

УДК 351.74

І.Є. РУКОЛАЙНИНА, Харківський національний університет внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ НАПРЯМИ МАТЕРІАЛЬНО- ТЕХНІЧНОГО ТА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОВС

Ключові слова: органи внутрішніх справ, фінансові відносини, матеріально-технічне забезпечення, фінансове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ

Об'єктом фінансової діяльності є фінанси, які не слід ототожнювати з грошима, що є значно вужчим поняттям. Сфери функціонування грошей і фінансів перетинаються в певному сегменті, вони взаємопов'язані і взаємозалежні, але не тотожні. Фактично гроші виступають інструментом фінансових відносин [1, с.6–7].

Розглядаючи фінанси, слід відзначити, що останні поділяються на публічні (державні) та приватні. Публічні фінанси у науковій літературі визначаються як економічні відносини, що пов'язані з формуванням, розподілом та використанням грошових фондів для виконання функцій та завдань держави, окремих її адміністративно-територіальних одиниць, а також підприємств та організацій, необхідних для забезпечення розширеного відтворення та соціальних потреб, у процесі яких відбуваються розподіл та перерозподіл сукупного суспільного продукту та контроль за задоволенням суспільних потреб [2, с.317].

Видатний французький вчений у галузі цивільного та фінансового права Франції Поль Марі Годме визначає, що державні (публічні) фінанси складаються із таких частин:

1) централізовані фінанси (фінанси держави), які зосереджуються у бюджеті країни і формуються за рахунок надходжень від по-

датків, державних позик та інших видів доходів, і витрачаються у централізованому порядку, включаючи дотації місцевим органами, автономним державним організаціям;

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

3) соціальне страхування та соціальна допомога. Ці кошти формуються, головним чином, за рахунок внесків працюючих, а також підприємств та організацій. Вони входять у єдину систему державних фінансів і відображаються в окремому «приєднаному бюджеті» [3, с.10–11].

Звідси, важливою специфічною ознакою фінансів є те, що фінансові відносини завжди пов'язані з формуванням грошових доходів і накопичень, які приймають форму фінансових ресурсів» [4, с.61–62]. Цей принцип діє у фінансових відносинах будь-яких суспільно-економічних формацій, тоді як форми і методи, за допомогою яких утворюються фінансові ресурси, можуть змінюватися в залежності від зміни соціальної структури суспільства [5, с.45].

Органи внутрішніх справ України є суб'єктами фінансових правовідносин – урегульованих нормами фінансового права суспільних відносин, учасники яких виступають

носіями юридичних прав і обов'язків та реалізують нормативні акти щодо формування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих державних грошових фондів із метою виконання покладених на них функцій. Водночас статус суб'єкта фінансового права тісно пов'язаний зі статусом суб'єкта адміністративного права, оскільки будь-яка бюджетна установа вступає у взаємодію з органами виконавчої влади. Зазначені взаємовідносини регулюються нормами адміністративного, фінансового та цивільного права, розмежувати які іноді вельми складно.

Як відзначає П.С. Пацурківський, суттєвою ознакою фінансових правовідносин є їх майновий, точніше, грошовий характер. Такої ж думки дотримуються й інші вчені. Р.Й. Халфіна, розглядаючи предмет і систему фінансового права, вказує на організаційний характер фінансових відносин. Проте, не можна сказати, що такий підхід заперечує той факт, що вони є майновими, оскільки, як справедливо зазначає С.Д. Ципкін, «ці відносини кінцевою метою мають рух коштів... і завжди виникають (у кінцевому рахунку) з приводу коштів» [6, с.48].

Важливо також наголосити на тому, що для виникнення, зміни і припинення фінансових правовідносин прийняття закону чи підзаконного нормативного акту недостатньо, тому що в них устанавлюються тільки типові ознаки, загальні правила, за якими мають відбуватися правовідносини. У фінансово-юридичній літературі вказується, що для виникнення й розвитку фінансових правовідносин необхідна також наявність юридичних фактів, з якими правова норма пов'язує виникнення, зміну чи припинення цих правовідносин [7, с.72].

У фінансових правовідносинах ОВС, як і будь-яких інших, спостерігається єдність фактичного (матеріального) змісту і юридичної форми. Правова форма вказаних відносин визначається не тільки їх змістом, але й волею держави, яка встановлює для їх конкретного виду певну форму, з огляду на матері-

альні умови існування суспільства. Слід зазначити, що фінансові правовідносини ОВС мають певні особливості, основна з яких полягає в тому, що вони виникають в процесі планового створення, розподілу та використання державних грошових фондів і доходів (фінансової діяльності держави як однієї із сторін зазначених правовідносин). Водночас ОВС наділяються владними повноваженнями: мають право видавати розпорядження, обов'язкові для виконання іншими учасниками фінансових правовідносин – організаціями й установами, які їм підпорядковуються. Проте органи внутрішніх справ, виступаючи у фінансових правовідносинах від імені держави, мають не тільки право владних розпоряджень, але й обов'язки, пов'язані з правами інших учасників правовідносин. Отже, наявність такого суб'єкта, як держава або уповноважений нею орган, визначає державно-владний характер фінансових правовідносин ОВС України, концентрує фінансові ресурси, необхідні для здійснення своїх функцій.

Друга особливість фінансових правовідносин: вони є різновидом майнових, оскільки виникають у зв'язку з фінансовими ресурсами держави (наприклад, під час їх виникнення між державою й установами ОВС у разі внесення обов'язкових платежів до бюджету або, навпаки, отримання з нього асигнувань; під час надання фінансової допомоги МВС підвідомчим установам; використання банківського кредиту для покриття бюджетного дефіциту тощо).

Третьою особливістю фінансових правовідносин ОВС України є те, що вони завжди виступають як грошові. Отже, фінансові правовідносини мають державно-владні, майнові та грошові особливості, які потрібно враховувати комплексно під час визначення правового статусу ОВС. Вони наділені повноваженнями володіння, користування та розпорядження грошовими коштами як розпорядники бюджетних коштів [8, с.104].

Як відзначалося, проблеми матеріально-технічного та фінансового забезпечення дія-

льності органів внутрішніх справ були предметом досліджень багатьох учених. Так, прикладом є робота М.С. Ільницького, який досліджував адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України. Вчений відзначає, що органи внутрішніх справ України існують в тісній єдності із зовнішнім середовищем, яке відіграє велику роль в їх житті, тому що служить джерелом ресурсів, необхідних для підтримки діяльності й подальшого розвитку, вони отримують людські та інші ресурси, інформацію, матеріальні цінності із зовнішнього середовища, перетворюють їх у певну діяльність та передають у зовнішнє середовище, тобто знаходяться у процесі постійного обміну із зовнішнім середовищем, забезпечуючи тим самим здатність свого існування та розвитку. Отже, ОВС є системою, на вході до якої знаходяться фінансові, матеріально-технічні, інформаційні та людські ресурси, а на виході суспільно значущі результати у вигляді соціального ефекту – правоохоронної діяльності.

Органи внутрішніх справ, як органи державного управління, виконуючи свої основні завдання та функції, здійснюють фінансову діяльність, беручи участь в створенні й використанні певних фондів грошових коштів, за допомогою яких забезпечуються фінансовими ресурсами різноманітні потреби суспільства і держави. Зважаючи на це, під *фінансовою діяльністю органів внутрішніх справ* слід розуміти виконання останніми покладених на них функцій щодо створення, розподілу і використання фондів грошових коштів в конкретній сфері правоохоронної діяльності.

Отже, пропонуємо розглянути сучасні підходи до розуміння поняття «фінансове забезпечення». Так, В.М. 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). С.І. Юрій, Т.О. Кізима, Н.П. 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, а саме: самофінансування (відшкодування витрат на основну діяльність та їх розвиток за рахунок власних джерел); кредитування; бюджетне фінансування; оренда; інвестування [9, с.41].

Таким чином, узагальнивши вищевикладений матеріал, вважаємо, що під *фінансовим забезпеченням органів внутрішніх справ України* слід розуміти діяльність, що здійснюється в межах фінансової системи держави у всіх її проявах та є формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів із метою наділення ОВС відповідними матеріально-технічними ресурсами [10, с.173].

Органи внутрішніх справ є юридичними особами, і в цій якості у межах чинного законодавства України самостійно організовують товарно-грошову діяльність щодо матеріально-технічного та фінансового забезпечення. У зв'язку з цим доцільно виділити наступні найважливіші напрями їх фінансової діяльності:

- 1) участь в формуванні й використуванні бюджетних коштів різних рівнів;
- 2) участь в створенні й використуванні фондів обов'язкового особистого страхування працівників міліції;
- 3) участь в створенні й використуванні коштів різних державних позабюджетних фондів (пенсійного, соціального страхування тощо);
- 4) участь у відносинах з приводу отримання й використування банківських позик і компенсаційних виплат для будівництва індивідуального житла і житлово-будівельних кооперативів, державних допомог, інших соціальних компенсаційних виплат; кредитні відносини;
- 5) залучення і використування коштів, які одержують ОВС в суб'єктах держави від фінансово-господарської діяльності.

Матеріально-технічне забезпечення органів внутрішніх справ являє собою систему товарно-грошових і господарських відносин, які виникають між службами Міністерства

внутрішніх справ, органами влади, підприємствами, організаціями, фізичними особами з одного боку, та органами внутрішніх справ та їх підрозділами, з іншого, в процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів, необхідних для виконання покладених на органи внутрішніх справ завдань.

Видатки на утримання Міністерства внутрішніх справ України щороку зростають, однак кількість виділених коштів та ресурсів не може повністю задовольнити усі потреби органів внутрішніх справ. Сьогодні вкрай важливим залишається питання збільшення фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ, як найважливіших елементів їх життєдіяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ : підручник / Бандурка О. М. – Х. : Ун-т внут. справ, 1998. – 480 с.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.

3. Советское административное право. Государственное управление и административное право / [И. А. Азовкин, А. П. Алехин, П. Т. Василенков и др.] ; редкол.: Ю. М. Козлов. – М. : Юрид. лит., 1978. – 358 с.

4. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – Изд. 2-е, дополн. – М. : Омега-Л, 2004. – 584 с.

5. Чумаченко Н. Г. Экономические методы управления / Чумаченко Н. Г., Данилов Д. – К. : Наук. думка, 1988. – 296 с.

6. Аппарат управления социалистического государства. Ч. 1. – М. : Юрид. лит., 1976. – 320 с.

7. Социальные и государственно-правовые аспекты управления в СССР / под общ. ред. В. В. Цветкова. – К. : Наук. думка, 1978. – 428 с.

8. Колпаков В. К. Административное право Украины : підручник / Колпаков В. К., Кузьменко О. В. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

9. Нижник Н. Р. Системный підхід в організації державного управління / Нижник Н. Р., Машков О. А. – К. : УАДУ, 1998. – 160 с.

10. Яковлев Г. С. Аппарат управления: принципы организации / Г. С. Яковлев. – М. : Юрид. лит., 1974. – 230 с.

Руколайніна І. Є. Поняття та основні напрями матеріально-технічного та фінансового забезпечення в діяльності ОВС / І. Є. Руколайніна // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 675–678 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11rievdo.pdf>

Охарактеризовано сучасні погляди щодо розуміння основних напрямів матеріально-технічного та фінансового забезпечення в органах внутрішніх справ. Визначено поняття матеріально-технічного та фінансового забезпечення в органах внутрішніх справ.

Руколайніна І.Є. Понятие и основные направления материально-технического и финансового обеспечения в деятельности ОВД

Охарактеризованы современные взгляды, касающиеся понимания основных направлений материально-технических и финансовых проблем обеспечения деятельности в органах внутренних дел. Дано определение понятия материально-технического и финансового обеспечения деятельности в органах внутренних дел.

Rukolajnjina I.E. Concept and Reference Directions Material and Financial Provision in Activity of Internal Affairs Organs

Modern looks, touching understanding of basic directions of material and technical and financial problems of providing of activity in the organs of internal affairs, are described. Determination of concept of logistical and financial support of activity is given in the organs of internal affairs.