношения представляют собой правовое регулирование конкретной социальной сферы, в нашем случае – накопительно-ипотечной системы (далее – НИС) жилищного обеспечения военнослужащих в Российской Федерации.

Различные социально-правовые отношения исследовались многими учеными-социологами. Так, Е.Н. Салыгин рассматривает правовую систему в качестве объекта социолого-правового анализа. Предлагается, используя социологию права, «обогащать юриспруденцию и помочь теории и на практике решить возникающие перед правовой системой проблемы» [Салыгин 2014: 61]. Автор поддерживает мнение данного ученого касательно взаимодействия двух научных отраслей – социологии и юриспруденции, а именно регулятивной функции правовых норм в социальной системе. Таким образом, предметом исследования данной научной статьи станут правовые нормы, регулирующие вопросы НИС.

Под жилищным обеспечением военнослужащих принято понимать комплекс организационно-правовых мероприятий по реализации субъективных прав военнослужащих на жилище, а под ипотечной системой жилищного обеспечения указанной категории граждан – реализацию данного обеспечения за счет использования ипотеки имущества, приобретаемого в рамках программ по обеспечению военнослужащих жильем [Заикин 2007: 61].

По мнению автора, исследование правового регулирования НИС можно считать незавершенным, т.к. существующие работы в рассматриваемой области устарели, в т.ч. в связи динамичным развитием правовой регламентации. За последние 10 лет известна только одна диссертационная работа по данному направлению [Заикин 2007], при этом законодательство в данной области существенно изменилось.

Таким образом, социально-правовые отношения НИС заключаются в правовом регулировании рассматриваемой сферы, состоящей из процесса формирования и использования соответствующих норм права, определяющих законную деятельность органов государственной власти по реализации права военнослужащего на жилищное обеспечение.

По мнению автора, правовое регулирование рассматриваемой сферы целесообразно представить через систему уровней, т.е. применив подход ученых-юристов. При этом при рассмотрении уровней особое внимание следует обращать на социальную составляющую.

Так, на конституционном уровне правового регулирования основополагающей будет гл. 2 Конституции РФ, посвященная правам и свободам человека и гражда-

нина, а именно ч. 1 ст. 40, устанавливающая право на жилище. В комментариях к Основному закону подчеркивается, что данное право «имеет большое значение, поскольку означает право каждого иметь жилище, иметь возможность быть обеспеченным жилищем и не опасаться того, что гражданин может быть произвольно лишен своего жилища» [Авдеенкова, Головистикова, Грудцына 2013]. Стоит подчеркнуть, что право на жилище является отдельным государственно-правовым институтом и включает в себя юридическую базу совершенствования жилищного законодательства и всей системы жилищных отношений [Седугин 2004: 15], в т.ч. ипотечных.

К этому уровню правового регулирования целесообразно отнести и Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», закрепляющий за высшим исполнительным органом власти такую функцию, как обеспечение проведения единой государственной социальной политики, реализацию конституционных прав граждан в области социального обеспечения, способствующий развитию социального обеспечения и благотворительности. Кроме того, правительство РФ обеспечивает социальные гарантии для военнослужащих и иных лиц, привлекаемых в соответствии с федеральными законами к обороне или обеспечению государственной безопасности РФ.

Таким образом, Конституция России закрепляет право граждан на жилье и предусматривает ответственных за реализацию данного права – органы государственной власти (правительство РФ) и органы местного самоуправления. Также в Основном законе предусмотрен вид государственной службы – военная служба, характеризующаяся широким спектром социальных прав и гарантий.

На федеральном (среднем, детализирующем) уровне правового регулирования содержатся общественные отношения, подлежащие моделированию только в законодательных актах (вариантом служит отсылка к дополнительным нормативным правовым актам) [Шумилов 2008: 52] и закрепленные в федеральных законах.

Основы правового регулирования военной службы закреплены в федеральных законах от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих». В данных правовых актах предусмотрено право военнослужащих на жилище: военнослужащим гражданам, проходящим военную службу по контракту и в соответствии с Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» являющимся участниками НИС, выделяются денежные средства на приобретение или строительство жилых помещений в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ.

Основным правовым актом, регулирующим общественные отношения, связанные с реализацией военнослужащими права на жилище с помощью НИС, является Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», устанавливающий правовые, организационные, экономические и социальные основы указанной сферы. Данный правовой акт определяет общие положения жилищного обеспечения военнослужащих, организацию накопительно-ипотечной системы, порядок участия военнослужащих в НИС, порядок использования накоплений для жилищного обеспечения при получении участниками НИС целевых жилищных займов и инвестирования накоплений для жилищного обеспечения, а также порядок регулирования, контроля и надзора в сфере отношений по формированию, инвестированию и использованию накоплений для жилищного обеспечения. В соответствии с данным законом военнослужащие, заключившие контракты с 1 января 2005 г., получили возможность приобретения жилья в собственность с использованием инструментов ипотечного кредитования.

Отчасти рассматриваемую область могут регулировать другие федеральные законы. Так, в п. 37 ст. 217 Налогового кодекса РФ предусмотрено освобождение от налогообложения доходов физических лиц, полученных в виде сумм дохода от инвестирования, использованных для приобретения (строительства) жилых помещений участниками НИС.

Таким образом, на среднем уровне правового регулирования рассматриваемой сферы действуют правовые акты, связанные с реализацией военной службы в РФ, а также статуса военнослужащего.

Детализирующий уровень правового регулирования НИС включает подзаконные нормативные правовые акты, к которым можно отнести Указ Президента РФ от 20 апреля 2005 г. № 449 «Вопросы накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих»; перечень постановлений Правительства РФ, регламентирующих организационные основы реализации накопительно-ипотечной системы; ведомственные правовые акты, регулирующие отдельные организационные направления рассматриваемой сферы. К таким документам целесообразно отнести приказы и распоряжения Министерства обороны РФ, Федеральной службы по финансовым рынкам РФ, а также приказы и распоряжения ведомств, в которых предусмотрена военная служба (Служба специальных объектов при Президенте РФ, Внутренние войска МВД России, СВР России, ФСБ России, ФСО России, МЧС России).

Данный уровень правового регулирования представлен большим перечнем подзаконных правовых актов, которые на основании законов регламентируют все организационные аспекты реализации права военнослужащих на жилище через накопительно-ипотечную систему.

По мнению автора, здесь прослеживается логическая взаимосвязь правовых норм. Конституция РФ закрепляет социальное право на жилище. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» определяет, что ответственный за реализацию данного права является высший федеральный орган исполнительной власти. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» предусматривает право военнослужащего на получение жилья множеством способов, а федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» регламентирует реализацию одного из таких способов. Указ Президента РФ «Вопросы накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» определяет, какие органы исполнительной власти будут реализовывать данное право. Постановления Правительства РФ, касающиеся рассматриваемой сферы, регламентируют порядок, организационные основы реализации данного права. Приказы Министерства обороны РФ определяют организационные основы НИС – ведомственные приказы федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, определяющие порядок реализации накопительно-ипотечной системы в соответствующих органах.

Рассматривая пути совершенствования законодательства о НИС, автор считает целесообразным обратить внимание на мотивационную сферу. В период кризиса, сложной экономической ситуации и сокращений необходимо проработать механизм дополнительной защиты жилищных прав военнослужащих при повышении качества службы.

В настоящее время при участии автора прорабатывается вопрос предоставления дополнительного накопительного взноса участникам НИС (например, в сумме годового накопления), особо отличившимся при исполнении служебных обязанностей, что будет являться несомненным мотивирующим фактором добросовестного исполнения служебных обязанностей. Дополнительный накопительный взнос предусматривается выплачивать за счет дохода от инвестирования, подлежащего возврату в федеральный бюджет, и доходов уполномоченного федерального органа от разрешенных видов деятельности в части функционирования накопительно-ипотечной системы.

Так, в 2013 г. общая сумма указанных средств составила 196 116,7 тыс. руб., что позволило бы 841 участнику НИС выплатить в 2014 г. дополнительный накопительный взнос в размере 233,1 тыс. руб., что составляет 0,3% общей численности участников НИС по состоянию на 1 января 2014 г. (280 304 чел.). Реализация такого предложения не потребует дополнительных расходов федерального бюджета на функционирование НИС и признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия других актов федерального законодательства.

Определение особо отличившихся будет находиться в компетенции руководителя органа исполнительной власти. Показателями будут считаться достижения военнослужащего за любой период времени, его исполнительность и высокое качество выполнения должностных и служебных обязанностей.

Представляется, что это перспективное направление совершенствования законодательства о НИС, которое, возможно, в ближайшее время будет осуществлено. В этой связи можно сделать вывод о том, что мотивационная составляющая военной службы, в т.ч. касающаяся жилищного обеспечения с помощью НИС, должна быть урегулирована нормами права, развиваться и совершенствоваться. Только в этом случае данное право может быть реализовано, а в случае возникновения преград и проблем в его реализации – защищено с помощью судебных органов. Кроме того, развитие данной сферы позволит повысить качество и привлекательность военной службы, что необходимо в период сложной экономической ситуации.

Список литературы

Авдеенкова М.П., Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. 2013. *Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный)*. М.: Статут.

Зайкин А.В. 2007. *Правовое регулирование ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих*: дис. ... к.ю.н. М. 188 с.

Салыгин Е.С. 2014. Правовая система как объект социолого-правового анализа. – *Право*. № 1. М.: НИУ ВШЭ. С. 57-69.

Седугин П.И. 2004. *Жилищное право*: учебник для вузов. 3-е изд. М.: Норма. 384 с.

Шумилов А.Ю. 2008. *Проблемы законодательного регулирования в оперативно-разыскной деятельности: десять лет спустя (конституционные, административные, уголовные, уголовно-процессуальные и уголовно-сыскные аспекты)*: монография. Издательский дом Шумиловой И.И. 260 с.

ORDINARTSEVA Galina Pavlovna, postgraduate student, Moscow State Institute of Radio-Engineering, Electronics and Automation (78, Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119454; delta_aria@mail.ru)

FEATURES OF SOCIAL AND LEGAL REGULATION OF ACCUMULATIVE MORTGAGE SYSTEM OF HOUSING PROVIDING OF THE MILITARY PERSONNEL IN RUSSIA

Abstract. The article considers levels of legal regulation of accumulative and mortgage system of housing providing of the military personnel in the Russian Federation, the main legal acts in this sphere, and also realization of legal support of a motivational component of the military service on the example of accumulative and mortgage system. The author offers using such type of single encouragement of the military personnel for conscientious execution of official duties as an additional accumulative payment at a rate of annual accumulation.

Keywords: military personnel, mortgage, accumulative and mortgage system, motivation
