

11. Питання надання компенсації деяким категоріям споживачів електричної енергії : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 лютого 2021 року № 64. URL: <https://kmu.gov.ua/npras/pitannya-nadannya-kompensaciyi-de-a64>.

12. Директива Європейського Парламенту та Ради 2009/72/ЄС від 13 липня 2009 року про спільні правила внутрішнього ринку електроенергії та про скасування Директиви 2003/54/ЄС. URL: http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245023098&cat_id=162176.

13. Погрібний С.В. Регулювання договірних відносин у цивільному праві України: співвідношення їх внутрішнього (саморегулювання) і зовнішнього (державного) регулювання. *Право України*. 2012. № 9. С. 26–36.

14. Тарахонич Т.І. Види правового регулювання: теоретичні аспекти розуміння. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 4. С. 28–32.

15. Андріїв В.О. Соціальна сутність права як регулятора суспільних відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 10. С. 44–47.

16. Права громадян у сфері виконавчої влади / В.Б. Авер'янов, М.А. Бояринцева, І.А. Кресіна та ін. Київ : Наукова думка, 2007. 588 с.

17. Кицик Я.Р. Використання примірних та типових договорів у галузі електроенергетики України. *Приватне право і підприємництво*. 2016. № 16. С. 120–123.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.2.18>

НАЙДЬОН Є.М., САНДУЛ В.А.

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

FEATURES OF FINANCIAL SUPPORT OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що реалізація функцій держави в повному обсязі вимагає відповідного фінансового забезпечення, динаміка і структура якого залежать від ефективності діяльності держави. Оскільки основним її завданням є забезпечення захисту прав та свобод людини та громадянина, то для якісного та швидкого його виконання необхідні значні фінансові затрати. Проблема фінансування посідає чинне місце в забезпеченні діяльності держави та діяльності Національної поліції України. Сучасний стан розвитку і діяльності Національної поліції України вимагає комплексного дослідження місця та ролі фінансового і матеріально-технічного забезпечення в системі функцій державного управління. Формування, становлення та вдосконалення системи фінансового забезпечення органів національної поліції України набуває особливої актуальності в сучасних умовах, коли кризові явища в економіці, суспільному житті і політиці безпосередньо впливають на стан боротьби зі злочинністю. Окрім того, недавнє реформування цілої системи МВС спричиняє значні зміни у фінансовому та матеріально-технічному забезпеченні їх діяльності, що й зумовлює актуальність дослідження його особливостей. Мета статті – визначити зміст та особливості фінансового забезпечення діяльності органів Національної поліції України. У статті автором розкрито сутність поняття фінансового забезпечення Національної поліції. Розглянуто окремі проблеми фінансового забезпечення органів Національної поліції України. Указано на необхід-

© НАЙДЬОН Є.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічно-правових дисциплін (Університет сучасних знань)

© САНДУЛ В.А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічно-правових дисциплін (Університет сучасних знань)

ність чіткого визначення порядку виділення коштів із загальнодержавного бюджету та можливості створення нової моделі поділу поліції на прикладі зарубіжних країн. А також акцентовано увагу на важливості здійснення відомчого фінансового контролю. Зроблено висновок, що органи Національної поліції України є повноправними учасниками фінансових відносин. Проте чинна система фінансування органів поліції є недосконалою та потребує перегляду (з урахуванням економічних, соціальних і технічних потреб сучасної практики). Для цього необхідно чітко визначити порядок виділення коштів із загальнодержавного бюджету та можливості створення нової моделі поділу поліції на прикладі зарубіжних країн. А також не менш важливим є здійснення відомчого фінансового контролю, що потребує постійного вдосконалення, яке передбачає застосування нових розвинутих моделей і підходів до управління правоохоронною діяльністю в державі.

Ключові слова: *забезпечення, фінансове забезпечення, Національна поліція України, публічні (державні) фінанси, приватні фінанси, соціальне страхування, фінансові інструменти.*

The relevance of the article is that the implementation of state functions in full requires appropriate financial support, the dynamics and structure of which, in turn, depend on the efficiency of the state. Since its main task is to ensure the protection of human and civil rights and freedoms, respectively, for its quality and rapid implementation requires significant financial costs. The problem of funding occupies an important place in ensuring the activities of the state and, in particular, the National Police of Ukraine. The current state of development and activity of the National Police of Ukraine requires a comprehensive study of the place and role of financial and logistical support in the system of public administration functions. The formation, formation and improvement of the system of financial support of the national police of Ukraine, becomes especially relevant in modern conditions, when the crisis in the economy, public life and politics directly affect the state of the fight against crime. In addition, the recent reform of the entire system of the Ministry of Internal Affairs has led to significant changes in the financial and logistical support of their activities, which determines the relevance of the study of its features. The purpose of the article is to determine the content and features of financial support for the activities of the National Police of Ukraine. In the article the author reveals the essence of the concept of financial support of the National Police. Some problems of financial support of the National Police of Ukraine are considered. The need to clearly define the procedure for allocating funds from the state budget, and the possibility of creating a new model of police division, on the example of foreign countries. Attention is also focused on the importance of departmental financial control. It is concluded that the bodies of the National Police of Ukraine are full participants in financial relations. However, the current system of police funding is imperfect and needs to be revised, taking into account the economic, social and technical needs of modern practice. To do this, it is necessary to clearly define the procedure for allocating funds from the state budget, and the possibility of creating a new model of police division, on the example of foreign countries. And no less important is the implementation of departmental financial control, which requires constant improvement, which involves the use of new developed models and approaches to law enforcement in the country.

Key words: *provision, financial provision, National Police of Ukraine, public (state) finances, private finances, social insurance, financial instruments.*

Вступ. Реалізація функцій держави в повному обсязі вимагає відповідного фінансового забезпечення, динаміка і структура якого залежать від ефективності діяльності держави. Оскільки основним її завданням є забезпечення захисту прав та свобод людини та громадянина, то для якісного та швидкого його виконання необхідні значні фінансові затрати. Проблема фінансування посідає чинне місце в забезпеченні діяльності держави та діяльності Національної поліції України. Сучасний стан розвитку і діяльності Національної поліції України вимагає комплексного дослідження місця та ролі фінансового і матеріально-технічного забезпечення в системі функцій державного управління. Формування, становлення та вдосконалення системи фінансового

забезпечення органів національної поліції України стає особливо актуальним у сучасних умовах, коли кризові явища в економіці, суспільному житті і політиці безпосередньо впливають на стан боротьби зі злочинністю. Окрім того, недавнє реформування цілої системи МВС зумовило значні зміни у фінансовому та матеріально-технічному забезпеченні їх діяльності, що й зумовлює актуальність дослідження його особливостей.

Мета роботи – визначити зміст та особливості фінансового забезпечення діяльності органів Національної поліції України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти фінансування та матеріально-технічного забезпечення органів Національної поліції України розглянуто, зокрема, в працях О. Андрійко, О. Байбакової, О. Бандурки, І. Бачило, В. Білоуса, Л. Борець, А. Васильєва, Р. Калюжного, М. Криштанович, В. Негодченка, М. Кучерявенко, Ф. Колонтаєвського, Л. Коренева, І. Мар'янова, П. Мельника, Ю. Поповича, В. Плішкіна, І. Руколайніна, Л. Савченко, О. Синявської, А. Суббот, В. Суценка, В. Тесленка. Проте питання особливостей фінансового забезпечення Національної поліції України не були детально вивченими. Тому ця проблема є актуальною як із наукової точки зору, так і в практичному застосуванні. Вона потребує свого ефективного і своєчасного вирішення.

Результати дослідження. Фінансове забезпечення будь-якого суб'єкта в державі є однією з конкретних форм реалізації фінансових відносин, тому для з'ясування правового і економічного змісту цієї категорії необхідно визначити його зміст, складники, а також роль держави та інших суб'єктів суспільства в процесі їх розвитку і функціонування.

До сутності й складників фінансового забезпечення у вітчизняній науці і практиці склалися неоднозначні підходи. У найбільш загальному розумінні забезпечення розглядається як матеріальні засоби існування [1] або матеріальні засоби, які забезпечують можливість жити, існувати [2].

Більш ширше тлумачення забезпечення визначається як сукупність заходів і коштів, створення умов, які сприяють нормальному здійсненню економічних процесів, реалізації запланованих програм, проєктів, підтримці стабільного функціонування економічної системи та її об'єктів, усуненню порушень нормативних актів [3].

Більшість науковців фінансове забезпечення розглядають як один із методів фінансового механізму. Такого підходу у своїх наукових працях дотримується О. Кириленко [4, с. 41–42].

Окрім того, в науці виокремлюють такі два підходи до розуміння фінансового забезпечення, як мікроекономічний та макроекономічний. Відповідно до мікроекономічного воно розглядається як сукупність заходів та умов, що сприяють сталому розвитку підприємства через покриття витрат підприємства фінансовими ресурсами залежно від розміру виробництва та фінансового становища [5, с. 65].

Відповідно до макроекономічного підходу фінансове забезпечення може розглядатися як метод фінансового механізму, за допомогою якого формують і використовують фонди коштів і який характеризує зміст впливу фінансів на різні аспекти розвитку суспільства [6].

На думку О. Василика, фінансове забезпечення – визначена законодавством сукупність заходів, спрямованих на створення фінансової бази для досягнення певних цілей [7, с. 103].

Таким чином, фінансове забезпечення не лише полягає в необхідності формування певних фондів для цільових фондів, а і є законодавчо визначеною процедурою призначення та виділення необхідних коштів.

В. Опарін зазначає, що фінансове забезпечення «реалізується на основі відповідної системи фінансування, яке може здійснюватись через самофінансування, кредитування та зовнішнє фінансування» (надання суб'єктам на безповоротній і безоплатній основі) [8, с. 156].

С. Юрій, Т. Кізіма, Н. Злепко під фінансовим забезпеченням розуміють формування цільових грошових фондів у достатньому розмірі та їх ефективне використання. Автори виділяють п'ять елементів фінансового забезпечення суб'єктів господарювання, як-от самофінансування (відшкодування витрат на основну діяльність та їх розвиток за рахунок власних джерел), кредитування, бюджетне фінансування, оренда, інвестування [9, с. 41].

Окрім того, розглядаючи таку категорію, як «фінансове забезпечення», необхідно зазначити, що об'єктом є фінанси, які слід розглядати в широкому значенні, яке не є тотожним поняттю «гроші».

Фінанси в тлумачному словнику визначаються як сукупність грошових коштів держави, підприємства, система формування і розподілу цих засобів [10, с. 837].

Фінанси не просто виражаються в грошовому еквіваленті, адже всі фінансові ресурси необхідні для забезпечення функціонування того чи іншого органу, досягнення певних цілей, завдань.

Так, визначаючи фінанси, слід зазначити, що їх поділяють на публічні (державні) та приватні. Публічні фінанси в науковій літературі визначаються як економічні відносини, пов'язані з формуванням, розподілом та використанням грошових фондів для виконання функцій і завдань держави, окремих її адміністративно-територіальних одиниць, а також підприємств та організацій, необхідних для забезпечення розширеного відтворення та соціальних потреб, у процесі яких відбувається розподіл та перерозподіл сукупного суспільного продукту та контроль за задоволенням суспільних потреб [11, с. 112].

Оскільки органи Національної поліції України покликані виконувати одну з основних функцій держави, то в цьому контексті слід використовувати поняття «державні (публічні) фінанси».

П. Годме зазначає, що державні (публічні) фінанси складаються з:

1) централізованих фінансів (фінансів держави), які зосереджуються в бюджеті країни, формуються за рахунок надходжень від податків, державних позик та інших видів доходів і витрачаються в централізованому порядку, включно з дотаціями місцевих органів, автономних державних організацій;

2) місцевих фінансів, якими розпоряджаються місцеві органи самоуправління (департаменти, комуни, муніципалітети). Місцеві фінанси формуються за рахунок надходжень від місцевих податків та зборів, а також дотацій із централізованого бюджету. У деяких випадках дозволяється певну частину податків, що надходять на території цієї місцевості, зараховувати до джерела місцевих доходів, якщо це буде визначено в централізованому порядку. Місцевим органам надано право за певних умов випускати місцеві позики, за які вони самостійно несуть відповідальність. Джерелом місцевих доходів може бути також виручка від реалізації продукції та послуг створених ними підприємств та служб. Місцеві фінанси відображаються в приєднаному бюджеті, який затверджується разом із загальним державним бюджетом у єдиному законі про фінанси;

3) соціального страхування та соціальної допомоги. Ці кошти формуються за рахунок внесків працівників, а також підприємств та організацій. Вони входять до єдиної системи державних фінансів і відображаються в «приєднаному бюджеті» [12, с. 10–11].

Таким чином, фінансове забезпечення виконання функцій держави є досить складним процесом, який містить законодавчо визначену, взаємоузгоджену систему фінансових правовідносин, яка має здійснюватись у суворо визначених межах та з дотримання певної процедури.

Що ж стосується фінансового забезпечення органів Національної поліції України, то під ним ми розуміємо нормативно визначену систему заходів, які організують та проводять із метою своєчасного та повного задоволення потреб підрозділів поліції в коштах із метою виконання ними функцій захисту населення від кримінальних правопорушень, якісного та швидкого їх розслідування та профілактики.

Фінансове забезпечення здійснюється за допомогою фінансових інструментів, які мають свої важелі впливу. Елементи фінансових інструментів поділяють на такі:

– первинного впливу, що діють у процесі вилучення частини доходів (податки, внески, відрахування);

– вторинного впливу, що діють через збільшення доходів (банківські позички, бюджетні субсидії).

Фінансові інструменти здійснюються на основі:

– загального підходу, характерного для всіх суб'єктів фінансових відносин (єдиний рівень оподаткування, кредитування, фінансування);

– селективного, диференційованого підходу.

Так, у здійсненні ефективної фінансової політики перевага віддається селективному підходу.

З практичної точки зору залежно від сфер та суб'єктів фінансових відносин, їх впливу на реалізацію фінансової політики, особливостей стану економіки й соціальної сфери країни фінансовий механізм поділяють на:

– директивний;

– регулювальний.

Директивний фінансовий механізм, як правило, розробляється для тих фінансових відносин, у яких безпосередньо бере участь держава. У його дію включають податки, внески, відрахування, державний кредит, видатки бюджету, бюджетне фінансування, фінансове планування, організація бюджетного устрою і бюджетного процесу.

У такому разі державою детально розробляється вся система фінансових відносин, які є обов'язковими для всіх його учасників. Є низка випадків, коли директивний фінансовий механізм може розповсюджуватись і на інші види фінансових відносин, у яких держава безпосередньої участі не бере.

Саме директивний фінансовий механізм і застосовується під час фінансового забезпечення діяльності органів Національної поліції України, оскільки в ньому державою чітко визначено порядок визначення, призначення, виділення та контролю за рухом коштів.

На формування і використання фінансового забезпечення органів Національної поліції України впливають такі основні фактори:

1. Вузькість податкової бази, яка забезпечує надходження до бюджету, формуючи фінансове забезпечення держави за рахунок власних коштів.

2. Велика частка тіньового сектору економіки, внаслідок функціонування якого держава не отримує значної частки податкових надходжень. Окрім того, тіньовий сектор економіки відволікає на себе частину фінансових потоків, які могли б забезпечити розширення офіційної податкової бази та сприяти збільшенню надходжень до бюджету.

3. Значний перекис у бік фінансування виконання соціальної функції держави, що зумовлено кількома чинниками.

4. Ризик нецільового, нераціонального або неефективного використання коштів державою. Ця проблема потребує окремих досліджень, оскільки такий ризик надзвичайно високий у країнах зі значною часткою тіньової економіки, високим рівнем корупції та бюрократії. Однак саме неефективне використання фінансових ресурсів, спрямованих на виконання функцій держави, можна прирівняти до прямих втрат бюджету не тільки в досліджуваному періоді, а і на перспективу.

Матеріально-технічне забезпечення діяльності Національної поліції України залежить від фінансових можливостей держави, нерозривно пов'язане із загальним станом забезпечення потреб народного господарства в сировині, матеріалах, обладнанні та інших видах виробничо-технічного призначення, які належать до засобів виробництва. МВС України щорічно під час підготовки пропозицій до Державного бюджету, а також розподілення власного бюджету враховує такі чинники:

– кількість працівників із необхідним рівнем освіти і ступенем підготовки, яка відповідає обсягу роботи;

– видатки на придбання та утримання будівель, транспорту, озброєння, форменого одягу, засобів зв'язку, оргтехніки тощо;

– видатки на грошове утримання працівників, яке має відповідати реальному прожитковому рівню, щоб служба в органах внутрішніх справ була привабливою для кваліфікованих фахівців;

– видатки на соціальний захист співробітників (можливість отримання житла, загального і санаторно-курортного лікування тощо);

– видатки на навчання і перепідготовку персоналу;

– видатки на науково-дослідну роботу [13, с. 228].

Окрім указаних чинників, необхідно також ураховувати:

– завантаженість роботи працівників підрозділів Національної поліції України, які змушені працювати понаднормово, у вихідні, святкові дні, не отримуючи за це відповідних доплат;

– затрати на паливо, транспорт, канцелярське приладдя тощо, необхідні для якісного та своєчасного виконання своїх службових обов'язків;

– відсутність сучасної криміналістичної техніки, якої потребують експерти-криміналісти для проведення слідчих (розшукових) дій;

– витрати, пов'язані з отриманням травм чи смерті під час виконання службових обов'язків.

Нині вкрай важливим залишається питання збільшення фінансового та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України як найважливіших елементів її життєдіяльності. Адже кошти, що виділяються державою, яка несе відповідальність за стан фінансування Національної поліції України, витрачаються лише на першочергові платежі, тобто грошове забезпечення та заробітну плату, оплату окремих видів комунальних платежів, утримання автотранспорту, спеціальної техніки та засобів зв'язку, спеціальні витрати. А в країнах із високо-розвинутою економікою більша частина бюджетних асигнувань, які виділяють на забезпечення діяльності поліції, витрачають на технічне оснащення підрозділів поліції. Це дає змогу оптимізувати чисельність особового складу, використовуючи значні кошти на заходи з попередження злочинності [14].

Якщо розглядати фінансовий аспект функціонування поліції в зарубіжних країнах, то там органи поліції розподілені на загальнодержавну та муніципальну поліцію. Фінансування в такому разі розподілене на фінансування з державного фонду та місцевих бюджетів, які виділяють кошти на місцеву поліцію.

Фінансування діяльності місцевої поліції Великобританії здійснюється зі спеціального поліцейського фонду, який складається з двох основних частин:

– перша частина утворюється з прибутків, які отримують муніципалітети від збору місцевих податків, а також із деяких інших локальних джерел, інша (50% установлених видатків) – вноситься урядом.

– друга – з частини асигнувань здійснюється казначейством за поданням МВС і державного секретаря Шотландії, але за умови, що діяльність місцевої влади відповідає критерію ефективного поліцейського обслуговування, якщо надається допомога іншим поліцейським загонам. Іншою умовою надання матеріальної допомоги муніципалітетам є дотримання встановлених стандартів щодо утримання поліції, а також у своєчасних виплатах особовому складу [15, с. 64].

Указаний принцип слугував би для України важливим досвідом і не лише допоміг би вирішити питання виділення та розподілу коштів між різними підрозділами Національної поліції України, а і сприяв би розвантаженню загальнонаціональних підрозділів, які б займалися розкриттям тяжких злочинів, що загрожують національній безпеці (вбивства державних та громадських діячів, торгівля людьми, організована злочинність, бандитизм, тероризм), тоді як муніципальна поліція займатиметься правопорушеннями на місцевому рівні.

Ефективне матеріально-технічне забезпечення Національної поліції України з метою успішного виконання ними завдань не є можливим без науково обґрунтованих заходів щодо розподілу і використання централізованих та децентралізованих фондів фінансових ресурсів, тобто порядку їх планування, тому питання матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України вимагають обов'язкового врахування в Державному та місцевих бюджетах видатків на реалізацію завдань, визначених у Стратегії національної безпеки [16].

Висновки. Таким чином, органи Національної поліції України є повноправними учасниками фінансових відносин. Проте чинна система фінансування органів поліції є недосконалою та потребує перегляду (з урахуванням економічних, соціальних і технічних потреб сучасної практики).

Для цього необхідно чітко визначити порядок виділення коштів із загальнодержавного бюджету та можливості створення нової моделі поділу поліції на прикладі зарубіжних країн. Не менш важливим є здійснення відомчого фінансового контролю, що потребує постійного вдосконалення, яке передбачає застосування нових розвинутих моделей і підходів до управління правоохоронною діяльністю в державі.

Список використаних джерел:

1. Тлумачний словник української мови. URL: <http://www.slov%onyk.net/?swrd=%E7%E0%E1%E5%E7%EF%>.
2. Толковый словарь Ефремовой. URL: <http://slovar.plib.ru/dictio%nary/d1/62799.html>.
3. Економічна енциклопедія. URL: <http://enbv.narod.ru/text/Eco%nom/encyclo/spiski/z.html>.
4. Кириленко О.П. Фінанси (теорія та вітчизняна практика) : навчальний посібник. Тернопіль : Астон. 2002. 212 с.
5. Дікань Л.В. Фінансове забезпечення діяльності підприємства: сутність та джерела. *Економіка розвитку*. 2007. № 3 (43). С. 65–68.
6. Буздуган Я. Поняття, принципи, форми фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні. *Віче*. URL: <http://www.viche.info/journal/960/>.
7. Василик О.Д. Теорія фінансів : підручник. Київ : НІОС. 2000. 416 с.
8. Аппарат управления социалистического государства : в 2 ч. Ч. 1 / редкол. Ангене М., Беньямин М., Дорохов Г. и др. Москва : Юрид. лит., 1976. 320 с.
9. Чумаченко Н.Г. Экономические методы управления. Киев : Наук. думка, 1988. 296 с.
10. Великий тлумачний словник української мови / гол. ред. В.Т. Бусел. Київ, 2002.
11. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
12. Советское административное право. Государственное управление и административное право. И.А. Азовкин, А.П. Алехин, П.Т. Василенков и др. ; редкол.: Ю.М. Козлов. Москва : Юрид. лит., 1978. 358 с.
13. Ільницький М.С. Організація фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ України. *Форум права*. Київ. 2009. № 1. С. 222–230.
14. Чубенко А. Проблеми фінансово-правового регулювання видатків на утримання Міністерства внутрішніх справ України. *Науковий вісник НАВСУ*. 2003. Вип. 4. С. 224.
15. Chandler J. A. Local Government Today. Politics today. Third ed. UK, Manchester & New York. Manchester University press, 2001. 194 p.
16. Національна безпека України: стратегічні пріоритети та шляхи їх реалізації : матер. «круглого столу» / за заг. ред. О. Литвиненка. Київ : НІСД, 2011. С. 22.