

МІСЦЕ ТА РОЛЬ ФІНАНСУВАННЯ І МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті визначено місце та роль фінансового і матеріально-технічного забезпечення поліцейських у системі функцій державного управління. Обґрунтовано важливість фінансового забезпечення для сукупності комплексу забезпечення безпеки діяльності, яку здійснюють поліцейські в межах своїх повноважень. Вказано наявні та запропоновано нові альтернативні джерела фінансування органів поліції. Визначено шляхи удосконалення нормативно-правових і фінансових умов матеріально-технічного забезпечення органів поліції.

Ключові слова: Національна поліція України, патрульна поліція, кримінальна поліція, реформа, фінансове забезпечення, матеріально-технічне забезпечення.

В статье определены место и роль финансового и материально-технического обеспечения полицейских в системе функций государственного управления. Обоснована важность финансового обеспечения в совокупности комплекса обеспечения безопасности деятельности, которую осуществляют полицейские в пределах своих полномочий. Указаны существующие и предложены новые альтернативные источники финансирования органов полиции. Определены пути совершенствования нормативно-правовых и финансовых условий материально-технического обеспечения органов полиции.

Ключевые слова: Национальная полиция Украины, патрульная полиция, криминальная полиция, реформа, финансовое обеспечение, материально-техническое обеспечение.

The article defines the place and role of financial and logistical support of police officers in the system of functions of public administration. Proved the importance of financial security for the safe operation of police officers. The specified current and proposed new alternative sources of funding police officers. The ways to improve legal and financial conditions of logistical support for the activities of internal affairs authorities are identified.

Key words: National Police of Ukraine, patrol police, criminal police, reform financial support, logistics.

Вступ. Сучасний стан розвитку і діяльності Національної поліції України вимагає комплексного дослідження місця та ролі фінансового і матеріально-технічного забезпечення в системі функцій державного управління. Певну увагу цим питанням було приділено, зокрема, у працях таких авторів: 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. Сушенка, В. Тесленка. Проте питання організаційно-правового регулювання, фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання 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. Протягом останніх років у нашій державі відбулися суттєві зміни в усіх сферах життя. Змінилися соціально-економічні відносини. Також потребують нових підходів надмірна централізація, милітаризація, бюрократизм, авторитарно дисциплінарна модель управління.

© ГОНЧАР А.Г. — здобувач кафедри фінансового права та фіскального адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

Закон України «Про Національну поліцію» розроблено з метою розбудови демократичної правової держави, підвищення ефективності діяльності МВС України, беззастережного забезпечення конституційних прав і свобод громадян, їхньої особистої безпеки, законності і правопорядку.

Закон визначає Національну поліцію як орган виконавчої влади, який буде служити суспільству і призначений для охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання громадського порядку та громадської безпеки. Встановлює правові основи організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції. У складі поліції функціонують: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення. Зазначається, що діяльність Національної поліції здійснюється в тісному співробітництві та взаємодії з населенням, територіальними громадами та інститутами громадянського суспільства на принципах партнерства і спрямована на вирішення їхніх потреб.

Одним з успіхів реформи вважається створення патрульної поліції в низці міст країни. Попри ті чи інші проблеми – з водінням автомобілів, знанням кримінального кодексу та службових інструкцій правоохоронцями, – рівень симпатій суспільства до патрульних поліцейських, за даними більшості соціологічних центрів, становить близько 70%. На відміну від міліціонерів, вони ввічливі, а проблеми в їхній роботі можуть бути пов'язані з труднощами становлення нової структури. Поява на вулицях нових патрульних викликала дійсний живий інтерес українців, які очікують, що поліція буде кардинально й якісно відрізнитися від старої міліції. І цей інтерес необхідно підтримувати в ЗМІ, соціальних мережах тощо, інформуючи аудиторію про позитивну динаміку та результативність роботи нових патрульних.

Найскладнішим завданням реформи є створення кримінальної поліції. Її фактично доведеться формувати заново. Набір слідчих і оперативників – це робота зі створення найчисленнішої групи в правоохоронній системі. Тут неможливо застосувати метод «звільнити всіх і набрати нових». У країні немає такої кількості нових фахівців, які могли б робити цю набагато значно складнішу роботу, ніж робота патрульного поліцейського.

Доцільно зазначити, що централізована система постановки завдань перед ОВС щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави і суспільства за відсутності механізму їх узгодження з регіонами і відповідного коригування, не давала змоги диференційовано підходити до планування роботи регіональних і районних підрозділів міліції, а також визначати перед ними пріоритети, враховуючи місцеву специфіку. Зрештою зусилля цих підрозділів витрачались не на вирішення своїх актуальних проблем, а на участь у загальних заходах, що формалізувало показники роботи підрозділів міліції. З огляду на це, необхідна гнучка децентралізація системи управління органами поліції та налагодження механізму її узгодження з регіонами. Процес децентралізації діяльності МВС України передбачає, що територіальні підрозділи мають право самостійно вирішувати питання планування поточної діяльності, кадрової політики та розподілу наданого бюджету, несучи повну відповідальність за прийняті рішення перед місцевою громадою та керівництвом МВС. Це передбачає підвищення ролі місцевих органів влади у діяльності підрозділів Національної поліції України.

Одним із найважливіших шляхів вирішення проблем вдосконалення системи управління Національної поліції України має стати належне фінансове і матеріально-технічне забезпечення органів правопорядку. У часи правління попередньої влади з поглибленням проблем фінансування переважна частина міліції, замість виконання покладених на неї обов'язків, спрямовувала свою діяльність на самозабезпечування й особисте збагачення керівників усіх рівнів шляхом неправного позбавлення співгромадян власності, що їм належить. Окрім того, вкрай розвинутою була система внутрішньої корупції з системою «тарифів», що охоплювала практично всі сфери діяльності працівників ОВС – від надання відпустки або вихідного до отримання чергового звання, посади чи відомчої відзнаки.

Так, Законом України «Про Державний бюджет на 2017 р.» на фінансування діяльності Національної поліції України виділено 15 500 000 грн. [6], що майже на 5% більше за попередній період. Із них 11 532 718,9 грн. – на оплату праці поліцейських та інших службовців органів поліції. Таким чином, найбільший обсяг витрат Державного бюджету, що спрямовані на фінансування діяльності Національної поліції України, витрачаються на оплату праці працівників органів та підрозділів поліції. Звичайно, підвищення рівня оплати праці поліцейських не гарантує повної ліквідації проявів корупційної поведінки в органах поліції, однак, впливаючи на престиж служби в Національній поліції України, може значно покращити ситуацію та знизити рівень правопо-

рушень і злочинів, вчинюваних поліцейськими. Вже нині можна спостерігати позитивні зміни в галузі, що передусім позначаються на рівні довіри громадян до Національної поліції України.

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 переважно 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 у країнах із високорозвинутою економікою більша частина бюджетних асигнувань, що виділяються на забезпечення діяльності поліції, витрачається на технічне оснащення підрозділів поліції. Це дає змогу оптимізувати чисельність особового складу, а значні кошти – використовувати на заходи із попередження злочинності [10].

Нині бюджетне фінансування матеріально-технічного забезпечення поліцейських залишається на невисокому рівні. Фінансування витрат на придбання озброєння, спецтехніки та автотранспорту для потреб поліцейських становить 5% від потреби. У незадовільному стані перебуває спеціальне обмундирування, озброєння, засоби зв'язку та оборони поліцейських, а забезпеченість ними становить 10–30%. Майже половина особового складу потребує повної заміни форменого одягу, але на речове майно щорічно виділялося 6,7–9% коштів від необхідного [5]. Зрозуміло, що така ситуація передусім ставить під загрозу можливість безпечного виконання працівниками Національної поліції України покладених на них службових завдань. Фінансове забезпечення є невід'ємною складовою частиною особистої безпеки працівників Національної поліції та поділяється на підвиди: фінансові ресурси (сукупність усіх цільових фондів грошових коштів Національної поліції, необхідних для її функціонування; надходження грошових коштів і здійснювані виплати: централізовані та децентралізовані); матеріальні ресурси (будівлі, службові та житлові приміщення, дороги, стоянки; полігони, господарчий інвентар, транспорт, засоби зв'язку, ідальні; відомчі установи охорони здоров'я; санаторії, меблі, інвентар, пальне, запчастини, канцтовари, формений одяг, продовольче забезпечення); технічні ресурси (охоронна система контролю, сигналізації, оргтехніка).

МВС України намагається вирішувати всі наявні проблеми матеріально-технічного постачання двома шляхами. Найпростішим є збільшення щорічних заявок на державне фінансування, внаслідок чого бюджет Національної поліції України із 14 771 209,3 грн. у 2016 р. зріс до 15 500 000 грн. у 2017 р., замість того, щоб спромогтися вирішити системну проблему хронічного недофінансування, МВС України знов пішло традиційним шляхом, попросивши надати на власні потреби ще більше коштів платників податків.

Другий шлях передбачає здійснення матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України із використанням позабюджетних коштів, пошуку додаткових джерел фінансування, раціональне використання виділених коштів: створення жорсткого режиму економії грошових коштів, енергетичних та матеріально-технічних ресурсів шляхом скорочення витрат на службові відрядження, утримання автотранспорту, засобів зв'язку, навчальних та оздоровчих закладів, а також можливість залучення інших позабюджетних коштів.

Окрім цього, реальною є перспектива отримання коштів від фінансово-господарської діяльності підрозділів Національної поліції України, адже є чимало послуг, які вони можуть здійснювати на комерційній основі. На платній основі органи поліції можуть використовувати відомчі готелі (будинки, квартири) для тимчасового проживання осіб, які перебувають у відрядженні, туристів, учасників конференцій, симпозіумів, нарад тощо. Вони можуть також здавати в оренду будівлі, споруди, обладнання, не пов'язані зі службовою, навчально-виховною, науковою діяльністю, якщо це не погіршує соціально-побутових умов працівників; брати участь або організовувати самостійно на платній основі групові та індивідуальні заняття фізичною культурою і спортом на стадіонах, у спортзалах, плавальних басейнах, тенісних кортах тощо понад норми, встановлені планами службової та фізичної підготовки особового складу, організовувати групи здоров'я, надавати послуги спортивних баз і спортивно-оздоровчих таборів, спортивних клубів, прокат спортивного інвентаря.

Важливим напрямом оптимізації матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України є підготовка спеціалістів із метою виконання функцій фінансового забезпечення. Треба мати повну уяву про кількість фахівців, які потрібні органам поліції у цій сфері діяльності, і про те, де їх готувати. Залежно від аналізу потреб, необхідно організувати підготовку деяких фахівців на базі наявних навчальних закладів МВС України. Для цього треба налагодити

чітку систему службової та професійної підготовки спеціалістів, які мають добре знати зміст нормативних документів, що регламентують фінансово-господарську діяльність органів поліції, та володіти основними професійними компетенціями з питань ресурсного забезпечення. Для них важливо засвоїти основи діяльності господарських підрозділів та вміти аналізувати інформацію про наявність вільних ресурсів на базах і складах МВС України, а також з'ясовувати, за яку ціну, на яких умовах можна придбати необхідне матеріально-технічне спорядження.

Здійснення ефективного матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України з метою успішного виконання ними завдань неможливе без науково обгрунтованих 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 у Державному та місцевих бюджетах видатків на реалізацію завдань, визначених у Стратегії національної безпеки [4]. Визначення таких видатків має бути одним із пріоритетних напрямів бюджетної політики. Важливе поетапне доведення бюджетного фінансування до оптимального рівня з одночасним переходом до параметру бюджетного планування на програмно-цілевих засадах. Цьому має сприяти проведення аудиту матеріально-технічної та фінансової забезпеченості органів поліції з метою виявлення системних проблем заради подальшого формування бюджету Національної поліції України.

Зокрема, для стабільного фінансування матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України важливе значення має залучення добровільних внесків підприємств, установ, організацій і громадян. Але доцільно зазначити, що під час використання альтернативних джерел фінансування Національної поліції України дискусійним залишається питання щодо необхідності створення благодійних фондів при різних службах. Без сумніву, з одного боку, такі фонди дають змогу більш цілеспрямовано використовувати отримані кошти на найнагальніші потреби. З іншого – виникає загроза використання службового становища працівниками й керівниками цього підрозділу та скоєння ними різних діянь, що примушують фізичних та юридичних осіб поповнювати ці фонди. Отже, на нашу думку, доцільно створювати такі фонди на рівні центральних управлінь підрозділів Національної поліції України із визначенням адресного розподілу фінансових і матеріальних ресурсів та урахуванням позицій спонсорів.

Сучасний стан українського суспільства вносить значні корективи в систему матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України. І, відповідно, система органів поліції має адаптуватися до змін у суспільстві. Можливість адаптації найефективніших організаційно-правових форм до практики здійснення матеріально-технічного постачання Національної поліції України створює наявність розвинених моделей і підходів до управління поліцейськими системами у зарубіжних країнах. З огляду на це, система органів поліції має адаптуватися до цих підходів таким чином, щоб мати можливість ефективно виконувати покладені на неї завдання. Під час подальшого реформування системи матеріально-технічного забезпечення органів поліції, відповідно до розвинених зарубіжних моделей і сучасних ринкових умов, має бути забезпечено належне оновлення законодавчої бази і враховано всі аспекти внутрішнього становища країни. Від покращення стану матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України залежить рівень забезпечення національної безпеки України.

Таким чином, чинна система матеріально-технічного забезпечення органів поліції потребує удосконалення, ґрунтуючись на економічних, соціальних і політичних регуляторах, підтримуючи за їх допомогою своє функціонування і значення в діяльності Національної поліції України. Це вимагає також чіткого порядку планування та використання бюджетних коштів, а також організаційних засад здійснення відомчого фінансового контролю, що потребує постійного вдосконалення, яке передбачає застосування нових розвинутих моделей і підходів до управління правоохоронною діяльністю в державі.

Тільки за наявності реальних організаційно-правових і фінансових умов матеріально-технічного забезпечення органів поліції можна сподіватися на успішну реалізацію основних напрямів їх діяльності. Заради цього органам державного управління треба сприяти подальшій трансформації чинної моделі фінансового та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України, яка має відбуватися у контексті загальних процесів реформатування схем нинішньої системи матеріально-технічного і фінансового забезпечення у змішаний (бюджетно-позабюджетний) різновид, організувати запровадження нових ефективних форм взаємодії підрозділів матеріально-технічного і фінансового забезпечення органів поліції із репрезентантами інших силових структур та органами місцевого самоврядування, стимулювати подальше вдосконалення

чинного законодавства щодо матеріально-технічного і фінансового забезпечення органів поліції у контексті національної безпеки України.

Висновки. Отже, Національна поліція України є повноправним суб'єктом фінансових правовідносин, учасники якого є носіями юридичних прав та обов'язків і беруть участь у формуванні, розподілі та використанні коштів централізованих і децентралізованих державних фондів із метою виконання покладених на них функцій та забезпечення власної безпеки у професійній діяльності. Варто наголосити, що органи поліції через свою головну – правоохоронну – функцію активно впливають і на забезпечення національної безпеки, тому доцільно розробити Концепцію економічної безпеки України, центральне місце в якій належало б саме правоохоронним структурам. Нині безпека діяльності органів поліції й особиста безпека їхніх працівників безпосередньо залежить від фінансового й матеріально-технічного забезпечення самих органів поліції. І, навпаки, успішна робота органів поліції значною мірою залежить від умов праці та соціального обслуговування поліцейських.

Список використаних джерел:

1. Державне управління : [підручник] : у 2 т. / [під ред. Ю. Ковбасюка, К. Вашенка, Ю. Сурміна та ін.]. – К. : Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 2012. – 564 с.
2. Ільницький М.. Організація фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ України / М. Ільницький // Форум права [Текст]. – 2009. – № 1. – С. 228.
3. Криштанович М. Місце і роль органів внутрішніх справ у системі забезпечення національної безпеки України / М. Криштанович // Актуальні проблеми державного управління. – 2013. – № 2. – С. 144–151.
4. Національна безпека України: стратегічні пріоритети та шляхи їх реалізації [Текст] : матер. «круглого столу» / за заг. ред. О. Литвиненка. – К. : НІСД, 2011. – С. 22.
5. Невмержицький С. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії / С. Невмержицький. – К., 2016. – 81 с.
6. Про Державний бюджет України на 2017 рік : Закон України від 21.12.2016 р. № 1801-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 3. – С. 58.
7. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
8. Руколайніна І. Окремі проблеми матеріально-технічного та фінансового забезпечення діяльності ОВС України / І. Руколайніна // Форум права [Текст]. – 2010. – № 2. – С. 437.
9. Суббот А. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів як складові їх безпечної діяльності / А. Суббот // Віче. – 2012. – № 24. – С. 16–18.
10. Чубенко А. Проблеми фінансово-правового регулювання видатків на утримання Міністерства внутрішніх справ України / А. Чубенко // Науковий вісник НАВСУ [Текст]. – 2003. – Вип. 4. – С. 224.