

10. Про валюту та валютні операції: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2473-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19>.

11. Богатир В.С., Ярош Я.М. Особливості визначення податкової резидентності фізичних осіб: практичні аспекти. Юридичний вісник України. 2018. № 3. С. 12–17.

ШЕВНІН С. М.,
аспірант кафедри адміністративної
діяльності поліції
(Харківський національний університет
внутрішніх справ)

УДК [336.14:061.1]:354.31(477)

ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Стаття присвячена розгляду бюджетного фінансування діяльності Міністерства внутрішніх справ України. Аналізуються види та обсяги бюджетних видатків за 2014–2018 роки. Запропоновано виділення окремих категорій видатків із Державного бюджету України на забезпечення соціальних гарантій працівникам поліції, які передбачені чинним Законом України «Про Національну поліцію».

Ключові слова: фінансування Міністерства внутрішніх справ України, Державний бюджет України, форми управління бюджетними коштами, розподіл бюджетних коштів, використання бюджетних коштів.

Статья посвящена рассмотрению бюджетного финансирования деятельности Министерства внутренних дел Украины. Анализируются виды и объемы бюджетных расходов за 2014–2018 годы. Предложено выделение отдельных категорий расходов из Государственного бюджета Украины на обеспечение социальных гарантий работников полиции, предусмотренных действующим Законом Украины «О Национальной полиции».

Ключевые слова: финансирование Министерства внутренних дел Украины, государственный бюджет Украины, формы управления бюджетными средствами, распределение бюджетных средств, использование бюджетных средств.

The article is devoted to consideration of budget financing of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The types and volumes of budget expenditures for 2014–2018 years are analyzed. It is proposed to allocate certain categories of expenditures from the state budget of Ukraine to provide social guarantees to the police, which are provided by the current Law of Ukraine “On National Police”.

Key words: financing of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, state budget of Ukraine, forms of management of budget funds, distribution of budget funds, use of budget funds.



Вступ. Актуальність обраної тематики пов'язана з нагальною потребою забезпечення ефективної роботи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС), виконання поставлених завдань, що є можливим лише за умов відповідального розподілення та використання бюджетних коштів. Доцільно з'ясувати генезу розподілення та використання бюджетних коштів протягом останніх років, встановити, наскільки ефективним і достатнім є державне фінансування Міністерства внутрішніх справ України.

Певна кількість досліджень пов'язана з тим чи іншим напрямом фінансового забезпечення діяльності МВС, зокрема С.М. Rogozin звертає увагу на фінансове забезпечення інформаційно-аналітичного забезпечення запобігання економічній злочинності [1, с. 72–73]. Т.О. Тихомирова [2, с. 9–10] досліджувала стан медичного забезпечення органів внутрішніх справ, М.С. Бідюкова – стан житлового забезпечення [3, с. 13]. Окремі дослідження визначали загальну характеристику соціального забезпечення працівників органів внутрішніх справ. Водночас відкритим залишається питання визначення основних напрямів розподілу та використання бюджетних коштів, що відбувається протягом останніх років, у взаємозв'язку з реформою поліції України.

Постановка завдання. Мета статті – здійснення загальної характеристики сучасного стану сфери бюджетного фінансування видатків на забезпечення діяльності Міністерства внутрішніх справ України, виявлення позитивних і негативних тенденцій та надання пропозицій щодо напрямів розподілу й використання бюджетних коштів МВС.

Результати дослідження. Видається, що ефективність розподілу та, відповідно, використання бюджетних коштів має, насамперед, виявлятися у тому, чи вдалося досягнути кожної конкретної з поставлених цілей. Хоча така позиція повністю відповідає змісту викладеного ст. 7 Бюджетного кодексу України [4] принципу ефективності та результативності. Сьогодні в Україні практично відсутній ефективний правовий механізм визначення аналізу та перевірки цілей, що ставляться розпорядниками бюджетних коштів для забезпечення їх реалізації за бюджетні кошти. Одним із показників ефективності розподілу та використання бюджетних коштів МВС є комплексний розвиток усієї системи МВС та досягнення позитивних результатів за визначеними пріоритетними напрямами діяльності. Найбільш яскраво виділити пріоритетні напрями діяльності МВС можливо шляхом аналізу рівня їх фінансування (табл. 1).

Вочевидь, передбачена в Державному бюджеті України на 2014 р. окрема графа видатків «Забезпечення захисту прав і свобод громадян, суспільства і держави від протиправних посягань, охорона громадського порядку та протидія незаконній міграції» фактично є тотожною графі бюджетних видатків «Реалізація державної політики у сфері внутрішніх справ, забезпечення виконання завдань і функцій органів, установ і закладів Міністерства внутрішніх справ України», яка передбачена в Державному бюджеті України на 2018 р.

На основі аналізу даних, що наведені в таблиці¹, можна зробити висновок про тенденцію зростання загального обсягу бюджетних коштів, спрямованих на фінансування МВС. Водночас варто проаналізувати й негативні тенденції, що звертають на себе увагу на підставі означених в указаній таблиці даних.

Відповідно до наведених в таблиці даних до 2018 р. практично не спостерігається зростання бюджетних витрат на наукове та інформаційно-аналітичне забезпечення за-

¹ Показники таблиці розраховані на підставі: 1) Додаток № 1 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 р.»: Закон України «Про Державний бюджет України на 2014 р.» від 15 квітня 2016 р. № 719-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 9. Ст. 93; 2) Додаток № 1 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 р.»: Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 р.» від 29 жовтня 2015 р. № 80-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 5. Ст. 37; 3) Додаток № 1 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 р.»: Закон України «Про Державний бюджет України на 2016 р.» від 28 грудня 2016 р. № 928-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 5. Ст. 54; 4) Додаток № 1 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 р.»: Закон України «Про Державний бюджет України на 2017 р.» від 2 грудня 2017 р. № 1801-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 3. Ст. 31; 5) Додаток № 1 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 р.»: Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 р.» від 22 серпня 2018 р. № 2246-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 3–4. Ст. 26.



Таблиця 1
Видатки Державного бюджету України на Міністерства внутрішніх справ України (2014–2018 рр.) (тис. грн.)

Класифікація видатків державного бюджету	2014	2015	2016	2017	2018
Міністерство внутрішніх справ України	17 906 291,2	33 771 154,7	44 145 598,09	54 835 304,8	65 988 309,1
Апарат Міністерства внутрішніх справ України	12 944 883,6	16 420 372,0	4 831 260,8	5 508 098,0	7 138 200,0
Керівництво та управління діяльністю Міністерства внутрішніх справ України	301 046,9	360 637,4	341 183,9	278 221,9	348 331,4
Реалізація державної політики у сфері внутрішніх справ, забезпечення виконання завдань і функцій органів, установ і закладів Міністерства внутрішніх справ України	–	–	2 377 260,3	4 390 512,8	4 390 512,8
Підготовка кадрів для органів внутрішніх справ вищими закладами освіти III і IV рівнів акредитації Державний бюджет України 2014–2015 рр.	669 871,5	728 164,8	1 032 402,2	1 136 404,3	1 472 998,3
Підготовка кадрів вищими навчальними закладами із специфічними умовами навчання Державний бюджет України 2016–2018 рр.	–	–	–	–	–
Медичне забезпечення працівників Міністерства внутрішніх справ України, поліцейських і працівників Національної поліції України	539 337,9	556 645,4	1 036 695,3	1 137 951,8	–
Наукове та інформаційно-аналітичне забезпечення заходів із боротьби з організованою злочинністю і корупцією	3 569,4	4 188,8	4 135,2	4 138,9	4 696,1
Державна підтримка фізкультурно-спортивного товариства «Динамо» України на організацію та проведення роботи з розвитку фізичної культури та спорту серед працівників і військовослужбовців правоохоронних органів	14 640,4	10 606,1	16 812,7	18 905,7	21 661,4
Створення єдиної авіаційної системи безпеки та цивільного захисту (передбачене в Державному бюджеті України на 2018 р.)	–	–	–	–	900 000,0
Видатки для Міністерства внутрішніх справ України на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності й безпеки держави (передбачене в Державному бюджеті України на 2017 р.)	–	–	–	500 000,0	–
Дошкільна освіта та заходи з позашкільної роботи з дітьми працівників, осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ	70 728,4	77 401,4	22 771,2	–	–
Участь органів внутрішніх справ у міжнародних миротворчих операціях	10 694,0	10 721,0	–	–	–
Забезпечення захисту прав і свобод громадян, суспільства та держави від протиправних посягань, охорона громадського порядку та протидія незаконній міграції	11 334 995,1	14 672 007,1	–	–	–
Будівництво (придбання) житла для осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ (передбачене в Державному бюджеті України на 2016 р.)	–	–	–	–	–

ходів із боротьби з організованою злочинністю та корупцією. Водночас сучасні тенденції інформаційного розвитку вимагають постійного вдосконалення, що практично неможливо без відповідного фінансового забезпечення. В основі наукового та інформаційно-аналітичного забезпечення заходів із боротьби з організованою злочинністю та корупцією перебуває діяльність, яка спрямована на пошук, відбір, накопичення, систематизацію, аналіз, зберігання та використання уповноваженими суб'єктами необхідної інформації з метою забезпечення запобігання, припинення порушень встановленого правопорядку та притягнення винних до відповідальності. Інформаційний потік має потребу в постійному вдосконаленні моделі формування, аналізу та використання даних. С.М. Рогозін у своєму дослідженні звертає увагу на необхідність розроблення та впровадження інформаційних технологій, що дали б змогу оперативно обробляти та використовувати значний масив даних, які накопичуються в базах даних тих правоохоронних органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю [1, с. 72–73]. Варто підкреслити, що сучасні інформаційно-технічні виклики повинні знайти адекватне відображення в удосконаленні інформаційно-технологічного забезпечення МВС, що безпосередньо пов'язано з підвищенням ефективності його роботи та вирішенням поставлених чинним законодавством завдань. У зв'язку з цим доцільно забезпечити належне бюджетне фінансування.

Дані, наведені в таблиці, показують щорічне, починаючи з 2016 р., зростання видатків бюджетних коштів на державну підтримку фізкультурно-спортивного товариства «Динамо» України, на організацію та проведення роботи з розвитку фізичної культури та спорту серед працівників і військовослужбовців правоохоронних органів. У постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки фізкультурно-спортивного товариства «Динамо» України на організацію та проведення роботи з розвитку фізичної культури та спорту серед працівників і військовослужбовців правоохоронних органів» від 4 квітня 2011 р. [5] визначаються напрями використання бюджетних коштів на розвиток професійно-прикладних видів спорту, зокрема бюджетні кошти витрачаються на організацію роботи із створення належних умов для розвитку фізичної культури та спорту серед працівників і військовослужбовців правоохоронних органів; організаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності товариства; підтримання в належному стані спортивних баз товариства.

З наведеного можна зробити висновок про досить детальне регулювання спрямованості бюджетних коштів, які надходять на підтримку фізкультурно-спортивного товариства «Динамо» України та організацію й проведення роботи з розвитку фізичної культури та спорту серед працівників і військовослужбовців правоохоронних органів. Вочевидь, розглядувана категорія витрат бюджетних коштів має особливе і навіть пріоритетне значення, порівняно, зокрема, з бюджетним фінансуванням наукового та інформаційно-аналітичного забезпечення заходів із боротьби з організованою злочинністю та корупцією, що не можна виправдати з погляду основних завдань діяльності МВС. Необхідне збалансоване та обачливе розподілення бюджетних коштів, спрямоване на забезпечення виконання завдань МВС, які прямо передбачені «Положенням про Міністерство внутрішніх справ України» [6].

Як видно з наведеної в таблиці інформації, в Державному бюджеті України на 2018 р. [7] повністю відсутнє медичне забезпечення працівників Міністерства внутрішніх справ України, поліцейських і працівників Національної поліції України як окрема категорія бюджетного забезпечення.

Медичне забезпечення працівників Міністерства внутрішніх справ України, поліцейських і працівників Національної поліції України має особливе значення для безпосередньої реалізації передбаченого ст. 49 Конституції України права кожного на здоров'я. До основних завдань медичного забезпечення можна зарахувати попереднє, дослужбове дослідження стану здоров'я кандидатів на службу в структурі МВС, щорічні огляди, які мають особливе профілактичне значення для визначення захворювань, зокрема зумовлених професійною діяльністю співробітників МВС.



Відповідно до ст. 95 Закону України «Про Національну поліцію» [8] поліцейським гарантується безоплатне медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України. У разі відсутності за місцем проходження служби, місцем проживання або тимчасового перебування поліцейських закладу охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України чи відповідних відділень або спеціального медичного обладнання, необхідного для надання медичної допомоги, а також у невідкладних випадках медична допомога надається державними або комунальними закладами охорони здоров'я. Тобто чинне законодавство сьогодні з урахуванням наявної в країні медичної реформи залишає медичне обслуговування МВС у віданні спеціалізованих медичних установ.

У літературі було запропоновано декілька шляхів можливого розвитку медичного забезпечення органів внутрішніх справ [2, с. 7]. З них законодавець обрав саме шлях реорганізації чинної системи медичного забезпечення органів внутрішніх справ через поступову трансформацію бюджетної форми в бюджетно-страхову, проте страхова система медичного обслуговування сьогодні не є повністю завершеною. Тому на підставі викладеного треба підкреслити необґрунтованість виключення з Державного бюджету України окремої групи видатків на медичне забезпечення працівників Міністерства внутрішніх справ України, поліцейських і працівників Національної поліції України.

Медичне забезпечення працівників Міністерства внутрішніх справ України, поліцейських і працівників Національної поліції України є лише одним із складових елементів їхнього соціального захисту, які потребують виділення відповідних бюджетних коштів.

Деякі автори звертають особливу увагу на проблему житлового забезпечення поліцейських [3, с. 13]. Згідно із ст. 96 Закону України «Про Національну поліцію» [8] поліцейські забезпечуються житлом на підставах і в порядку, визначених житловим законодавством. Поліцейським, які згідно із законом визнані такими, що потребують поліпшення житлових умов, житлова площа надається в першочерговому порядку. На підставі аналізу норм чинного житлового законодавства М.В. Романенко доходить висновку, що Законом України «Про Національну поліцію» не зазначена обов'язковість і необхідність внесення поліцейських, що потребують поліпшення житлових умов, до Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов [9]. Видається, що відсутність такої норми прямо пов'язана з відсутністю бюджетного фінансування цієї важливої частки соціального забезпечення працівників МВС.

Вагому роль у забезпеченні бюджетними коштами відповідно до даних таблиці у 2014–2016 рр. надавалося дошкільній освіті та заходам із позашкільної роботи з дітьми працівників, осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ. Після зростання видатків на означені цілі у 2015 р. у 2016 р. спостерігається їх різке зниження у 3,5 рази. Державні бюджети України на 2017 та 2018 рр. взагалі не передбачають подібну категорію бюджетних видатків, що негативно відображається на загальному рівні соціального забезпечення працівників МВС.

Загалом, варто зауважити, що саме поняття «соціальне забезпечення» в літературі нерозривно пов'язується з відповідним бюджетним забезпеченням.

Зважаючи на аналіз положень нового Закону України «Про Національну поліцію», треба підкреслити його підвищену соціальну орієнтованість на вирішення житлових, матеріальних, оздоровчо-відновлювальних та інших потреб працівників поліції як специфічної категорії державних службовців. Водночас варто погодитися з тими науковцями, які звертають увагу на ту обставину, що сьогодні більшість гарантій із соціального забезпечення працівників правоохоронних органів не можуть бути реалізовані з огляду на відсутність необхідного обсягу бюджетних асигнувань [10, с. 6–7].

Також велике значення для забезпечення нормального функціонування МВС має оновлення технічного забезпечення та матеріально-ресурсної бази діяльності МВС, що надасть змогу якісно виконувати покладені на нього завдання. Беручи до уваги важливість матеріального, технічного та ресурсного забезпечення діяльності МВС, а також забезпечення прозорості бюджетних витрат, видається доцільним зарахувати до бюджет-



них видатків видатки на оновлення та поліпшення матеріально-ресурсного та технічного забезпечення МВС.

Висновки. Незважаючи на щорічне зростання обсягів бюджетних коштів, які, загалом, виділяються на діяльність МВС, неможливо не помітити суттєве зниження фінансування видатків, пов'язаних із соціальним забезпеченням працівників поліції. З видатків протягом останніх бюджетних років зникають такі важливі для соціального забезпечення працівників поліції бюджетні витрати, як дошкільна освіта та заходи з позашкільної роботи з дітьми працівників, осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ; медичне забезпечення працівників Міністерства внутрішніх справ України, поліцейських і працівників Національної поліції України. Не передбачаються витрати на фінансування житлових програм для рядового та начальницького складу МВС, що певним чином суперечить загальній концепції нового Закону України «Про Національну поліцію» щодо збільшення рівня соціального захисту працівників поліції. Відсутність бюджетних видатків на поліпшення та оновлення матеріально-технічного оснащення також є негативним фактором, що не дає змоги забезпечити ефективне функціонування системи МВС України.

Порядок розподілу та використання бюджетних коштів Міністерства внутрішніх справ України має ґрунтуватися, зокрема, на таких принципах: обґрунтованого розподілу бюджетних коштів між усіма ланками системи МВС, що забезпечить ефективну роботу як кожного підрозділу, так і відповідно МВС загалом; ефективного використання бюджетних коштів, критерієм якого є досягнення встановлених цілей згідно з визначеними пріоритетними напрямками діяльності МВС; комплексного підходу до визначення основних напрямів використання бюджетних коштів, що даватиме змогу забезпечити достатній обсяг фінансування кожному елементу структури МВС та не призведе до занедбання окремих підрозділів чи сфер діяльності; виключно цільового використання бюджетних коштів і максимальної прозорості.

Подальші наукові розробки мають охарактеризувати закордонний, зокрема європейський, досвід у сфері розподілу та використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності відповідних аналогів Міністерства внутрішніх справ.

Список використаних джерел:

1. Рогозін С.М. Інформаційно-аналітичне забезпечення попередження економічної злочинності. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2013. № 1 (29). С. 72–79.
2. Логвиненко Б.О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпропетровськ, 2008. 22 с.
3. Бідюкова М.С. Житлове забезпечення як вид матеріального забезпечення працівників ОВС. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2006. № 3. С. 9–15.
4. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-УІ. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2010. № 50–51. Ст. 572.
5. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки фізкультурно-спортивного товариства «Динамо» України на організацію та проведення роботи з розвитку фізичної культури та спорту серед працівників і військовослужбовців правоохоронних органів: постанова Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2011 р. № 210. Офіційний вісник України. 2011. № 30. Ст. 1293.
6. Положення «Про Міністерство внутрішніх справ України»: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 1383 Офіційний вісник України. 2015. № 89. Ст. 2972.
7. Про Державний бюджет України на 2018 р.: Закон України від 7 грудня 2017 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2018. № 3–4. Ст. 26.



8. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-УІІ. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 40–41. Ст. 379.

9. Романенко М.В. Особливості соціального забезпечення поліцейських. Право.ua. 2015. № 4. С. 35–39 URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/2220/osoblivosti_soc.

10. Плугатар Т.А. Проблема соціальної захищеності працівників міліції України на сучасному етапі. Наука і правоохорона. 2013. № 19. С. 6–12.

