

УДК 349.3

<https://doi.org/10.34142/23121661.2020.32.08>orcid.org/0000-0002-0807-0519

Москаленко О.В., 2020

О.В. Москаленко**ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ
ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЖИТЛОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ
В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО
ДОСВІДУ****O. Moscalenko****MAIN DIRECTIONS OF IMPROVEMENT
OF LEGAL REGULATION OF HOUSING
OF POLICE IN UKRAINE TAKING INTO
ACCOUNT FOREIGN EXPERIENCE**

Анотація. У статті здійснено аналіз особливостей житлового забезпечення працівників поліції у європейських країнах. Досліджено особливості здійснення оренди, а також набуття права власності на житло працівниками поліції у Франції, Польщі та Литовській Республіці. Запропоновано конкретні шляхи адаптації позитивного досвіду зазначених країн у сфері житлового забезпечення працівників поліції у реаліях України.

Ключові слова: соціальний захист, працівник поліції, житлове забезпечення поліцейських, найм (оренда) житла, викуп житла на пільгових умовах.

Аннотация. В статье осуществлен анализ особенностей жилищного обеспечения сотрудников полиции в зарубежных странах. Исследованы особенности осуществления аренды, а также приобретения права собственности на жилье работниками полиции во Франции, Польше и Литовской Республике. Предложены конкретные пути адаптации положительного опыта указанных стран в сфере жилищного обеспечения сотрудников полиции в реалиях Украины.

Ключевые слова: социальная защита, работник полиции, жилищное обеспечение полицейских, наем (аренда) жилья, выкуп жилья на льготных условиях.

Annotation. The article examines the peculiarities of the organization of housing for police officers in a number of foreign countries, including France, Poland and the Republic of Lithuania.

Based on the study, the author developed specific recommendations, taking into account the positive experience of foreign countries, to change the existing system of housing for police officers in Ukraine.

Thus, taking into account the specified foreign experience of the organization of housing of police officers, it is necessary to develop separate two directions of such providing: 1) maintenance of hire (rent) of housing by police officers; 2) providing a real opportunity to buy housing by police officers in private ownership.

Provision of rent (lease) of housing by police officers should be organized as follows. Police officers are provided with rented housing as follows: 1) by providing housing for rent, at the expense of communal housing funds; 2) by providing housing for rent, from among the reserved living areas, which are reserved for private persons and provided to the police for use.

With regard to the purchase of housing by police officers in private ownership, it is necessary to provide police with a real opportunity to preferential purchase of housing in communal ownership, as well as at the request of the relevant territorial community, free privatization of such housing.

Key words: social protection, police officer, housing for police officers, rent (lease) of housing, purchase of housing on preferential terms.

Побудова безпечної та комфортної для життя людей країни залежить від якості створеної у ній правоохоронної системи, а також від осіб, що здійснюють таку діяльність. Одночасно ефективність самої правоохоронної системи залежить від якості роботи самих співробітників правоохоронного органу. Натомість для забезпечення ефективності роботи працівників правоохоронного органу необхідно забезпечити останнім чіткі та достатні стандарти соціального захисту, зокрема житлового забезпечення. Крім того, встановлення будь-яких гарантій, а також надійного та чіткого механізму їх реалізації залежить від якості правового регулювання зазначеного питання, дотримання під час формування та реалізації принципів верховенства права, законності та юридичної визначеності.

Актуальність цієї статті полягає в тому, що на сьогодні житлове забезпечення працівників поліції в Україні як складова соціального захисту залишається недостатньо нормативно врегульованим, а поліцейські не забезпечені житлом. Тому нині з огляду на закордонний досвід необхідно знайти нові шляхи для подолання цієї проблеми та створення гідних умов для життя та роботи поліцейських.

Метою та завданнями цього дослідження є пошук з огляду на закордонний досвід нових шляхів організації житлового забезпечення працівників поліції для формування комфортних умов їхнього життя та здійснення функцій з охорони громадського порядку та протидії правопорушенням. Завданнями статті є дослідження досвіду європейських країн у сфері житлового забезпечення працівників поліції та пошук конкретних шляхів організації ефективного житлового забезпечення поліцейських в Україні.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання соціального захисту працівників поліції в Україні має досить велику кількість недоліків. Проте слід також констатувати, що деякі країни Східної та Західної Європи вже подолали зазначені проблеми правового регулювання та вийшли на якісно новий рівень законодавчого закріплення соціального захисту працівників правоохоронних органів. Тому логічним є висновок про те, що цей позитивний досвід може бути застосований і в реаліях України для подолання проблем правового регулювання соціального захисту працівників Національної поліції України.

На сьогодні однією з головних проблем соціального захисту працівників поліції в Україні залишається відсутність ефективної системи житлового забезпечення поліцейських. Тому пропонуємо розглянути шляхи його вдосконалення з огляду на закордонний досвід країн Європейського Союзу. Так, наприклад в Законі Литовської Республіки «Про поліцію» закріплюється тільки право поліцейського на отримання житла, а зазначена норма є відсилочною до інших нормативно-правових актів відповідно до яких визначається механізм реалізації цього права [1].

Особливістю зазначеного житлового забезпечення поліцейських Литовської Республіки полягає в тому, що житло таким працівникам надається за рахунок житла, яке знаходиться в комунальній власності (у власності місцевих територіальних громад). Так, поліцейському після прибуття на службу до підрозділу поліції, який знаходиться на певній території, достатньо показати лист очікування на житло [2, с. 157]. Таким чином, сам орган місцевого самоврядування зацікавлений у максимально комфортному забезпеченні співробітника поліції житлом, адже від зазначеного забезпечення буде залежати ефективність здійснюваної ним роботи із забезпечення громадського порядку, охорони прав, інтересів громадян, суспільства та держави. Тобто в цьому випадку поєднуються зобов'язання держави, які реалізуються через конкретний орган влади – поставлення поліцейського на облік осіб, які потребують житла під час відрядження до певної адміністративно-територіальної одиниці, та органу місцевого самоврядування (територіальної громади), який зацікавлений в ефективному забезпеченні здійснення поліцейським своїх повноважень – надання житла з житлового фонду, що знаходиться в комунальній власності.

Подібний механізм правового регулювання соціального захисту працівників правоохоронних органів щодо питання житлового забезпечення встановлений у Польщі. Поліцейський Польщі, що знаходиться на службі, має право на житлове приміщення в тому населеному пункті, де здійснюється служба, або в сусідньому. Комфортабельність цих приміщень повинна відповідати кількості членів сім'ї [3, с. 99].

Аналізуючи вищезазначене, враховуючи активні процеси децентралізації в Україні, які відбуваються протягом останніх шести років, а також на щораз більший рівень впливу територіальних громад у місцевому управлінні відслідковується досить цінний досвід Литовської Республіки щодо надання права територіальним громадам надавати житло поліцейським за рахунок житла, яке знаходиться в комунальній власності, задля підвищення комфорту їх проживання, що забезпечить більш ефективне виконання останніми своїх посадових обов'язків.

Такий підхід до вирішення проблеми житлового забезпечення працівників поліції вирішить одразу дві проблеми:

1) значною мірою зменшаться видатки державного бюджету на житлове забезпечення працівників поліції;

2) територіальна громада населеного пункту, де працює співробітник поліції, отримає змогу самостійно стимулювати такого працівника на найефективніше здійснення посадових обов'язків.

Отже, в цьому випадку територіальна громада населеного пункту, де здійснює службу працівник поліції, отримає змогу побічно впливати на його професійну діяльність, що забезпечить реальний контроль за діяльністю правоохоронних органів з боку органів місцевого самоврядування та населення.

Крім того, враховуючи те, що процеси реформування місцевого самоврядування в Україні ще не завершенні, а місцеві бюджети достатньо не наповнились грошовими коштами, доцільним є надання права саме територіальним громадам забезпечувати поліцейських, що працюють на її території, житлом за кошт житлових фондів, які знаходяться в комунальній власності. Для реалізації зазначеної пропозиції пропонуємо доповнити відповідну статтю Закону України «Про Національну поліцію» частиною, яка б закріплювала за органами місцевого самоврядування право надання поліцейським житла з правом викупу на пільгових умовах з житла, що перебуває в комунальній власності.

Для реалізації зазначеної норми є необхідним прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови «Про порядок надання органами місцевого самоврядування житла співробітникам Національної поліції України», у якій потрібно зазначити категорії поліцейських, що мають право на таке житло, порядок перевірки уповноваженими органами наявності дійсної необхідності поліцейського у забезпеченні його житлом, а також порядок та умови викупу такого жила поліцейським на пільгових умовах.

Також досить цікавим для України щодо питання покращення правового регулювання соціального захисту працівників поліції є досвід Франції.

Так, Міністерство внутрішніх справ Франції підписало дві рамкові угоди з Національною спілкою нерухомості (Unri) з тим, щоб поліцейські могли знайти житло «в умовах, що відповідають їхнім побажанням в особистому або сімейному житті і на рівні витрат, які відповідають їхнім доходам». Принцип такий: орендодавець отримує гарантію Міністерства внутрішніх справ Франції через два фонди, які можуть замінити орендаря в разі дефолту. Це, з одного боку, фонд Луї-Лепіна для чиновників, призначених до Парижа та його околиці, і з іншого боку, фонд Жан-Мулена для іншої частини Франції. На практиці власник підписує договір оренди з поліцейським відповідно до Закону від 06 липня 1989 року. Фактично він користується солідною гарантією відшкодування своїх витрат у разі інцидентів з оплатою. В Іль-де-Франсе ця система добре розвинена ще з 1994 року [4].

Так, відповідно до національного законодавства Франції, якщо у приватної особи є доступне житло, достатньо зв'язатися з житловим відділом поліцейського управління. Потім запитується інформація про характеристики такої приватної власності (адреса, площа, кількість кімнат, сума зборів) і документ, що підтверджує право власності. Така пропозиція буде розіслана всім співробітникам префектури поліції і Міністерства внутрішніх справ

протягом максимум двох днів. Терміни пошуку орендаря залежать від привабливості вашої пропозиції.

Житловий відділ поліції бере на себе частину місій, переданих агентству нерухомості, але безкоштовно: він піклується про рекламу пропозицій, відбирає майбутніх орендарів, зокрема в процесі перевірок, які мають у своєму розпорядженні необхідні ресурси. Коли власник погоджується з заявкою, договір оренди передається останньому для підписання. Однак офіс не надає право управління орендою. Процес огляду житла, яке кандидати вибрали для оренди, інвентаризація місць в'їзду і виїзду, оплата орендної плати і зборів здійснюються безпосередньо між орендодавцем і орендарем. У разі несплати орендної плати орендарем, вам буде повністю відшкодована орендна плата і витрати, які підлягають сплаті, до того часу, доки орендар не звільнить приміщення або до кінця терміну оренди (без перевищення або періоду очікування) [5].

Таким чином, зазначений досвід є позитивним для України, а його запровадження дозволить не тільки здійснювати компенсаційні виплати поліцейським у процесі здійснення оренди житла, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла» [6], а й дозволить правоохоронним структурам бронювати таке житло для своїх працівників. Така процедура є доречною, адже в разі переведення працівника на інше місце роботи до іншої місцевості, держава в особі уповноваженого структурного підрозділу Національної поліції пропонує найоптимальніші варіанти житла для оренди, зважаючи на найважливіші показники: віддаленість від фактичного робочого місця, склад сім'ї, вартість житла тощо.

Крім того, вдалим для запозичення є досвід, за яким самі структурні підрозділи Національної поліції мають право формувати базу житла, яке здається в оренду в конкретному населеному пункті, адже під час прибуття поліцейського на нове місце роботи саме його структурний підрозділ має більше можливостей визначитися з потребами такого працівника.

Таким чином, з огляду на зазначений досвід європейських країн щодо організації житлового забезпечення працівників поліції, слід розробити окремі два напрями такого забезпечення:

- 1) забезпечення найму (оренди) житла працівниками поліції;
- 2) надання реальної можливості викупу житла працівниками поліції у приватну власність.

Забезпечення найму (оренди) житла працівниками поліції необхідно організувати в такий спосіб:

- 1) через надання житла в оренду, використовуючи комунальні житлові фонди;
- 2) через надання житла в оренду, використовуючи заброньовані житлові площі, які бронюють у приватних осіб та надають поліцейським для користування.

Щодо викупу житла працівниками поліції у приватну власність, то необхідно надати поліцейським реальну можливість пільгового викупу житла, що перебуває у комунальній власності, а також за бажанням відповідної територіальної громади безоплатної приватизації такого житла.

Висновки. Система житлового забезпечення працівників поліції в Україні на сьогодні є недосконалою, тому є необхідним розроблення кардинально нових підходів до її організації з огляду на позитивний досвід європейських країн у контексті досліджуваного питання та внесення відповідних змін до чинного законодавства, яке регулює питання житлового забезпечення поліцейських, а також прийняття нових нормативно-правових актів, положення яких відповідали б реаліям сьогодення та житловим потребам поліцейських.

Література

1. Policijos įstatymas: Lietuvos Respublikos įstatymas 17.10.2000 Nr. VIII-2048. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.111665/asr>;
2. Денісова Л. Л. Зарубіжний досвід правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. Юридичні науки*. 2015. Вип. 3-2. Т. 4 ч. 1. С. 156–160;
3. Капля О. Тенденції реформування поліцій країн Центральної Європи на прикладі Чехії, Угорщини, Польщі. *Підприємництво, господарство і право: щомісячний науково-практичний господарсько-правовий журнал Ін-ту приватного права і п-ва АПрН України*. Київ, 2006. № 6. С. 98–101;
4. Rassurants du fait de leur statut professionnel protecteur, de leurs revenus, pas toujours très élevés mais pérennes, les locataires fonctionnaires sont une cible de choix pour les propriétaires bailleurs. Mais à trop privilégier ce critère, le risque d'être pris en flagrant délit de discrimination est bien réel. Comment s'y prendre et à qui s'adresser? Notre enquête. URL: http://leparticulier.lefigaro.fr/jcms/p1_1619799/nos-conseils-pour-louer-a-un-fonctionnaire;
5. Textes et rapports législatifs sur le thème: Police et sécurité. URL: <https://www.senat.fr/themes/dossiers-legislatifs-police-et-securite.html>;
6. Про затвердження Порядку виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2018 р. № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2018-%D0%BF#Text>.