

Kobzar O. F.

THE MAIN PRINCIPLES OF MAINTAINING THE STATE CONTROL OF LAW-ENFORCEMENT BODIES OF UKRAINE ACTIVITY

It is characterized state legal control, as one of forms of control of the law enforcement agencies of the state. It is described efficiency of state legal control for law enforcement agencies of the state. The basic principles and forms of state legal control over activity of law enforcement agencies in Ukraine, are determined by providing a law and order, and also by protection of the rights and freedoms of citizens.

Key words: legal control, state legal control, law enforcement agencies, law enforcement.

УДК 331.2

Кравчук Г. В.,

професор, доктор економічних наук,
професор кафедри економіки та соціальних дисциплін,
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УПРАВЛІННЯ ВИДАТКАМИ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ

У статті проведено ґрунтовне статистичне ретроспективне дослідження специфіки управління видатками кримінально-виконавчої системи з виокремленням фондів і напрямків витрат. Найбільший обсяг фінансування видатків припадає на виконання покарання, тобто виникає питання про пошук додаткових джерел фінансування видатків. Виходячи з процесів реформування у цій системі вектор вирішення задач цього реформування спрямовується на збільшення обсягів фінансування видатків за рахунок додаткових надходжень від діяльності підприємств виробничого комплексу кримінально-виконавчої системи.

Ключові слова: фінансування, витрати, пенітенціарна система, виробничий комплекс.

Постановка проблеми. Реформування кримінально-виконавчої системи, що спрямована на перспективу розвитку в системному аспекті, передбачає вирішення великої кількості проблемних питань, що накопичувались тривалий час. Одним з ключових питань, що потребує вирішення задля підвищення ефективності функціонування кримінально-виконавчої системи є подолання браку фінансування за всіма складовими елементами цієї системи.

Недофінансування необхідних видатків кримінально-виконавчої системи призводить до скорочення кількості регіональних управлінь, а як наслідок, до зниження оперативності діяльності;

зменшення витрат на утримання засуджених, що свідчить про неналежне забезпечення прав засуджених; неможливості здійснити ремонт або реконструкцію установ виконання покарання, задля створення належних умов для працівників цих та установ та засуджених. Саме тому вивчення динаміки змін в управлінні видатками КВС дозволить виявити як прогалини, так і можливі напрямки вирішення проблем у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Для вирішення складної системної проблеми фінансування кримінально-виконавчої системи важливе значення мають наукові дослідження вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема, праці Гончаренко О. Г. [9–10], Жука І. Л. [11], Жука Л. А. [11], Неживець О. М. [11], Севєрова О. П. [13], Маленкової Л. А. [12], Кузьміної І. А. [12] та інших.

Виділення недосліджених частин загальної проблеми. Дотепер у наукових дослідженнях не вистачає концептуальних досліджень, присвячених проблемам управління видатками кримінально-виконавчої системи. З цієї точки зору виникає необхідність розгляду та систематизації питань управління видатками як процесом, а також виокремлення специфічного напрямку досліджень відповідно до процедури реформування кримінально-виконавчої системи, що вивчатиме фінансування цього напрямку.

Мета статті – при системному аналізі ретроспективних показників фінансування видатків кримінально-виконавчої системи за загальним та спеціальними фондами виявити проблемні тенденції в управлінні ними та спрямувати вектор фінансування на оптимізацію співвідношення між фондами та статтями витрат.

Виклад основного матеріалу. Одним з вагомих векторів дослідження ефективності управління видатками є рівень фінансування кримінально-виконавчої системи у розрізі видатків за спеціальним та загальним фондами. Головними структурними елементами видатків як загального, так і спеціального фондів є такі статті, як фінансування витрат на утримання керівництва та управління у пенітенціарній сфері; виконання покарань установами і органами пенітенціарної служби; будівництво (придбання) житла для осіб рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби та підготовку робітничих кадрів у професійно-технічних закладах соціальної адаптації при установах виконання покарань. Проведемо аналіз динаміки фінансування за цими напрямками (табл. 1).

Таблиця 1

*Склад фінансування видатків кримінально-виконавчої системи
за 2012–2016 рр., млн грн*

Показник	2012	2013	2014	2015	2016
Керівництво та управління у пенітенціарній сфері	165,2	175,5	163,8	170,5	265,0
Темп приросту ланцюговий, %	*	6,23	-6,67	4,09	55,43
Виконання покарань установами і органами пенітенціарної служби	2641,0	2717,7	2717,3	2788,8	3244,2
Темп приросту ланцюговий, %	*	2,90	-0,01	2,63	16,33
Будівництво житла для працівників КВС	33,5	0,0	0,0	0,0	1,0
Темп приросту ланцюговий, %	*	-100			
Підготовка робітничих кадрів у ПТЗ соціальної адаптації при установах	3,6	3,3	2,4	3,0	3,4
Темп приросту ланцюговий, %	*	-8,33	-27,27	25,00	13,33
Всього видатків на КВС, млн грн	2843,3	2896,5	2883,4	2962,3	3513,6
Темп приросту ланцюговий, %	*	1,87	-0,45	2,74	18,61

Розмір видатків на кримінально-виконавчу систему за 2012 р. становить 2 843,3 млн грн під час розподілу за основними статтями керівництво й управління у пенітенціарній сфері 165,2 млн грн та виконання покарань установами і органами пенітенціарної служби 2641,0 млн грн. При тому на решту статей витрат виділяється лише 37,1 млн грн. Така тенденція у напрямках фінансування витрат спостерігається за весь період дослідження з 2012 до 2016 р. За максимального темпу приросту фінансування у 2016 р. на 18,61 % у загальному обсязі приріст фінансування за статтями характеризується максимальним за статтею фінансування керівництво та управління у пенітенціарній сфері у розмірі 55,43 % та виконання покарань установами й органами пенітенціарної служби на 16,33 %.

Аналізуючи структуру видатків, можна визначити характерні особливості, що свідчать про превалюючі фінансування статті керівництво та управління у пенітенціарній сфері, питома вага якої коливається від мінімального обсягу 5,68 % у 2014 р. та максимальному 7,54 % у 2016 р., а також статті виконання покарань установами і органами пенітенціарної служби від мінімального 92,89 % у 2012 р. та максимального 94,24 % у 2014 р. При цьому загальна питома вага видатків за цими статтями за весь період дослідження не падає нижче 5,5 та 92 % відповідно (рис.).

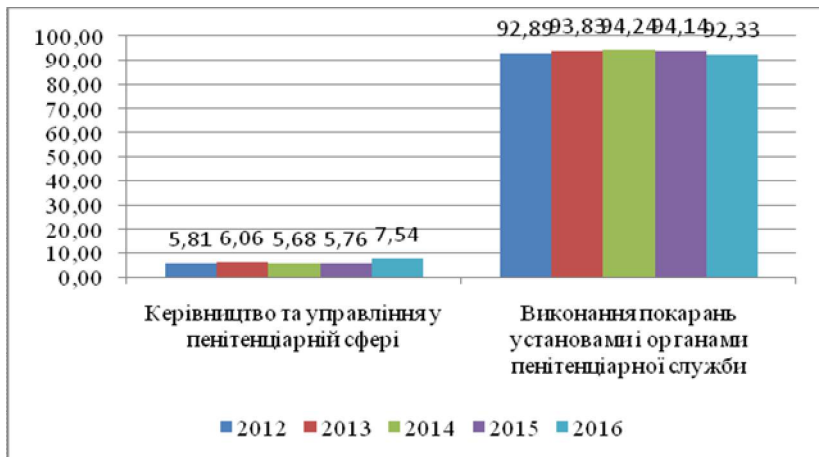


Рис. Структура основних видатків на фінансування КВС за 2012–2016 рр.

Видатки за статтями будівництво (придбання) житла для осіб рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби протягом 2012–2016 рр. становлять лише 33,5 млн грн у 2012 р., а на підготовку робітничих кадрів у професійно-технічних закладах соціальної адаптації при установах виконання покарань на рівня 3,0 млн грн щорічно, що є занадто низьким для ефективного функціонування та розвитку такої системи, як КВС. Доцільним є вивчити фінансування цієї системи у розрізі загального фонду.

Загальним фондом профінансовано видатки КВС за 2012 р. у розмірі 2 680 млн грн при їх розподілі за статтями керівництво та управління пенітенціарної сфери 164,7 млн грн або 6,15 %, виконання покарань 2 478,3 млн грн або 92,5 %, будівництво житла для працівників КВС 33,5 млн грн або 1,2 % та підготовка кадрів 3,6 млн грн або 0,15 %. Поступове збільшення рівня фінансування за загальним фондом за майже усіма статтями свідчить про спрямування більшої частини фінансування на виконання покарання та керівництво й управління у пенітенціарній сфері.

Загальні зміни свідчать, що за 2012–2016 р. (табл. 2) відбулося поступове зростання обсягу фінансування керівництва та управління у пенітенціарній сфері відповідно по рокам з 174,9 млн грн у 2013 р., 163,2 млн грн у 2014 р., 169,9 млн грн у 2015 р. та 264,9 млн грн у 2016 р. Водночас слід зазначити значне збільшення фінансування на виконання покарань установами й органами

пенітенціарної служби з 2 478,3 млн грн у 2012 р., 2 546,8 млн грн у 2013 р., 2 537,5 млн грн у 2014 р., 2 600,9 млн грн у 2015 р. та 3 063,6 млн грн у 2016 р.

Таблиця 2

Склад фінансування видатків кримінально-виконавчої системи за 2012–2016 рр. за рахунок загального фонду, млн грн

Показник	2012	2013	2014	2015	2016
Керівництво та управління у пенітенціарній сфері	164,7	174,9	163,2	169,9	264,9
Виконання покарань установами і органами пенітенціарної служби	2478,3	2546,8	2537,5	2600,9	3063,6
Будівництво житла для осіб рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби	33,5	0	0,0	0,0	1,0
Підготовка робітничих кадрів у ПТЗ соціальної адаптації при установах виконання покарань	3,6	3,3	2,4	3,0	3,4
Всього видатків за загальним фондом	2680,0	2725,1	2703	2773,9	3332,9

Такі тенденції можна пояснити наступними причинами: підвищення рівня заробітної плати працівників КВС, збільшення вартості продуктів харчування, які закуповують для годування засуджених, зростання вартості енергоносіїв, водопостачання та водовідведення, газу, а також одягу і речей повсякденного вжитку, якими забезпечуються засуджені згідно з чинним законодавством. Щодо зміни кількості засуджених (табл. 3) та витрат на них можна прослідкувати обернену залежність за 2011–2016 рр. при загальному зниженні кількості засуджених з 15 4029 чоловік у 2011 р. до 6 0771 чоловік у 2016 р. Відбувається щорічне зростання витрат на їх утримання.

Так, щомісячне утримання одного засудженого становило лише 970,2 грн, а у 2012 р. відбулося зростання на 54,19 % та сягнуло рівня 1496 грн, при подальшому зростанні витрат у 2013 р. на 11,75 %, у 2014 р. на 72,24 %, у 2015 р. на 7,52 %, у 2016 р. на 55,6 % та абсолютного значення 4 818,1 грн. Таке значне збільшення витрат на утримання засуджених дозволяє зробити висновок про необхідність їх залучення до виробничої діяльності. До оплачуваних робіт на підприємствах та у майстернях установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, на роботах по їх господарському обслуговуванню, а також на контрагентських об'єктах залучалося у 2016 р. лише

16,2 тисячі засуджених (50,6 % працездатних) при тому, що загальна кількість засуджених, які можуть займатися господарською діяльністю становить 4 2898 чоловік (у 32 колоніях середнього рівня безпеки для неодноразово засуджених 21 530 осіб; у 27 колоніях середнього рівня безпеки для вперше засуджених 15 129 осіб; у 7 колоніях мінімального рівня безпеки із загальними умовами для тримання чоловіків 2 032 особи; у 4 колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами для тримання чоловіків 636 осіб; у 11 колоніях для тримання жінок 2 402 особи).

Таблиця 3

Динаміка змін кількості засуджених та щомісячних витрат на них за 2012–2016 рр.

Показник	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Кількість засуджених	154029	147112	126937	73431	69997	60771
Темп росту ланцюговий, %	100 %	95,50	86,28	57,84	95,32	86,81
Витрати на утримання 1 засудженого на місяць, грн	970,2	1496	1671,9	2879,7	3096,4	4818,1
Темп росту ланцюговий, %	100 %	154,19	111,75	172,24	107,52	155,60

Саме підприємства виробничого комплексу установ виконання покарання забезпечують фінансування видатків (табл. 4) за рахунок утворення спеціального фонду, який становить 163,3 млн грн у 2012 р., 171,4 млн грн у 2013 р., 180,4 млн грн у 2014 р., 188,5 млн грн у 2015 р. та 180,7 млн грн у 2016 р. Позитивна тенденція до збільшення фінансування спеціального фонду спостерігається з 2012 до 2015 р., а у 2016 р. відбувається значне зниження надходження коштів за цим фондом, що пояснюється не лише проблемами у виробничому процесі підприємств виробничого комплексу кримінально-виконавчої системи, а й економіки країни в цілому.

Таблиця 4

Склад фінансування видатків кримінально-виконавчої системи за 2012–2016 рр. за рахунок спеціального фонду, млн грн

Показник	2012	2013	2014	2015	2016
Керівництво та управління у пенітенціарній сфері	0,6	0,5	0,7	0,6	2,0
Виконання покарань установами й органами пенітенціарної служби	162,7	170,9	179,7	187,9	178,7
Всього видатків за спеціальним фондом	163,3	171,4	180,4	188,5	180,7

Ці кошти відповідно розподіляються на фінансування керівництва та управління і виконання покарань установами та ор-

ганами пенітенціарної сфери у структурному розподілі 2 та 98 % відповідно за весь період вивчення динаміки.

Враховуючи специфіку діяльності кримінально-виконавчої системи, необхідно відзначити розподіл видатків за напрямками споживання та розвитку, оскільки підприємства та установи цієї системи повинні бути забезпечені відповідною матеріально-технічною базою, про що свідчить наповнення фонду розвитку.

За рахунок загального фонду (табл. 5) видатки споживання профінансовані на рівні від 2 587,7 млн грн у 2012 р. до 3 330,9 млн грн у 2016 р., що становить у відносному розмірі від 96,55 до 99,94 %, тобто на розвиток цієї системи виділяється лише від 3,45 % у 2012 р. До 0,06 % у 2016 р. загального фонду фінансування видатків. Такий низький рівень фінансування видатків розвитку призводить до високого рівня зносу основних засобів та нематеріальних активів кримінально-виконавчої системи.

Таблиця 5

Напрямки фінансування видатків кримінально-виконавчої системи за 2012–2016 рр. за рахунок загального фонду, млн грн

Показник	2012	2013	2014	2015	2016
Видатки споживання	2587,7	2722,8	2701,9	2772,9	3330,9
Питома вага, %	96,55	96,38	99,95	99,96	99,94
у т. ч. оплата праці	1402,1	1482,8	1494,6	1514,8	2051,5
Комунальні послуги та енергоносії	242,9	260,9	263,3	298,6	327,8
Видатки розвитку	92,3	2,3	1,1	1,0	2,0
Питома вага, %	3,45	3,62	0,05	0,04	0,06
Всього видатків за загальним фондом	2680,0	2725,1	2703	2773,9	3332,9

Згідно з чинним законодавством до спеціальних коштів належать доходи бюджетних установ і організацій, які вони отримують від надання платних послуг, виконання робіт, реалізації продукції чи іншої діяльності, яка здійснюється відповідно до затверджених нормативно-правових актів, і використовують за цільовим призначенням згідно з єдиним кошторисом доходів та видатків установи. Підприємства виробничого комплексу кримінально-виконавчої системи займаються реалізацією продукції та отримані від цього кошти спрямовують до доходів та відповідно кошторису до видатків.

За рахунок спеціального фонду (табл. 6), надходження до якого становлять 163,3 млн грн у 2012 р., протягом року зростають на 8,1 млн грн у 2013 р. та становлять 171,4 млн грн, при подальшому збільшенні у 2014 р. до рівня 180,4 млн грн та сягають свого максимального значення у 2015 р. – 188,5 млн грн і знижуються до рівня 180,7 млн грн у 2016 р. Профінансовано дві статті видатків згідно з кошторисом доходів і витрат видатки споживання, зокрема, оплата праці та комунальні послуги й енергоносії та видатки розвитку. Так само і за загальним фондом кошти спеціального фонду розподілені у середньому співвідношенні 97 до 3 % відповідно до видатків споживання та розвитку.

Таблиця 6

Напрямки фінансування видатків кримінально-виконавчої системи за 2012–2016 рр. за рахунок спеціального фонду, млн грн

Показник	2012	2013	2014	2015	2016
Видатки споживання	156,7	164,6	175,2	183,1	178,8
Питома вага, %	95,95	96,03	97,11	97,13	98,94
у т. ч. оплата праці	55,2	57,9	56,8	61,3	59,4
Комунальні послуги та енергоносії	19,3	18,8	42,9	42,0	38,4
Видатки розвитку	6,6	6,9	5,2	5,4	1,9
Питома вага, %	4,04	3,97	2,89	2,87	1,06
Всього видатків за спеціальним фондом	163,3	171,4	180,4	188,5	180,7

За результатами проведеного дослідження сутності та особливостей фінансово-економічного забезпечення кримінально-виконавчої системи слід зазначити, що наявні обсяги фінансування системи з загального та спеціального фондів є не достатніми. Незважаючи на поступове зростання обсягів фінансування кримінально-виконавчої системи за 2012–2016 рр. з 2 843,3 млн грн у 2012 р. до 3 513,6 млн грн при одночасному зниженні розміру кількості засуджених з 147 112 осіб у 2012 р. до 60 771 осіб у 2016 р. відмічається нестача коштів для забезпечення відповідного рівня утримання засуджених згідно з міжнародними протоколами та конвенціями.

Доцільним стає відзначення перспективності розвитку фінансування кримінально-виконавчої системи за кошти спеціального фонду, що стане можливим за умови розвитку виробництва на підприємствах виробничого комплексу кримінально-виконавчої системи.

Висновки. Виходячи з базових положень Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [2] при установах виконання покарань створені державні підприємства як окремі юридичні особи – суб'єкти господарювання, які мають відповідну матеріально-технічну базу для здійснення господарської діяльності, та, відповідно до статті 6 Кримінально-виконавчого кодексу України, статті 16 Закону України «Про попереднє ув'язнення», при установах виконання покарань та слідчих ізоляторах створені виробничі майстерні. Звертаючи увагу на зарубіжний досвід та наявне законодавче регулювання, підприємства кримінально-виконавчої системи можуть виробляти велику кількість продукції, зокрема, пов'язану з металообробкою; швейним та взуттєвим виробництвом; видобуванням та переробкою гранітної сировини; виготовленням архітектурно-будівельних виробів; деревообробкою; виробництвом товарів народного споживання та наданням послуг промислового характеру; сільськогосподарським виробництвом та переробкою сільськогосподарської продукції, що буде споживатися внутрішнім ринком і формуватиме додаткові фінансові ресурси для формування фондів споживання та розвитку.

Список використаних джерел

1. Про пробацію: Закон України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/160-19>.
2. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>.
3. Про Державний бюджет України на 2012: Закон України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>.
4. Про Державний бюджет України на 2013: Закон України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>.
5. Про Державний бюджет України на 2014: Закон України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/719-18>.
6. Про Державний бюджет України на 2015: Закон України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80-19>.
7. Про Державний бюджет України на 2016: Закон України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.
8. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: Указ Президента України від 8 листопада 2012 року № 631 / Адміністрація Президента

України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/631/2012> (дата звернення: 24.02.2015).

9. Гончаренко О. Г. Кримінально-виконавча система України і її роль в виробництві суспільних благ. URL: http://congressworld.com.ua/blog_article.php?id=10.

10. Гончаренко О. Г. Соціально-економічні аспекти функціонування виробничого комплексу Державної кримінально-виконавчої служби України. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2014. № 9. С. 28–32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu_2014_9_8.

11. Жук І. Л., Жук Л. А., Неживець О. М. Праця засуджених в місцях позбавлення волі. Київ: Кондор, 2009. 225с.

12. Маленкова Л. А., Кузьмина И. А. Порядок отражения информации о товарных запасах в учетной политике ФГУП ФСИН России. *Роль бухгалтерского учета, контроля и аудита в обеспечении экономической безопасности*: сб. научных трудов. Москва, 2015. С. 51–58.

13. Сєверов О. П. Пенітенціарна політика та освіта. *Актуальні проблеми сучасної пенітенціарної політики України*. Київ, 1996. С. 56.

Кравчук А. В.

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗАТРАТАМИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

В статье проведено статистическое ретроспективное исследование специфики управления расходами уголовно-исполнительной системы с выделением фондов и направлений расходов. Наибольший объем финансирования расходов приходится на статью исполнения наказания, что ставит вопрос о поиске дополнительных источников финансирования. Исходя из процессов реформирования в данной системе вектор решения этой задачи смещается к увеличению объемов финансирования расходов за счет дополнительных поступлений от деятельности предприятий производственного комплекса уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: финансирование, расходы, пенитенциарная система, производственный комплекс.

Kravchuk G. V.

PROBLEMS AND PROSPECTS FOR MANAGING COSTS OF PENAL SYSTEM

This article provides a thorough statistical retrospective research of expenditure management' specificity of the penal system with the separation of assets and areas of expenditures. The general problems of limited funding at the expense of the state budget deal with the penal system.

The specificity of the financing costs of the penal system is the formation of general and special funds. The analytical data, which were investigated in recent years, show us the increase of exchange in financing costs by general and special

funds at amore rapid pace than the level increase of prisoners. Taking into account the dynamic change of funding expenditures to keep the penal system and the number of prisoners in the same period, the generalization to improve the general level of financial security was made.

The result of this problem was the formation of areas of costs' effective management of the penal system by general and special funds, in terms of such expenditures: management and administration; penal institutions and bodies; housing for employees of the penal system; training in the professionally-technical institutions with social adaptation. Noting that the largest amount of financing costs is for execution, that is, for the keeping convicts and supporting staff of penitentiary institutions, the question of additional sources of financing costs appeared. Based on the reform processes in the system, the questions about the increase of funding costs due to additional revenues were raised, particularly from the operation of the enterprises of manufacturing complex of the penal system.

Therefore, to increase the efficiency of expenditure management in the penal system it is necessary to optimize the cost structure taking into account the reducing of the number of prisoners, to increase revenues from the production activity, to increase the social standards of keeping the prisoners.

Key words: *financing, cost, penalsystem, manufacturing complex.*

УДК 342.9

Шамрук Н. Б.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного, цивільного

та господарського права і процесу,

Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів

ДІЯЛЬНІСТЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї

У роботі проаналізовано та узагальнено завдання та функції місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в контексті організації взаємодії з метою запобігання насильству в сім'ї. Проведене дослідження дозволяє констатувати, що їх діяльність спрямовується (або повинна спрямовуватися) не тільки безпосередньо на припинення негативних насильницьких проявів у сім'ях, але й на усунення причин цього явища через комплексний матеріальний, духовний, моральний та інший вплив на сімейні відносини та свідчить про недостатність правового регулювання можливості організації взаємодії суб'єктів протидії насильству в сім'ї та органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: *насильство в сім'ї, органи влади, органи місцевого самоврядування, взаємодія, завдання, функція.*