

Шляхи вдосконалення фінансування діяльності органів Національної поліції

Кочеров М. В.

*кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри адміністративного права
Міжрегіональна Академія управління персоналом
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна
orcid.org/0000-0003-4832-8191*

Ключові слова:

реформи, фінансування, органи поліції, бюджет, фінанси, матеріально-технічне забезпечення.

Актуальність статті полягає в тому, що успішна повсякденна робота поліції та діяльність із реалізації реформ значною мірою залежать від умов праці, побутового, транспортного й іншого забезпечення поліції та поліцейських. Насамперед без чого не можна здійснити будь-яку реформу – є розв'язання питань її фінансового й матеріально-технічного забезпечення. Також доцільне підвищення рівня грошового забезпечення поліцейських, який має відповідати їхньому рівню фізичних, моральних затрат. З цього випливає, що фінансування поліції та поліцейських потрібно збільшувати, слід розв'язувати питання підвищення рівня грошового забезпечення. Стаття присвячена питанням удосконалення фінансування діяльності органів Національної поліції. Досліджено питання покращення фінансування та матеріально-технічного забезпечення реформ із залученням для цього органів місцевого самоврядування. У роботі зазначається, що серед найефективніших форм підвищення фінансового й матеріально-технічного забезпечення реформ поліції потрібно назвати: покращення централізованого постачання окремих видів техніки й обладнання; проведення модернізації технічного оснащення Національної поліції; суттєве покращення адресного фінансування та постачання техніки й ресурсів окремих напрямів діяльності поліції з урахуванням стану оперативної обстановки; поширення фінансування окремих напрямів діяльності поліції коштом місцевих бюджетів. Звертається увага на те, що сучасний стан соціально-політичної та економічної ситуації в Україні постійно вносить корективи в систему фінансового й матеріально-технічного забезпечення Національної поліції, в тому числі тих реформ, які вона реалізує. Відповідно, органи поліції вимушені постійно адаптуватися до змін, які відбуваються в суспільстві, й тих змін, які зумовлені реформами, таким чином, щоб мати можливість ефективно виконувати ті завдання, які покладені на поліцію. Тому система фінансового й матеріально-технічного забезпечення поліції має вдосконалюватися, виходячи з політичних, економічних, соціальних умов, які склалися в державі, й підтримуватися в належному стані завдяки, по-перше, існуванню ефективної системи планування та використання бюджетних та інших коштів, які знаходять із джерел, не заборонених законодавством; по-друге, системі дієвого відомчого фінансового контролю, яка має ґрунтуватися на новітніх моделях і підходах у цій сфері (наприклад, бюджетне планування на програмно-цільових засадах); по-третє, впровадженню науково обґрунтованого підходу до планування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів і тих, які надходять від міжнародних донорів.

Ways to improve the funding of the activities of the National Police bodies

Kocherov M. V.

Doctor of Law,

Assistant Professor at the Department of Administrative Law

Interregional Academy of Personnel Management

Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine

orcid.org/0000-0003-4832-8191

Key words:

reforms, financing, police bodies, budget, finances, logistical support.

The relevance of the article is that the successful daily work of the police and the implementation of reforms largely depend on working conditions, household, transport and other support of the police and police. First of all, without which it is impossible to carry out any reform is to address issues of its financial and logistical support. Also, it is advisable to increase the level of financial security of police officers, which should correspond to their level of physical and moral costs. It follows that funding for the police and the police needs to be increased, and the issue of raising the level of funding should be addressed. The article is devoted to improving the financing of the National Police. The issue of improving the financing and logistics of reforms with the involvement of local governments has been studied. The paper notes that among the most effective forms of increasing the financial and logistical support of police reforms are: improving the centralized supply of certain types of machinery and equipment; modernization of technical equipment of the National Police; significant improvement of targeted financing and supply of equipment and resources of certain areas of police activity, taking into account the state of the operational situation; dissemination of funding for certain areas of police activities from local budgets. Attention is drawn to the fact that the current state of the socio-political and economic situation in Ukraine is constantly making adjustments to the system of financial and logistical support of the National Police, including those reforms that it implements. Accordingly, the police have to constantly adapt to the changes taking place in society and the changes caused by the reforms in such a way as to be able to effectively perform the tasks assigned to the police. Therefore, the system of financial and logistical support of the police needs to be improved based on the political, economic, social conditions prevailing in the state and maintained in good condition due to the existence, first, of an effective system of planning and use of budgetary and other funds. sources not prohibited by law; secondly, the system of effective departmental financial control should be based on the latest models and approaches in this area (for example, budget planning on a program-targeted basis); third, the introduction of a science-based approach to the planning, allocation and use of centralized and decentralized financial resources, and those coming from international donors.

Вступ. Успішна повсякденна робота поліції та діяльність із реалізації реформ значною мірою залежать від умов праці, побутового, транспортного й іншого забезпечення поліції та поліцейських. Насамперед без чого не можна здійснити будь-яку реформу – розв’язання питань її фінансового й матеріально-технічного забезпечення. Також доцільне підвищення рівня грошового забезпечення поліцейських, який має відповідати їхньому рівню фізичних, моральних затрат. З цього випливає, що фінансування полі-

ції та поліцейських потрібно збільшувати, слід розв’язувати питання підвищення рівня грошового забезпечення.

Наприклад, брак спеціальної техніки не дозволяє швидко одержувати необхідну інформацію щодо осіб, які вчинили злочини, знайти свідків; низька мобільність служб пов’язана з дефіцитом автотранспорту, запасних частин і паливно-мастильних матеріалів; низький рівень заробітної платні сприяє відтоку персоналу й падінню престижу служби в органах внутрішніх справ.

Негативно впливає на результати роботи працівників міліції також нерозв'язаність соціально-побутових питань: незадовільні житлові умови, недостатня організація відпочинку й дозвілля. Усі ці фактори в сукупності сприяють здійсненню порушень законності, розвитку корумпованості [1].

Стан наукових досліджень. Питанням матеріально-технічного забезпечення діяльності поліції приділено увагу в працях таких вчених, як О. Андрійко, О. Байбакова, О. Бандурка, І. Бачило, В. Білоус, Л. Борець, А. Васильєв, Р. Калюжний, В. Негодченко, О. Кузьменко, М. Кучерявенко, Ф. Колонтаєвський, Л. Коренєв, М. Лошицький, І. Мар'янов, Р. Мельник, Т. Мінка, Ю. Попович, І. Руколайнін, В. Плішкін, Л. Савченко, О. Синявська, В. Сущенко, В. Тесленко й інших.

Але, враховуючи сучасні процеси реформування органів поліції та її складових підрозділів, це питання потребує додаткового вивчення. Крім того, важливе не тільки належне матеріально-технічне забезпечення діяльності поліції, тобто виділення необхідного бюджету на її органи й підрозділи, але й ефективне адміністрування наявними коштами. Тому виникає необхідність у дослідженні організаційно-правового регулювання цього питання та вдосконалення діяльності в цій сфері.

Мета статті – на підставі аналізу наявних проблемних питань щодо матеріально-технічного забезпечення органів Національної поліції визначити шляхи вдосконалення фінансування її діяльності.

Викладення основного матеріалу дослідження. Проблема недофінансування постійно привертала увагу керівників держави й міністерства.

Наслідком недостатнього матеріально-технічного забезпечення Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України є надання останньому права отримувати фінансування своєї діяльності від додаткових не бюджетних джерел. Нормативної суперечності цього явища немає, але воно закладає корупційні складові частини.

Отже, всі вказані вище види допомоги МВС України не суперечать чинному законодавству. Адже частина 1 статті 105 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що фінансування та матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються коштом Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом. Частина 6 цієї ж норми визначає, що комунальні й приватні підприємства можуть виділяти органам і підрозділам поліції кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, необхідні для виконання повноважень поліції.

Уважаємо, що фінансування та матеріально-технічне забезпечення МВС України слід здійснювати тільки коштом державного й місцевого бюджетів.

В іншому випадку сторона, яка надає МВС України фінансову й матеріально-технічну допомогу, може мати зацікавленість у діяльності підрозділів МВС України на свою користь. У цьому може бути закладена корупційна складова частина.

Процес фінансового й матеріально-технічного забезпечення складається з таких тісно пов'язаних етапів. На першому етапі вивчаються та визначаються потреби поліції в грошових коштах і в певному виді матеріальних цінностей, виходячи з фінансових можливостей. На другому етапі визначаються шляхи фінансування потреб та отримання матеріальних цінностей. На третьому – здійснюється забезпечення поліції грошовими коштами й матеріальними цінностями (підготовка й проведення тендерів; укладання договорів тощо).

Одним із напрямів покращення фінансування та матеріально-технічного забезпечення реформ є залучення для цього органів місцевого самоврядування.

У цьому аспекті слід звернути увагу на питання створення муніципальної поліції, впровадження пілотного проєкту «Дільничний офіцер громади».

Конституція України визначила право територіальної громади самостійно розв'язувати питання місцевого значення. Задля розв'язання цих питань територіальна громада наділена фінансовою автономією. Гарантією автономії становлять матеріальна й фінансова основи місцевого самоврядування, які згідно зі статтею 142 Конституції України містять «рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад» [2, с. 188].

Спроби держави запровадити фінансово-економічні основи муніципальної міліції (поліції) були зроблені у 2004 році, коли Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції» від 04 березня 2004 року були внесені зміни та доповнення в Бюджетний кодекс України від 2001 року [3]. З прийняттям зазначеного закону відбулася спроба забезпечення територіальних громад достатніми коштами для утримання муніципальної міліції (поліції) шляхом відповідного розподілу видатків між державним і місцевими бюджетами. Але в життя ці намагання не були втілені. Від ідеї створення міліції місцевого самоврядування влада відмовилась, та у зв'язку з економічною та політичною ситуацією в країні дію закону було припинено у 2005, 2006, 2007 роках, а у 2008 році закон взагалі втратив чинність [2, с. 188].

Розв'язання питання щодо створення муніципальної поліції та ефективного функціонування поліцейських офіцерів громади напряму залежа-

тиме від розроблення механізмів фінансування таких двох проєктів. Адже нині місцевим бюджетам не вистачає грошей, щоб вести повністю самостійну соціальну й економічну політику, не беручи до уваги ще й додаткове фінансування з власної кишені муніципальної міліції (поліції) та поліцейських офіцерів громади. Варто звернути увагу, що Проєкт «Поліцейський офіцер громади» нині фінансується міжнародним донором.

Проєкт «Поліцейський офіцер громади» передбачає і те, що дільничний громади буде забезпечений спецавтомобілем, матиме засоби для виконання обов'язків (наприклад, спецзасоби як у патрульних: рулетки, жилети, трикутники, планшет, драгер, рацію, в переліку є навіть бензопила), матиме доступ до баз даних. Зі свого боку, орган місцевого самоврядування повинен буде надати офіцеру приміщення та облаштувати робоче місце, тобто стіл, стілець, шафу, комп'ютер із доступом до інтернету.

Треба зазначити, що можливості фінансування муніципальної міліції (поліції) можуть бути розглянуті тільки щодо міських рад, тому що сільські й селищні ради не мають відповідної фінансової можливості до створення та утримання муніципальної міліції (поліції). У зв'язку із чим необхідно розглянути можливість об'єднання невеликих громад сіл, селищ і міст для розв'язання спільного завдання охорони громадського порядку на території асоціації територіальних громад, чи, як передбачає Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05 лютого 2015 року, – добровільного об'єднання територіальних громад і забезпечення спільного фінансування створених структур [2, с. 188].

Декларована фінансова самостійність територіальних громад дозволяє самостійно розв'язувати питання свого життя тільки громадам середніх і великих міст, і практично відсутня така можливість у сільських громадах. До головних проблем у забезпеченні фінансової самостійності територіальних громад в умовах сьогодення належать: недостатній обсяг матеріальних і фінансових ресурсів, необхідних для виконання місцевих завдань; неефективна система місцевих бюджетів, податків і зборів; низька частка власних доходів і місцевих податкових надходжень; висока залежність місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів; нераціональне управління об'єктами комунальної власності й господарства, особливо житлово-комунальної сфери. Багато територіальних громад України натепер не можуть самостійно й стійко здійснювати фінансування своєї діяльності, у зв'язку із чим фінансування як місцевої поліції, так і окремих її підрозділів для органів місцевого самоврядування може викликати значні труднощі.

Одним із варіантів розв'язання цього питання може бути впровадження додаткових місцевих податків і зборів на утримання поліції, що є одним зі шляхів розв'язання проблем її фінансування.

Зазначимо, що зараз не можливо введення нового місцевого податку чи збору, тому що стаття 10 Податкового кодексу України забороняє встановлювати місцеві податки й збори, що не передбачені цим Кодексом. Тому й Податковий кодекс України потребує доповнень положеннями про визначення мінімального й максимального розміру додаткового місцевого податку чи збору, в рамках якого місцева рада буде його встановлювати, регулюючи надходження в місцевий бюджет.

Наступним варіантом розв'язання проблеми фінансування місцевої поліції може стати дотаційний спосіб.

Треба зазначити, що можливості фінансування муніципальної міліції можуть бути розглянуті тільки щодо міських рад, тому що сільські й селищні ради не мають відповідної фінансової можливості до створення та утримання муніципальної міліції. У зв'язку із чим необхідно розглянути можливість об'єднання невеликих громад сіл, селищ і міст для розв'язання спільного завдання охорони громадського порядку на території асоціації територіальних громад і забезпечення спільного фінансування створених структур [2, с. 189].

Висновки. Серед найефективніших форм підвищення фінансового й матеріально-технічного забезпечення реформ поліції потрібно назвати: покращення централізованого постачання окремих видів техніки й обладнання; проведення модернізації технічного оснащення Національної поліції; суттєве покращення адресного фінансування та постачання техніки й ресурсів окремих напрямів діяльності поліції з врахуванням стану оперативної обстановки; поширення фінансування окремих напрямів діяльності поліції коштом місцевих бюджетів.

Сучасний стан соціально-політичної та економічної ситуації в Україні постійно вносить корективи в систему фінансового й матеріально-технічного забезпечення Національної поліції, в тому числі й тих реформ, які вона реалізує. Відповідно, органи поліції вимушені постійно адаптуватися до змін, які відбуваються в суспільстві, й тих змін, які зумовлені реформами, таким чином, щоб мати можливість ефективно виконувати ті завдання, що покладені на поліцію. Тому система фінансового й матеріально-технічного забезпечення поліції потребує вдосконалення, виходячи з політичних, економічних, соціальних умов, які склалися в державі й підтримуються в належному стані завдяки існуванню, по-перше, ефективної системи планування та використання бюджетних та інших коштів, які знаходять із джерел, не заборонених законодавством; по-друге, системи

дієвого відомчого фінансового контролю, що має ґрунтуватися на новітніх моделях і підходах у такій сфері (наприклад, бюджетне планування на програмно-цільових засадах); по-третє, впро-

вадженню науково обґрунтованого підходу до планування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів, і тих, які надходять від міжнародних донорів.

Література

1. Ільницький М.С. Організація фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 1. С. 222–230. URL: <http://www.nbu.gov.ua/ejournals/FP/2009-1/09imcvscu.pdf>.
2. Орлов В.А. Конституційні засади формування та діяльності муніципальної міліції (поліції): порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 ; Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна. Харків, 2017. 237 с.
3. Бюджетний Кодекс України : Закон України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI (у редакції від 07 січня 2016 р.) / *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=2456-17>.

References

1. ilnytskyi M.S. (2009) Orhanizatsiia finansovoho ta materialno-tekhnichnoho zabezpechennia orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy [Organization of financial and logistical support of the bodies of internal affairs of Ukraine]. *Forum prava*. 2009. № 1.
2. Orlov V.A. (2017) Konstytutsiini zasady formuvannia ta diialnosti munitsypalnoi militsii (politsii): porivnialno-pravove doslidzhennia. dys. ... k.i.u.n. 12.00.02. Kharkivskyi natsionalnyi universytet imeni V.N. Karazina. Kharkiv, 2017.
3. Biudzhetni Kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine]: za stanom na 07.01.2016 r.