

СОДЕРЖАНИЕ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

Фелик Василь Іванович - кандидат юридичних наук, доцент, директор Прикарпатського юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»

УДК 342.9

Статья посвящена определению содержания финансового обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции. Определено понятие финансового обеспечения профилактической деятельности полиции; охарактеризовано содержание финансового обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции; проведен анализ структурных элементов финансового обеспечения и сделан вывод об изменениях, которые произошли в этой сфере.

Ключевые слова: Национальная полиция, профилактика, деятельность, финансовое обеспечение.

Зміст фінансового забезпечення профілактичної діяльності національної поліції України.

Стаття присвячена визначенню змісту фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції. Визначено поняття фінансового забезпечення профілактичної діяльності поліції; охарактеризовано зміст фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції; проведено аналіз структурних елементів фінансового забезпечення та зроблено висновок щодо змін, які відбулися в цій сфері.

Ключові слова: Національна поліція, профілактика, діяльність, фінансове забезпечення.

The article is devoted to defining the content of financial provision of the National Preventive Police. The concept of financial security preventive policing; describes the content of financial security prevention activities of the National Police; analysis of the structural elements of financial security and conclusion on the changes that have occurred in this area.

Keywords: National Police, prevention activities, financial support.

Постановка проблеми. Фінансове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції виступає однією з умов ефективного та результативного виконання відповідних завдань та функцій в означеній сфері. Завдяки цьому виду забезпечення створюється можливість для формування матеріальної основи та технічної бази для провадження профілактичної роботи органами поліції. Достатній обсяг фінансування необхідний в усіх сферах державного управління, оскільки, крім іншого, це дозволяє запобігти корупційним правопорушенням, є гарантією незалежності відповідно-

го органу та належного виконання державними органами своїх функціональних обов'язків.

Розглядаючи питання фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції, слід визначити поняття базової категорії, охарактеризувати особливості її змісту та проаналізувати стан правового регулювання в цій сфері.

Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт, що присвячені визначенню змісту фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції з урахуванням положень

нового Закону «Про Національну поліцію», що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу даного питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Стан дослідження. Окремі аспекти фінансового забезпечення діяльності правоохоронних органів, в тому числі органів внутрішніх справ, досліджували такі вчені, як: Д. М. Бахрах, В. Я. Гоц, О. В. Домбровська, В. М. Зінич, С. М. Кавун, О. М. Ключев, В. В. Конопльов, М. І. Корнієнко, К. Ю. Мельник, О. М. Музичук, Ю. С. Назар, А. І. Суббот, Н. В. Янюк та багато інших. Однак, на сьогоднішній день відсутні актуальні комплексні дослідження, присвячені змісту фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України, що ще раз підкреслює важливість запропонованої теми.

Мета та завдання дослідження. Метою статті є визначення змісту фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття фінансового забезпечення профілактичної діяльності поліції; охарактеризувати зміст фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції; провести аналіз структурних елементів змісту фінансового забезпечення та зробити висновок щодо змін, які відбулися в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Проблема фінансового забезпечення правоохоронних органів взагалі, та органів внутрішніх справ зокрема, неодноразово ставала предметом дослідження вітчизняних та зарубіжних науковців.

Так, А. І. Суббот фінансове забезпечення правоохоронних органів визначає як систему фінансових відносин, чітко визначених державними та відомчими нормативними правовими актами. Це, як зазначає вчений, 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 впливає 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 [1, с. 17]. Отже, науковець акцентує увагу на важливому значенні фінансового забезпечення та вказує на те, що органи внутрішніх справ в процесі їх фінансового забезпечення вступають в особливий вид правовідносин – фінансові правовідносини. Вступ у даний вид правовідносин зумовлений участю органів внутрішніх справ (поліції) в розподілі коштів Державного бюджету, а також акумуляції грошових коштів, що надходять з інших джерел.

Фінансове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції має свої особливості, які в найбільшій мірі виражаються в його ознаках, до яких слід віднести: 1) структурно входить до єдиної системи фінансового забезпечення функціонування Національної поліції України; 2) досліджуваний вид забезпечення є тісно пов'язаним з матеріально-технічним забезпеченням, оскільки вони є взаємообумовленими та мають взаємний вплив; 3) предметом є фінансові засоби та матеріально-технічні ресурси; 4) відіграє ключову роль в створенні передумов для належного виконання працівниками поліції функцій в сфері профілактики правопорушень, оскільки забезпечують фінансову основу такої діяльності та необхідну матеріально-технічну базу; 5) здійснюється за рахунок джерел та в порядку, що чітко визначаються законодавством України.

Зміст фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції складають: 1) оплата праці та інші види грошового забезпечення працівників Національної поліції, які здійснюють профілактичну діяльність; 2) медичне, санаторно-курортне, пенсійне та інші види соціального забезпечення поліцейських, які виконують функції з профілактики правопорушень; 3) житлове забезпечення поліцейських, які здійснюють профілактичну діяльність; 4) забезпечення дітей та інших членів сім'ї поліцейських.

Виходячи з вищезначеного фінансове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції в адміністративно-правовому аспекті можна визначити як процес розподілу бюджетних коштів, а також надходження та

використання фінансових ресурсів із інших не заборонених законодавством джерел, в обсягах, необхідних для оплати праці, медичного, санаторно-курортного, пенсійного, житлового та інших видів соціального забезпечення поліцейських, які здійснюють профілактику правопорушень, та у встановлених випадках членів їх сім'ї.

Відповідно до ст. 105 Закону України «Про Національну поліцію» фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом. Також встановлено, що майно поліції є державною власністю і належить їй на праві оперативного управління. Органи поліції здійснюють володіння, користування та розпорядження майном у порядку, визначеному законом [2].

Отже, за загальним правилом, фінансування та матеріально-технічне забезпечення Національної поліції здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету. В той же час не виключається можливість отримання фінансових та матеріально-технічних ресурсів із інших джерел надходження, які Законом не обмежені.

Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1098 «Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг» визначається перелік оплатних адміністративних послуг, які можуть надаватися органами поліції. До них віднесено: видача дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система; видача дозволу на зберігання і носіння (реєстрація, перереєстрація) нагородної зброї, мисливської, холодної, пневматичної зброї, інших предметів, на які поширюється дозвільна система; видача посвідчення водія на право керування транспортними засобами; видача свідоцтва про допуск транспортних засобів до перевезення небезпечних вантажів та ін. [3].

Крім надходжень із Державного бюджету та коштів, отриманих від надання оплатних адміністративних послуг, законодавство України

допускає часткове фінансування Національної поліції України за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Так, Законом України «Про Національну поліцію» передбачено, що виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад надають безоплатно органам і підрозділам поліції службові приміщення, обладнані меблями і засобами зв'язку, транспорт та інші матеріально-технічні засоби. Також регламентовано, що комунальні та приватні підприємства можуть виділяти органам та підрозділам поліції кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, необхідні для виконання повноважень поліції [2].

Отже, фінансування діяльності органів поліції здійснюється з трьох основних джерел: коштів Державного та місцевого бюджетів, а також коштів, отриманих за надання оплатних адміністративних послуг в розмірі, визначеному законодавством України.

Так, Законом України «Про Державний бюджет на 2016 рік» на утримання Національної поліції України виділено 14771209,3 тис. грн., із яких: 10098363,1 тис. грн. – на фінансування оплати праці; 1000000 тис. грн. – на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави [4].

Проектом Закону України «Про Державний бюджет на 2017 р.» заплановано фінансування діяльності Національної поліції в розмірі 15500000 тис. грн. [5], що майже на п'ять відсотків більше за попередній період. Із них 11532718,9 тис. грн. – на оплату праці поліцейських та інших службовців органів поліції.

Таким чином, найбільший обсяг витрат Державного бюджету, що спрямовані на фінансування діяльності Національної поліції, спрямовуються на оплату праці працівників органів та установ поліції. Деталізація видатків на фінансування конкретних видів діяльності Національної поліції в Законі не наводиться.

Що стосується профілактичних заходів, то їх фінансування, як правило, здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів в межах, визначених програмами з профілактики правопорушень. Зокрема, як зазначається в ст. 16 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї», фінансування органів та установ з попередження насильства в сім'ї, які належать

до системи органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, здійснюється за рахунок коштів бюджету відповідного рівня [6].

Подібні положення містяться в законопроекті «Про профілактику правопорушень», в якому визначено, що за результатами аналізу стану правопорядку в державних, регіональних і галузевих планах економічного та соціального розвитку передбачається проведення фінансування окремих профілактичних заходів, їх кадрове та ресурсне забезпечення. Фінансування профілактики правопорушень здійснюється за рахунок державного бюджету, місцевих бюджетів, позабюджетних коштів, за рахунок добровільних внесків [7].

Фактично, на сьогодні, в Україні відсутнє чинне законодавство, яким визначався би порядок фінансування профілактики правопорушень. У зв'язку з цим, варто наголосити на необхідності прийняття Закону «Про профілактику правопорушень», взявши за основу законопроект від 14 червня 2006 р. з деякими доповненнями та змінами.

Визначення обсягів фінансування профілактичних заходів у відповідному регіоні здійснюється на основі програм профілактики правопорушень, які розробляються та затверджуються місцевою радою або адміністрацією. Аналізуючи такі програми, можемо дійти до висновку, що в залежності від проблем, які існують в регіоні, а також від видів запланованих для їх усунення наслідків, визначається розмір фінансових ресурсів, що виділяються із місцевих бюджетів.

Наприклад, відповідно до Розпорядження Херсонської обласної державної адміністрації «Про Комплексну програму організації допомоги правоохоронним органам та підрозділам внутрішніх справ Управління міністерства внутрішніх справ України в Херсонській області у забезпеченні охорони громадського порядку, безпеки громадян, профілактики злочинності на території області на 2016 рік» на фінансування програми було заплановано виділити 2,5 млн. грн. за рахунок обласного бюджету [8]; Рішенням Харківської обласної ради від 17.02.2011 № 82-VI, на якому ухвалено Комплексну Програму профілактики право-

порушень у Харківській області на 2011-2015 роки із обласного бюджету заплановано виділити майже 14,5 млн. грн. [9].

Отже, обсяг фінансування та напрямки видатків на профілактичну діяльність визначаються самостійно органами місцевого самоврядування з урахуванням ситуації у регіоні. В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» необхідно передбачити, що визначення обсягів фінансування заходів, необхідних для реалізації програми профілактики правопорушень у відповідному регіоні має здійснюватися за участю органів поліції [10].

З'ясувавши джерела та обсяги фінансового забезпечення Національної поліції, необхідно проаналізувати його структуру.

Основним елементом в структурі фінансового забезпечення органів поліції є грошове забезпечення персоналу. О. М. Музичук визначає грошове забезпечення як винагороду, що виплачується за виконання ним обумовленої трудовим договором (контрактом) службово-трудової функції і складається як із основних виплат, які провадяться незалежно від можливостей бюджетного фінансування, так і інших додаткових його видів, які мають право установлювати керівники органів і підрозділів внутрішніх справ у межах фонду оплати праці [11, с. 9].

До складу грошового забезпечення відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ із специфічними умовами навчання» входять: 1) посадовий оклад; 2) оклад за спеціальним званням; 3) щомісячні додаткові види грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер); 4) премії; 5) одноразові додаткові види грошового забезпечення [12].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» затверджено схему окладів за спеціальним званням поліцейських; схему посадових окладів курсантів вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ із

специфічними умовами навчання та схеми посадових окладів поліцейських [13].

Розглядаючи структуру та розміри грошового забезпечення працівників поліції, слід відзначити, що в порівнянні з рівнем оплати праці колишніх працівників органів внутрішніх справ і зокрема, міліції, відбулось не тільки значне підвищення розмірів посадових окладів поліцейських, але і були суттєво змінені структура грошового забезпечення та порядок нарахування доплат та премій.

Таким чином, проблеми, які існували у сфері оплати праці працівників органів внутрішніх справ, та на які вказували науковці, були усунені. Наприклад, К. Ю. Мельник та В. Я. Гоц, досліджуючи проблем у сфері грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ в 2011 р. вказували на те, що дані проблеми викликані низькими фінансовими можливостями країни. Поряд з цим вони вчені застерігали, що неналежним чином забезпечений в матеріальному плані правоохоронець схильний до корупційних проявів, що в кінцевому підсумку завдає шкоди економіці країни та її іміджу [14, с. 464]. Звичайно, підвищення рівня оплати праці поліцейських не гарантує повної ліквідації проявів корупційної поведінки в органах поліції, однак, впливаючи на престиж служби в Національній поліції, може значно покращити ситуацію та знизити рівень правопорушень та злочинів, вчинюваних поліцейськими. Вже сьогодні можна спостерігати позитивні зміни в галузі, що передусім позначаються на рівні довіри громадян до Національної поліції.

Так, за результатами соціологічного дослідження, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова в березні 2015 року, рівень довіри населення до органів поліції склав 24,6% (22,4% респондентів переважно довіряють, 2,2% - довіряють в повній мірі) [15], що в порівнянні з даними аналогічного дослідження, проведеного в грудні 2014 р., на 8% вище (15,3% респондентів переважно довіряли та 1,1% - довіряли повністю) [16]. Якщо ж порівняти отримані дані з попередніми роками, то спостерігається ще більш відчутна різниця. Зокрема, в 2012-2013 рр. рівень підтримки українським суспільством діяльності органів

міліції складав всього 5-6% [17], що було вкрай низьким показником.

Отже, рівень довіри населення до Національної поліції суттєво підвищився, що стало наслідком провадження реформ в цій галузі, які вплинули на престиж поліцейської служби, ефективність її діяльності в окремих сферах. В свою чергу, досягнення таких результатів стало можливим, крім іншого також завдяки підвищенню рівня фінансування Національної поліції України, і збільшення грошового забезпечення поліцейських.

Таким чином, фінансове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції складається із грошового забезпечення поліцейських, які безпосередньо здійснюють таку діяльність, та їх керівників, оскільки тільки грошове забезпечення передбачає отримання фінансових ресурсів (в готівковій або безготівковій формі).

Проведений в даній статті науково-правовий аналіз фінансового забезпечення профілактичної діяльності органів поліції показав, що реформування органів внутрішніх справ та утворення в результаті цього Національної поліції супроводжується значними фінансовими вливаннями як з Державного бюджету, так і з інших джерел. На законодавчому рівні було підвищено рівень грошового забезпечення поліцейських, запроваджено справедливую структуру оплати праці. Крім того, спостерігається удосконалення та модернізація матеріально-технічної бази органів поліції. В той же час, ще залишається необхідність в оновленні деяких видів обладнання (приміщення органів поліції, слідчі ізолятори тощо), впровадження сучасних інформаційних технологій та систем автоматизованої обробки інформації.

Список літератури:

1. Суббот А. І. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів як складові їх безпечної діяльності / А. І. Суббот // Віче. – 2012. – № 24. – С. 16-18.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст.. 379.

3. Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 84. – Ст. 3068.
4. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 16.01.2014 № 719-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 5. – Ст. 54.
5. Про Державний бюджет України на 2017 рік: законопроект України від 15.09.2016 реєстр. № 5000. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032.
6. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15.11.2001 № 2789-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 70.
7. Про профілактику правопорушень: проект Закону від 14.06.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cv.court.gov.ua/tu26/6/2358>.
8. Про Комплексну програму організації допомоги правоохоронним органам та підрозділам внутрішніх справ Управління міністерства внутрішніх справ України в Херсонській області у забезпеченні охорони громадського порядку, безпеки громадян, профілактики злочинності на території області на 2016 рік: Розпорядження Голови Херсонської обласної державної адміністрації від 22 жовтня 2015 р. № 627. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khoda.gov.ua/regionalni-programi/>.
9. Комплексна Програма профілактики правопорушень у Харківській області на 2011-2015 роки: Рішення Харківської обласної ради від 17.02.2011 № 82-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: ts.lica.com.ua/?type=0&base=77&menu=371500&id=792.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
11. Музичук О. М. Сутність та особливості грошового забезпечення персоналу органів внутрішніх справ / О. М. Музичук // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип. 37. – С. 5-11.
12. Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.04.2016 № 260 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 39. – Ст. 1497.
13. Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 988 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 96. – Ст. 3281.
14. Мельник К. Ю. Проблеми грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ / К. Ю. Мельник, В. Я. Гоц // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 461-465.
15. Якою мірою ви довіряєте державним та недержавним інституціям: Соціологічні дослідження Центру Розумкова 6-12 березня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=1030.
16. Якою мірою ви довіряєте державним та недержавним інституціям: Соціологічні дослідження Центру Розумкова 19-24 грудня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=1000.
17. Чи підтримуєте ви діяльність органів внутрішніх справ, міліції? (динаміка, 2005-2013): Соціологічні дослідження Центру Розумкова 1-6 березня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=172.