

Фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів як складові їх безпечної діяльності



Анатолій СУББОТ,
професор кафедри спеціальних дисциплін
та організації професійної підготовки
Національного університету
державної податкової служби України,
кандидат педагогічних наук,
доцент



Ефективність функціонування правоохоронних органів залежить від державної політики в правоохоронній сфері, зокрема від обсягу фінансових ресурсів на забезпечення безпеки їхньої професійної діяльності. Формування, становлення та вдосконалення системи фінансового забезпечення правоохоронних органів України набуває особливої актуальності в сучасних умовах, коли кризові явища в економіці, суспільному житті та політиці безпосередньо впливають на стан охорони правопорядку.

Питання фінансових відносин і фінансового забезпечення правоохоронних органів завжди стояли надзвичайно гостро через особливості системи господарювання й обмеженість бюджетних коштів. У науці поняттю «фінансування правоохоронних органів» надавалося широке тлумачення: воно охоплювало всі етапи фінансового забезпечення, зокрема обчислення потреби в кредитах і грошових коштах, їх витребування, отримання й розподіл, витрачання, облік, звітність і контроль [1, с. 54]. Із часом на заміну цьому терміну прийшло поняття «фінансове забезпечення правоохоронних органів», під яким розуміється система заходів для вчасного й повного задоволення потреб правоохоронних органів у грошових коштах. Це діяльність, яка здійснюється в межах фінансової системи держави в усіх її проявах та є формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів для наділення правоохоронних органів відповідними матеріально-технічними ресурсами [2, с. 676]. Деякі дослідники фінансове забезпечення розглядають насамперед як сукупність фінансових органів і здійснювані ними заходи [3, с. 224]. Також достатньо повним вважаємо визначення Я. Буздуган, згідно з яким фінансове забезпечення є методом фінансового механізму, за допомогою якого формують і використовують фонди коштів і який характеризує зміст впливу фінансів на різні аспекти розвитку суспільства [4].

На нашу думку, фінансове забезпечення є передовсім джерелом ресурсів для підтримки та існування системи правоохоронних органів України, адже співвідношення між отриманим результатом (ефектом) і ресурсами, які витрачаються на його досягнення, визначає ефективність діяльності організації.

Загальна ефективність правоохоронних органів як організації складається з ефективності використання

кожного виду споживчих ресурсів (фінансових, матеріально-технічних, людських, інформаційних), при цьому недостатньо висока ефективність використання будь-якого виду ресурсу може компенсуватися високою ефективністю використання іншого. Максимальні результати, безперечно, забезпечуються використанням усіх наявних видів ресурсів, тому організації, які прагнуть успішної діяльності, приділяють велику увагу пошукові шляхів підвищення ефективності.

Фінансове забезпечення правоохоронних органів — це система фінансових відносин, чітко визначена державними та відомчими нормативними правовими актами. Це діяльність, яка здійснюється в межах фінансової системи держави в усіх її проявах та виступає формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів. Зміст фінансового забезпечення правоохоронних органів випливає з його мети: наділення правоохоронних органів відповідними матеріально-технічними ресурсами, потрібними не лише для виконання основних обов'язків і завдань, а й для забезпечення їхньої професійної діяльності.

Матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів О. Бандурка визначив як систему товарно-грошових і господарських відносин, що виникають між центральними апаратами відповідних правоохоронних органів, органами влади, підприємствами, організаціями, фізичними особами, з одного боку, і правоохоронними органами та їхніми підрозділами — з другого, в процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів (сировина, паливо, обладнання, речове майно, зброя, боєприпаси й матеріали); виконання договорів купівлі-продажу (оптова торгівля), реалізації фондів, комісійного й роздрібного продажу продуктів і засобів виробництва; надання ма-

теріально-технічної допомоги та фінансування їх діяльності [5, с. 17].

Виходячи з наведених визначень, можна класифікувати ресурси, що використовуються системою правоохоронних органів, залежно від їхньої ролі, матеріального управління й особливостей впливу на процес функціонування правоохоронних органів, при цьому кожен із видів ресурсів поділяється на підвиди:

– фінансові ресурси (сукупність усіх цільових фондів грошових коштів правоохоронних органів, необхідних для їхнього функціонування; надходження грошових коштів і здійснювані виплати): централізовані та децентралізовані;

– матеріальні ресурси;

– технічні ресурси: охорона (система контролю, сигналізації); оргтехніка тощо.

Фінансове забезпечення діяльності правоохоронних органів залежить насамперед від фінансових можливостей держави, нерозривно пов'язане із загальним станом забезпечення потреб економіки в сировині, матеріалах й обладнанні та інших видах виробничо-технічного призначення, які належать до засобів виробництва. Цим можна пояснити ситуацію, коли в середньому на рік загальні видатки на утримання одного штатного працівника системи Міністерства внутрішніх справ становлять 9,5 тисячі гривень, Державної податкової служби – 29,7 тисячі; Державної митної служби – 26, 8; Служби безпеки України – 21, 8; прокуратури – 20, 4; Міністерства надзвичайних ситуацій – 19,3; Міністерства оборони – 14,2; Державної прикордонної служби – 13,3 тисячі гривень. Підкреслимо, що така ситуація не повною мірою задовольняє потреби правоохоронних органів, ставить під загрозу безпеку їх існування та нормальної діяльності, крім того, потрібно розв'язати проблему істотної різниці у фінансовому забезпеченні названих відомств.

Водночас правоохоронні органи є юридичними особами публічного права, тож у межах законодавства України можуть самостійно організовувати товарно-грошову діяльність щодо матеріально-технічного та фінансового забезпечення. У зв'язку з цим доцільно виокремити такі найважливіші напрями фінансової діяльності правоохоронних органів: участь у формуванні й використанні бюджетних коштів різних рівнів; участь у створенні й використанні фондів обов'язкового особистого страхування власних працівників; участь у створенні й використанні коштів різних державних позабюджетних фондів (пенсійного, соціального страхування тощо); участь у відносинах з приводу отримання й використання банківських позик і компенсаційних виплат для будівництва індивідуального житла, державних допомог, інших соціальних компенсаційних виплат; кредитні відносини; залучення й використання коштів, які одержують правоохоронні органи від фінансово-господарської діяльності.

Слід зазначити, що перспектива отримання коштів від фінансово-господарської діяльності є цілком реальною можливістю, адже є чимало послуг, які можуть здійснюватися правоохоронними органами на комерційній основі. Тож докладніше розглянемо ці альтернативні джерела фінансування правоохоронних органів.

Низка платних послуг реально можлива в освітній діяльності. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів № 796 від 27 серпня 2010 року державні навчальні заклади (зокрема, навчальні заклади системи правоохоронних органів України) можуть надавати платні послуги за оголошеним переліком, серед яких: навчання студентів, курсантів для здобуття другої вищої освіти, крім випадків, коли право на безоплатне здобуття другої вищої освіти надано законодавством; підвищення кваліфікації кадрів, навчання для здобуття громадянами післядипломної освіти понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу; підготовка до вступу до вищих навчальних закладів та до зовнішнього незалежного оцінювання; приймання кандидатських іспитів, видання та розповсюдження авторефератів, дисертацій, стеног-

рафування під час захисту дисертацій; інші послуги, пов'язані з підготовкою до захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата або доктора наук та його проведенням (крім оплати часу проведення засідання членам спеціалізованої вченої ради й оплати часу участі в таких засіданнях офіційних опонентів); проведення для громадян лекцій та консультацій з питань науки, техніки, права, фізичної культури, спорту тощо; друкування, копіювання, сканування, ламінування, запис на носії інформації; виконання складних тематичних, інформаційних та довідково-бібліографічних запитів на замовлення фізичних та юридичних осіб, зокрема за попереднім замовленням; організація, проведення спортивних, фізкультурно-оздоровчих заходів (і міжнародних також) з використанням відповідної матеріально-технічної бази навчальних закладів, якщо це не передбачено навчальними планами та не належить до діяльності, фінансованої коштами загального фонду державного та місцевих бюджетів; надання під час канікул вільних спеціально облаштованих приміщень гуртожитків для тимчасового проживання; надання поліграфічних послуг, реалізація власної друкованої продукції, зокрема інформаційної, рекламної та бланкової; організація та проведення індивідуальних екскурсій для відвідувачів й організованих груп у структурних підрозділах навчальних закладів.

У правоохоронних органах, де розвинуті служби тилового забезпечення, платні послуги можуть надаватися також у сфері побуту та транспорту, а саме: будівництво, ремонт та обладнання (благоустрій) житла, садових будиночків, надвірних будов, гаражів, сховищ для зберігання овочів та фруктів, ангарів, складських приміщень тощо; ремонт і технічне обслуговування автомобілів та інших транспортних засобів; послуги з паркування автомобілів та інших транспортних засобів; ремонт побутових машин і приладів, теле-, аудіо- та відеоапаратури, виготовлення і ремонт металовиробів; виготовлення і ремонт меблів, побутових столярних виробів, садово-городнього інвентарю; фото-, кіно- та відеопослуги; виготовлення і ремонт взуття, швейних і галантерейних виробів; послуги банно-прального господарства, хімчистка; прокат предметів культурно-побутового призначення, садово-городнього, спортивного та іншого інвентарю, човнів, наметів, будиночків у місцях відпочинку; перевезення меблів, домашнього майна та предметів культурно-побутового призначення; надання транспортних засобів для перевезення населення, зокрема туристсько-екскурсійних груп; перевезення палива, овочів, фруктів; доставляння будівельних матеріалів; вантажно-розвантажувальні роботи.

В областях та містах правоохоронні органи у сфері житлово-комунального обслуговування на платній основі можуть використовувати відомчі готелі (будинки, квартири) для тимчасового проживання осіб, які перебувають у відрядженні, туристів, учасників конференцій, симпозіумів, нарад тощо. Правоохоронні органи можуть 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 інвентарю. Підрозділи матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів можуть виготовляти та реалізовувати товари народного вжитку в майстернях, ательє, вирощувати й продавати сільськогосподарську продукцію та продукцію тваринництва. На підприємствах, у майстернях і ательє, ремонтно-експлуатаційних шляхових дільницях (управліннях) можна виготовляти меблі, шити формений одяг, виробляти служ-



бове оснащення й амуніцію, охоронні пристрої, інструмент та знаряддя спеціальної і криміналістичної техніки. Ситуація склалася так, що нині правоохоронні органи купують ці товари в приватних структурах за ринковими цінами, що потребує значних фінансових ресурсів.

Як уже наголошувалося, необхідно узагальнити й нормативно врегулювати досвід надання платних послуг правоохоронними органами. В нормативному акті доцільно закріпити вимоги, яких треба дотримуватися під час здійснення правоохоронцями прибуткової підприємницької та іншої діяльності. Це такі вимоги: правоохоронні органи можуть стягувати плату лише за виконання ними обов'язків, не передбачених відповідним законодавством (наприклад, законами України «Про міліцію», «Про прокуратуру», «Про державну податкову службу»), або за більш швидке виконання обов'язків; плата може стягуватися лише за вільним волевиявленням фізичної чи юридичної особи; правоохоронні органи мають право відмовитися на власний розсуд від виконання термінових дій; діяльність, яка дає прибутки, не повинна здійснюватися шляхом скоєння владних дій, що обмежують законні права та інтереси третіх осіб; крім того, у відомчих документах, що регулюють діяльність правоохоронних органів, має бути передбачено право провадити підприємницьку та іншу діяльність, яка дає прибутки.

Кажучи про альтернативні джерела фінансування правоохоронних органів, зазначмо, що спірним залишається питання щодо необхідності створення благодійних фондів при різних службах. З одного боку, такі фонди дають змогу цілеспрямованіше використовувати отримані кошти на найнагальніші потреби. З другого, 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 правоохоронних органів, передбачивши адресний розподіл фінансових і матеріальних ресурсів із урахуванням позиції спонсора. Крім того, фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів повинно мати чітке правове регулювання та соціальну спрямованість. Від цього залежить ефективна діяльність правоохоронних органів, їхній розвиток відповідно до поставлених перед ними державою завдань.

Отже, можемо стверджувати, що правоохоронні органи України є повноправними суб'єктами фінансових правовідносин, учасники яких є носіями юридичних прав та обов'язків і беруть участь у формуванні, розподілі та використанні коштів централізованих і децентралізованих державних фондів для виконання покладених на них функцій та забезпечення власної безпеки у професійній діяльності. Слід наголосити, що правоохоронні органи 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 правоохоронних органів й особиста безпека їхніх працівників безпосередньо залежить від фінансового й матеріально-технічного забезпечення самих правоохоронних органів. І навпаки, успішна робота правоохоронних органів значною мірою залежить від умов праці, соціального обслуговування працівників. □

Джерела

1. *Нелезин П. В.* Организационно-экономические проблемы материально-технического обеспечения в системе МВД Российской Федерации в условиях дефицита финансирования: Дис. ... канд. экон. наук / Нелезин П. В. — М., 2001.
2. *Руколайніна І. Є.* Поняття та основні напрями матеріально-технічного та фінансового забезпечення в діяльності ОВС // Форум права. — 2011.— № 3. — С. 675—678.
3. *Ільницький М. С.* Організація фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ України // Форум права. — 2009. — № 1. — С. 222—230 [Електронний ресурс]. — <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2009-1/09imcvcu.pdf>.
4. *Буздуган Я.* Поняття, принципи, форми фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні // Віче. — 2008.— № 9—10. — С. 26—28.
5. *Бандурка О. М., Соболев В. О.* Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: Підручник. — Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. — 480 с.

