

УДК 347.73

ОЛЬГА ПЕТРІВНА ГЕТМАНЕЦЬ,

доктор юридичних наук, професор,

завідувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності

факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0003-4826-5799>

БЮДЖЕТ ЯК ФІНАНСОВО-ПРАВОВА ФОРМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Діяльність Національної поліції України (далі – поліція) спрямована на захист прав і свобод громадян, всіх суспільних і виробничих установ, а також дотримання публічної безпеки і порядку в країні, що і потребує відповідного державного фінансово-правового забезпечення. Держава забезпечує нормативно-правове регулювання діяльності поліції і фінансує її діяльність. Відповідно до закону України «Про національну поліцію» за рахунок коштів Державного бюджету України утримується 140 тис. осіб (станом на 01.01.2018). Отже законом встановлюється, що фінансове та матеріальне-технічне забезпечення діяльності поліції здійснюється за рахунок бюджетних коштів та інших джерел.

За рахунок бюджетних коштів надається не тільки грошове утримання поліцейських, а і фінансуються заходи соціального захисту. З видатків Державного бюджету України на 2018 рік 40,4 % коштів, що надавалися на правоохоронні органи, призначалися на фінансування діяльності поліції [1]. В 2019 році цей показник у загальному обсязі видатків бюджету на Міністерство внутрішніх справ, що дорівнюється 72365464,8 тис. грн, склав 40,7 % [2]. Отже, бюджетне фінансування діяльності поліцейських зростає, що свідчить про стабільну державну підтримку виконання поліцейських власних функцій. Однак кошти державного бюджету не єдине джерело фінансування діяльності поліції, вказаний закон передбачає фінансування з місцевих бюджетів і надання матеріальних ресурсів на забезпечення діяльності поліції. Проте бюджетні кошти обмежені і напрями їх використання встановлюються у бюджетному процесі. Оскільки стабільне бюджетне фінансування діяльності поліції впливає на забезпечення правового порядку в країні, потребує більш детального дослідження бюджет, як правова форма забезпечення діяльності поліції.

Бюджет, як нормативно-правовий акт, закон або рішення органів місцевого самоврядування встановлює повноваження учасників бюджетного процесу з формування, розподілу та використання публічних фондів грошових коштів на бюджетний період. В Бюджетному кодексі України, ст. 2 містить дефініцію «бюджет» – це план формування і використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [3]. Окрема дефініція визначає бюджет місцевого самоврядування, як бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах). Проте надані визначення у Бюджетному кодексі України встановлюють лише формальні ознаки, не передаючи сутності та значення бюджету.

Видатний фахівець науки фінансового права Л. К. Воронова зазначала, що поняття бюджету в економічному значенні не пов'язане із його офіційним оформленням, тобто з поняттям бюджету як правової категорії. Правове визначення бюджету полягає у наданні органам влади, що його затверджують, можливості вищого постійного керівництва в галузі фінансової діяльності, контролю діяльності виконавчих органів, що складають і виконують бюджет. Саме завдяки бюджету фінансова діяльність органів управління набуває характеру тимчасових, періодичних правових норм, залучення доходів а їх витрачання стає правомірним, а наслідки ведення фінансової діяльності точно періодизуються [4, с. 24].

В наукових працях досліджуються різні ознаки бюджету, як правової категорії. На думку Ю. О. Крохіної, бюджет має характерні особливості. По перше, це загальнодержавний фонд грошових коштів, утворений для того, щоб покривати державні видатки, по друге, це фінансовий план держави, в якому відображені всі доходи і видатки і по-третє, бюджет – це основний фінансовий план держави, оскільки разом із цим планом існують і фінансові плани підприємств, установ та організацій [5]. Характеризуючи бюджет, як правову категорію, О. Г. Пауль наголошує, що бюджет має розглядатися, як фінансовий план з розбивкою за усіма рівнями бюджетної

класифікації. Логічність такого підходу пояснюється тим, що нецільове використання бюджетних коштів можна встановити лише шляхом аналізу, за яким саме кодом бюджетної класифікації були здійснені видатки [6, с. 117].

М. П. Кучерявенко відмічає, що бюджет становить правовий акт, основний фінансовий план створення, розподілу й використання централізованого грошового фонду держави або територіальної громади [7]. Дійсно, необхідною умовою забезпечення законності у сфері бюджетних відносин є затвердження бюджету у формі відповідного нормативно-правового акта.

Надані визначення свідчать, що правове значення бюджету полягає у забезпеченні законності формування розподіл та використання публічних фондів грошових коштів на визначені у суспільстві цілі. І з цих позицій будь який бюджет, що складає бюджетну систему України повинен містити обґрунтовану суму коштів на фінансування встановлених напрямів діяльності, зокрема і діяльності поліції. Безумовно, фінансування діяльності місцевої поліції залежить від наявності відповідних коштів. Вирішення цього питання потребує обґрунтованого рішення щодо, по перше, доцільності створення місцевої міліції, а по друге, її фінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів. Згідно чинного законодавства України органи місцевого самоврядування з метою забезпечення законності та правопорядку на місцях, вирішують спільно з органами Національної поліції України питання щодо створення відповідних умов для служби та відпочинку поліцейських (ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Проте виконання цього завдання потребує наявних фінансових ресурсів. Розгляд правового, економічного та соціального значення бюджету, доповнюється його характеристикою, як політичного документу.

Як політичної категорії сутність бюджету полягає в тому, що питання формування та розпорядження бюджетними коштами завжди були серед найгостріших питань політичних програм будь-якої партії в будь-який період. Політична влада і бюджетний процес завжди були тісно пов'язані між собою, тож право на формування та використання бюджетних коштів історично є об'єктом тривалих політичних баталій.

Висновок. «Бюджет» є багатогранною категорією, сутність якої обумовлена складністю визначення обсягу та напрямів призначення публічних фондів коштів в суспільному відтворенні. Водночас, важливою є роль бюджету, як правового акту, норми, якого встановлюють розподіл публічних фінансових ресурсів на потреби суспільства, зокрема на виконання правоохоронної функції держави. З цих позицій бюджет виступає правовою формою забезпечення функціонування всіх галузей виробництва, зокрема і правоохоронної діяльності. В сучасних умовах господарювання важливим є створення нової концепції фінансово-правового забезпечення діяльності поліції з використанням різних джерел, зокрема коштів державного та місцевих бюджетів. Впровадження сучасних заходів фінансування поліцейської діяльності потребує оновлення чинного фінансового законодавства, зокрема шляхом надання визначення «бюджет», як правової категорії, встановлення нових, сучасних засобів акумуляції коштів на фінансування правоохоронної діяльності та напрямів фінансування правоохоронної діяльності за кошти місцевих бюджетів.

Список бібліографічних посилань

1. Про Державний бюджет України на 2018 рік : закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 3–4. Ст. 26. Додаток № 3 до закону.
2. Про Державний бюджет України на 2019 рік : закон України. *Офіційний вісник України*. 2018. № 98. Ст. 3221. Додаток № 3 до закону.
3. Бюджетний кодекс України : закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.
4. Воронова Л. К. Бюджетно-правове регулювання в СРСР. Київ, 1975. 183 с.
5. Крохина Ю. А. Бюджетное право России : учеб. М. : Юрайт, 2010. 447 с.
6. Пауль А. Г. Доходы бюджетов (бюджетно-правовое исследование) / под ред. М. В. Карасевой. М. : Инфотропик Медиа, 2012. 288 с.
7. Фінансове право України : підручник / Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, І. Є. Криницький та ін. ; за ред. М. П. Кучерявенка. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 320 с.

Одержано 26.03.2019